

HET TUCHTRECHT VOOR REGISTERACCOUNTANTS

door Mr. H. H. Bos

In het ontwerp van wet houdende regelen betreffende het accountantswezen is een tuchtregeling vervat als repressief middel tegen onjuiste gedragingen van beroepsgenoten. Dat de overheid aan dit middel grote betekenis hecht blijkt alleen reeds uit het feit, dat de tuchtregeling in het wetsontwerp een belangrijk deel van de ontworpen beroepsregeling uitmaakt. Van de in totaal 110 wetsartikelen zijn er immers niet minder dan 22 aan het tuchtrecht gewijd. Het is dus alleszins gerechtvaardigd enkele kanttekeningen hierbij te plaatsen.

De toelichting op het wetsontwerp, welke goeddeels is ontleend aan de redactie van de Commissie-Van der Grinten, zegt van het tuchtrecht in wezen niet veel meer dan dat de gekozen opzet het meest strookt met het karakter van het tuchtrecht en dat hiermede tevens aansluiting is gezocht bij hetgeen op civielrechtelijke basis historisch is gegroeid. Hoewel dit ten aanzien van de tuchtrechtspraak niet met zoveel woorden wordt omschreven, brengt de invoering van het tuchtrecht voor registeraccountants toch een verandering in status met zich mede. Het tuchtrecht, dat tot nu toe uitsluitend in de privaatrechtelijke sfeer heeft gefungeerd, gaat nu een publiekrechtelijke status verwerven. Dit betekent, dat de handhaving van de tucht een bij wet geregelde overheidsaangelegenheid gaat worden. Een nieuw verschijnsel is dit niet. De medici (artsen, tandartsen, apothekers en vroedvrouwen) en de advocaten (en procureurs) zijn - elk op eigen wijze - de toekomstige registeraccountants hierin reeds voorgegaan. Het grote winstpunt ten aanzien van het accountantsberoep in dit verband is echter, dat hieraan ten grondslag ligt de erkenning, dat het tuchtrecht voor de beroepsgenoten een zaak is geworden, waarbij het openbaar belang ten nauwste betrokken is.

Het wezen van het tuchtrecht zal door de wettelijke regeling niet veranderen. Het blijft wat het is: rechtspraak in eigen kring. Uitsluitend degenen, die tot de beroepsgroep der registeraccountants behoren, zullen eraan onderworpen zijn. Het doel van het tuchtrecht zal echter wel degelijk veranderen. Tot nu toe kan de beroepsorganisatie door middel van zijn tuchtrecht niet verder reiken dan tot de bescherming en de verheffing van het beroep en zijn beoefenaren, met als hoogste en belangrijkste criterium: de eer van de stand. Door de wetgever met overheidsgezag bekleed, zal de beroepsorganisatie in de toekomst mede, en zelfs in de eerste plaats de bescherming van de maatschappij gaan nastreven. Met andere woorden de tuchtrechtspraak zal in handen van de beroepsorganisatie in belangrijke mate het middel zijn om het publiek rechtstreeks tegen uitwassen van het beroep in bescherming te nemen. Daarnaast blijft uiteraard het oogmerk van de handhaving van de eer en het aanzien van de stand bestaan.

Wanneer ik dit zo stel, bedoel ik niet te zeggen, dat de huidige tuchtrechtspraak zonder betekenis voor het maatschappelijk leven zou zijn. Integendeel, practisch bestaat de bescherming van de maatschappij door de werking van de tuchtrechtspraak ook nu reeds. Van de interne tuchtrechtspraak gaat immers een indirecte beschermende werking jegens belanghebbenden uit. Dit is echter een afgeleide bescherming, het resultaat van een goed functionerende tuchtrechtspraak van de beroepsorganisatie. Voor de wetgever is deze bescherming van de maatschappij echter primair. In de nieuwe conceptie zal de hantering van het tuchtrecht der-

halve in de eerste plaats in het algemeen belang geschieden terwille van de handhaving van een goede beroepsmoraal.

In de voorgestelde tuchtregeling voor de registeraccountants komen drie categorieën gedragingen voor berechting in aanmerking: 1. misslagen in de beroepsuitoefening, 2. inbreuken op de interne rechtsorde, en 3. gedragingen, welke de eer van de stand schaden. Dat de gedragingen in strijd met de goede trouw in deze opsomming geen plaats hebben gekregen, behoeft geen verontrusting te wekken. De gebezigde omschrijvingen zijn zodanig ruim geformuleerd, dat de gedragingen in strijd met de goede trouw zeker onder één of meer der genoemde categorieën kunnen vallen. Voorts mag wel aangenomen worden, dat niet ernstige tekortkomingen in de beroepsuitoefening, welke thans niet strafbaar zijn gesteld - de schuldigverklaring zonder strafoplegging -, in de ontworpen regeling niet onder het begrip „misslagen” zullen vallen. In het algemeen wijken de bedreigde gedragingen dus niet af van die, welke de beroepsorganisatie thans zelf reeds strafwaardig acht.

Het aanhangig maken van tuchtzaken kan onder de vigeur van de wettelijke regeling geschieden door een natuurlijke klager dan wel op verzoek van het bestuur. Echter kan ook de tuchtrechter ambtshalve een zaak in onderzoek nemen. Ik heb hiertegen reeds eerder bezwaren aangevoerd ¹⁾, omdat ik meen, dat het ambtshalve-onderzoek onjuist en onuitvoerbaar is en in dit geval tot verschrapping van de tuchtrechtspraak zal leiden.

De overheid heeft 4 tuchtstraffen in de wettelijke regeling voorgesteld, nl. de schriftelijke waarschuwing, de schriftelijke berisping, de schorsing en de doorhaling van de inschrijving in het accountantsregister. In aanmerking nemende, dat de schriftelijke waarschuwing momenteel niet het karakter van straf draagt, dat de maximale termijn voor schorsing thans een andere is, en dat de doorhaling van de inschrijving in wezen hetzelfde effect heeft als de uitstoting uit de groep, zijn deze straffen overigens vergelijkbaar met de thans geldende.

Bijkomende straffen kent het wetsontwerp niet. Het N.I.v.A. kent in zijn tuchtregeling de bijkomende straf van geldboete tot maximaal f 1000,—. In het verleden is deze straf slechts 3 maal opgelegd (in 1930). De geldboete komt in het medisch tuchtrecht nog als hoofdstraf voor. In de Advocatenwet komt zij niet voor. Dat de geldboete als straf zal vervallen is m.i. juist. Als bezwaar tegen deze straf kan aangevoerd worden, dat zij niet als specifieke tuchtstraf is aan te merken. Het is een vermogensstraf, welke niet in het tuchtrecht in corporatief verband thuishoort. De werking ervan zal ook niet in alle gevallen gelijk zijn. En tenslotte biedt de scala van tuchtstraffen in zwaarte voldoende variatie dan dat daarin nog een plaats gegund zou moeten worden aan de geldboete. Daarnevens heeft de practijk ongetwijfeld aangetoond, dat de geldboete gevoegelijk uit het accountantstuchtrecht kan verdwijnen.

De positie van de beklagde is in het wetsontwerp uitvoerig en goed geregeld. De desbetreffende bepalingen worden weliswaar aangeduid als „minimum voorschriften ter waarborging van een voldoende rechtsbescherming der betrokkenen”, doch de nog te ontwerpen verordening, welke de rechtsgang nader moet uitwerken, zal op dit punt weinig aanvulling behoeven te geven. De meeste rechten van de beklagde zullen in de wet zelf verankerd zijn. Van deze rechten noem ik:

¹⁾ Zie: „Enige opmerkingen inzake het aanhangig maken van zaken in het tuchtrecht voor accountants”, M.A.B. 1961, blz. 58 e.v.

het recht van behoorlijke oproeping, het recht van vertegenwoordiging bij gemachtigde, het recht van bijstand door een raadsman (art. 42), het recht van wraking (art. 41), het recht van beroep (art. 52) en het recht van inzage van het *gehele* procesdossier (art. 42). Dit laatste is in de huidige tuchtregeling niet mogelijk, althans slechts beperkt mogelijk. Wat nog nadere regeling bij verordening verdient, is het recht op besloten behandeling van de zaak, het recht op toezending van de klacht, het recht van het laatste woord en mogelijk het recht op het laten horen van eigen getuigen.

Nog een enkele opmerking over de rechtsmiddelen. Het hoger beroep is gedegen geregeld. De vraag is of er nog plaats is voor revisie. Zoals bekend kent het Reglement van Toezicht van de V.A.G.A. de mogelijkheid van revisie (art. 13), met uitsluiting van het rechtsmiddel van hoger beroep. Het Reglement op de Tucht-rechtspraak van het N.I.v.A. kent alleen laatstgenoemd rechtsmiddel. Men kan het ontbreken van revisie als een lacune beschouwen, al mag niet worden ontkend, dat in de verenigingsrechtspraak nog nimmer de behoefte aan dit rechtsmiddel is gebleken. In zoverre zou men daarmee vrede kunnen hebben, ware het niet, dat er toch een goede grond voor het opnemen van revisie in de wet is aan te voeren. Een beroepsgeenoot, die door een veroordelende uitspraak van de tuchtrechter uit de beroepsgroep is gestoten, kan later wel weer met succes trachten tot de beroepsgroep toe te treden - de doorhaling in het register wordt dan nietig gedaan -, maar dit kan nooit een volledige zuivering betekenen van zijn blaam. Deze blaam kan in voorkomende gevallen alleen van hem worden afgenomen als de veroordelende uitspraak niet in stand blijft. Een wederinschrijving in het register heeft dit effect zeker niet. Slechts revisie kan een eerder gegeven veroordeling geheel ongedaan maken. En het behoeft toch waarlijk geen academische kwestie te zijn, dat zich na een tuchtzaak nieuwe feiten en omstandigheden kunnen voordoen, welke, zo deze ten tijde van de behandeling bekend waren geweest, tot een andere uitspraak dan doorhaling van de inschrijving zouden hebben geleid. Dit aspect van de tuchtrechtspraak lijkt mij in het wetsontwerp te ontbreken, al dient toegegeven, dat het in de praktijk niet vaak zal voorkomen. Maar dat is in de strafrechtpleging evenmin het geval. Als zich een dergelijke situatie in de tuchtrechtspleging zou voordoen, zou het ontbreken van de mogelijkheid van rechtsherstel bepaaldelijk als een gemis gevoeld kunnen worden.

Met de cassatie is het nauwelijks anders gesteld. Reeds het feit, dat hier een afzonderlijke tuchtrechtspraak zal worden ingevoerd, doet de vraag naar de wenselijkheid van een cassatiemogelijkheid bij de Hoge Raad rijzen. Behalve het argument van de eenheid van rechtspraak zou vóór invoering van dit rechtsmiddel pleiten de omstandigheid, dat in het kader van de publiekrechtelijke beroepsorganisatie niet alleen de wet op de registeraccountants doch ook de rechtsgeldigheid van verordeningen en besluiten van het beroepslichaam ter toetsing aan de gewone rechter kunnen worden voorgelegd. Ik denk hierbij bijv. aan het inroepen van de nietigheid van een overeenkomst wegens strijd met een verordening of aan het eventueel onverbindend verklaren van een verordening wegens strijd met de wet of het algemeen belang. Het is geenszins ondenkbaar, dat hieruit tegenstrijdige uitspraken zouden kunnen voortvloeien tussen de burgerlijke- en de tuchtrechter. In situaties als deze kan een cassatierechter als unificerende instantie niet gemist worden. Voorts zou het instituut van cassatie nodig kunnen zijn voor die gevallen, waarin de tuchtrechter dwingend voorgeschreven vormen niet in acht heeft

genomen, of waarin hij de wet verkeerd heeft toegepast dan wel heeft geschonden. Ter vergelijking diene, dat het tuchtrecht voor notarissen dit rechtsmiddel wel kent (Wet Notarisambt, art. 50 f), evenals het medisch tuchtrecht (merkwaardigerwijze niet in de Medische Tuchtwet geregeld - of zelfs maar genoemd! -, doch in het Reglement Medisch Tuchtrecht, artt. 93-96). In het tuchtrecht voor advocaten bestond het rechtsmiddel van cassatie tot 1952. Bij de invoering van de Advocatenwet werd het - overigens niet zonder critiek van de zijde van het parlement - afgeschaft. Doch ook zonder de vergelijking met andere beroepen te trekken, meen ik, dat het in de wet opnemen van cassatie als rechtsmiddel nadere overweging, zoniet een beter lot verdiend zou moeten hebben, tot meerdere waarborg voor hen, die belangen toevertrouwen aan registeraccountants.

Uit de aard der zaak kan ik in dit kort bestek maar op enkele aspecten van de ontworpen tuchtregeling ingaan. Hoofdzaak van een wettelijk tuchtrecht is m.i. dat het tuchtrecht voor registeraccountants zal zijn afgestemd op hetgeen oorspronkelijk door particulier initiatief is tot stand gekomen. Voorts, dat het geheel in handen van de beroepsorganisatie zal blijven, hetgeen als een grote blijk van vertrouwen en erkenning is te zien. Het bewijst, dat het tuchtrecht, zoals dit door het beroep zelve is ontwikkeld en onderhouden, in de ogen van overheid en maatschappij aan zijn doel beantwoord heeft. Zo zelfs, dat het de sanctie van de overheid heeft kunnen verwerven. Dat getuigt van waardering voor de beroepsorganisatie en van de betekenis van het beroep voor het maatschappelijk leven.