

OvRAN

Orde

van

Register

Adviseurs

Nederland

Lage Driesstraat 25,

5268 BP Helvoirt

Telefoon: 0411-641699

Email: bestuur@ovran.nl

Bestuur Koninklijk Nivra
Antonio Vivaldistraat 2-8
1083 HP Amsterdam

Uw referentie:
OvRAN-08001-RSK

Onze referentie:
Verenigingsdwang
Bezwaarschrift
Afwijzingsbesluit

Telefoon
0411-641699

Geacht Bestuur,

Naar aanleiding van uw schrijven d.d. 7 november 2008, maken wij bezwaar tegen uw besluit tot afwijzing van ons verzoek d.d. 19-10-2008 waarbij de ondertekenaars daarvan verzochten de beroepstitels "RA" en "accountant" te kunnen gebruiken zonder lid te zijn van Nivra en zonder door Nivra opgelegde verplichtingen.

Het in uw besluit d.d. 7 november 2008 tot afwijzing gememoreerde argument dat het bestuur van Nivra een dergelijk besluit niet kan nemen, bestrijden wij op de volgende gronden.

1. Art.55 lid 5 Wet op de Registeraccountants(WRA) stelt dat het bestuur belast is met het beheer van het accountantsregister. Lid 1 van dat art. 55 WRA stelt dat in het accountantsregister op hun aanvraag worden ingeschreven een registeraccountant die voldoet aan de bij deze wet gestelde eisen. Volgens art 64 van de WRA wordt hij die ingeschreven is geweest in het register geacht te voldoen aan de inschrijvingseis van art 58. De ondertekenaars van het verzoek d.d. 19-10-2008 voldoen aan die inschrijvingseis. Nergens staat expliciet in de WRA dat de inschrijving in het register gekoppeld is of moet zijn aan het lidmaatschap van Nivra. Door niet aan dat verzoek te voldoen handelt u derhalve in strijd met de wet.
2. U stelt desalniettemin dat uit de WRA blijkt dat het lidmaatschap van Nivra een gevolg is dat de wet verbindt aan inschrijving in het accountantsregister. Gezien bovenstaande is die stelling niet alleen onbegrijpelijk. U heeft zelfs geen begin van bewijs. Art. 1 WRA maakt via de niet exclusieve uitzondering in lid 4 al duidelijk dat meerdere uitzonderingen denkbaar zijn. Het is alleen uw eigen vaste historisch gegroeide interpretatie. Die interpretatie is vervolgens wel vastgelegd in uw verordeningen maar volgt niet uit de WRA. De vraag komt daarom op uw interpretatie zonder enig bewijs wel verenigbaar is met het voorschrift van art. 2:4 AWB over onpartijdige taakvervulling.
3. De WRA verbiedt niet expliciet zoals bij bijvoorbeeld de wet BIG, het register te koppelen aan verenigingsdwang. Dat is ook niet nodig want het is een logisch gevolg van het feit dat de Nederlandse Grondwet stelt in art. 8 dat het recht van vereniging alleen kan worden beperkt in het belang van de openbare orde. Art. 20 lid 2 van de Universele Verklaring Over de Rechten van de Mens in 1948 aangenomen door de Algemene Vergadering der Verenigde Naties maakt dit nog veel duidelijker: "Niemand mag worden gedwongen tot een vereniging te behoren." Via de jurisprudentie over art. 11 van het Europese Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM), is dit verbod op verenigingsdwang bij beroepsuitoefening afdoende gepreciseerd. Voorzover noodzakelijk treft u in bijlage 1 een overzicht van die jurisprudentie zoals nog dit jaar bekrachtigd door de Raad van State.

4. Uw argument dat het bestuur niet aan het verzoek kan voldoen gezien de bedoeling en de structuur van de WRA, is ook onbegrijpelijk. De bedoeling en structuur van de WRA kan toch nooit strijdigheid opleveren met art. 8 Grondwet, Art. 20 lid 2 van de Universele Verklaring Over de Rechten van de Mens en art. 11 EVRM?
5. Het is u bekend dat de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB) in artikel 3:2 van een bestuursorgaan verlangt om bij de voorbereiding van een besluit de nodige kennis te vergaren omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen. Gezien bovenstaande bent u daarin tekort geschoten. Op geen enkele wijze bent u ingegaan op de relevantie van het verbod op verenigingsdwang en maakt u bovendien ook nergens uw stellingname duidelijk waar dan wel in de WRA zou staan dat het register gekoppeld is in aan het lidmaatschap.
6. De WRA art. 3 omschrijft als wettelijke taak van Nivra: *“de bevordering van een goede beroepsuitoefening door de registeraccountants en de behartiging van hun gemeenschappelijk belang. Ten aanzien van registeraccountants die werkzaamheden verrichten als externe accountant als bedoeld in artikel 1, onderdeel e, van de Wet toezicht accountantsorganisaties heeft de Orde tot taak de bevordering van een goede beroepsuitoefening van deze accountants binnen accountantsorganisaties als bedoeld in artikel 1, onderdeel a, van die wet. Haar taak omvat mede de zorg voor de eer van de stand van de registeraccountants en het verzorgen of doen verzorgen van de praktijkstage bedoeld in artikel 67, eerste lid.”*

De taak inzake de accountantsorganisaties is niet exclusief want wordt sinds kort ook door de AFM uitgeoefend. De taak inzake de goede beroepsuitoefening en zorg voor de eer van de stand is ook niet exclusief want wordt sinds kort ook door de Accountantskamer in Zwolle uitgeoefend.

Blijft over als enige exclusieve taak de behartiging van het gemeenschappelijk belang. De titel registeraccountant, RA en accountant stelt u echter zonder nadere motivering afhankelijk van het lidmaatschap van Nivra en niet alleen van de inschrijving in het register. Toch is de enige eis voor inschrijving in het register die de WRA stelt, het overleggen van een accountantsdiploma of een (buitenlandse) verklaring van vakbekwaamheid (art 58 letter a en b). Hiermee impliceert de WRA dat de titel RA een deskundigheidsaanduiding (opleidingstitel) is. Dit is precies de betekenis die daaraan in het maatschappelijk verkeer wordt gegeven. Het is u ook bekend dat voor heel veel leden de enige reden voor het lidmaatschap van Nivra is het feit dat zij een langdurige en zware opleiding voor registeraccountant met succes hebben gevolgd. Indien Nivra die keus aan hen zou geven, quod non, is vrijwel zeker dat heel veel leden er voor zouden kiezen om alleen in het register ingeschreven te zijn zonder de nadere verplichtingen die u buiten de wet oplegt via uw verordeningen. Daarmee voldoet u tevens aan het verbod op verenigingsdwang. Kortom, uw wettelijke taak inzake het gemeenschappelijk belang kan niet beter worden uitgeoefend dan door al die leden die keus te geven hetgeen u weigert. Uw taak tot behartiging van het gemeenschappelijk belang gebiedt derhalve alle leden de gelegenheid te geven alleen ingeschreven te zijn in het register. Met uw weigering een dergelijk besluit in dit geval te nemen streeft u er kennelijk naar een “closed shop” te handhaven. Dat motief is echter een verboden “détournement de pouvoir” zoals omschreven in art. 3:3 AWB.

Met dit bezwaarschrift verzoeken wij u dan ook uw besluit d.d. 7 november tot afwijzing van ons verzoek te heroverwegen met in acht name van alle 6 bovengenoemde gronden.

Met vriendelijke groet,

Bestuur OvRAN (gemachtigd door de heren A.J. Boer, N. Plug en C.B.A. Spil)

BIJLAGE JURISPRUDENTIE EVRM VERBOD VERENIGINGSDWANG

In navolging van jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), heeft de Raad van State (LJN: BC1524, Raad van State, 200703524/1) d.d. 09-01-2008 een arrest gewezen over de koppeling van verenigingsdwang aan een beroepsregister, in casu de registers geregeld in de Wet BIG (Beroepen in de Individuele Gezondheidszorg). Het feit dat de betreffende registercommissie aan de inschrijving in het register van een huisarts de voorwaarde verbond van het lidmaatschap van een huisartsenvereniging (hagro), werd in dit arrest verboden. Uit het arrest blijkt zonneklaar dat ingevolge de Wet BIG de Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst (hierna: KNMG) de bevoegdheid c.q. verplichting heeft gekregen registratiecommissies in het leven te roepen. Aldus heeft de KNMG een Regeling inzake de opleiding en registratie van specialisten tot stand gebracht. Volgens artikel 25, eerste lid, aanhef en onder a en b, van deze Regeling, voor zover hier van belang, heeft een registratiecommissie tot taak het instellen en opheffen van registers van specialisten, welke registers tot doel hebben het bevorderen en bewaken van de kwaliteit van de beroepsuitoefening van specialisten, en het inschrijven van personen in een register. Zonder inschrijving in een dergelijk register kan en mag een medisch specialist zijn beroep niet uitoefenen. Bij de huidige interpretatie door Nivra en NoVAA van de accountancy-regelgeving mag een accountancy-specialist zich geen accountant noemen en zich ook niet aanmelden bij de AFM zonder lidmaatschap van Nivra/NOvAA.

De Nederlandse Grondwet stelt al in art. 8 dat het recht van vereniging kan worden beperkt in het belang van de openbare orde. Art. 20 lid 2 van de Universele Verklaring Over de Rechten van de Mens in 1948 aangenomen door de Algemene Vergadering der Verenigde Naties was al veel duidelijker: "Niemand mag worden gedwongen tot een vereniging te behoren." Art. 11 van het Europese Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM), heeft het begrip "openbare orde" opgerekt t.o.v. Art. 8 Grondwet. Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) heeft echter via art. 11 EVRM het thema gedetailleerd uitgewerkt en bevestigd in een serie van arresten over regelgeving waarbij beroepsuitoefening werd gekoppeld aan verenigingsdwang. Deze jurisprudentie is recentelijk bevestigd door de Nederlandse Raad van State in voornoemd arrest.

- Allereerst gedetailleerd wat betreft de toegelaten uitzonderingen op het beginsel van vrijheid van vereniging. Het betreffende arrest van de Raad van State concludeert onder rechtsoverweging 2.9.7 daarover als volgt: *Volgens de uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 10 juli 1998, nr. 57/1997/841/1047, Sidiropoulos en anderen tegen Griekenland, kunnen enkel overtuigende en dwingende redenen een beperking van de vrijheid van vereniging rechtvaardigen. Deze beperking dient evenredig te zijn aan het ermee beoogde doel en de redenen ervoor dienen relevant en voldoende te zijn.* Het onderstreepte woordje en in de tweede alinea van rechtsoverweging 2.9.1 in het Raad van State vonnis, kan haast niet anders betekenen dan een bijna absoluut verbod op verenigingsdwang. De uitzonderingen genoemd in art. 11 lid 2 EVRM: *"nationale veiligheid, de openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, voor de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen"* kunnen immers bij accountancy-werkzaamheden toch nauwelijks in het geding zijn? Verder moet aangetekend worden dat in de uitzonderingsclausules weliswaar duidelijk *"bescherming van de gezondheid"* was opgenomen maar dat de Raad van State kennelijk van oordeel was dat bij deze huisarts desalniettemin de stringente voorwaarde *"enkel overtuigende en dwingende redenen een beperking van de vrijheid van vereniging rechtvaardigen"* ontbrak.
- Vervolgens gedetailleerd inzake de vraag of wetgeving van hogere orde ook wordt getroffen door de EHRM-uitspraken. Ook daarin is EHRM echter heel duidelijk via meerdere uitspraken inzake het verbod op verenigingsdwang. In het geval van Sigurdur A. Sigurjonsson v. Iceland (Application no. 16130/90 uit 1993) betrof het wetgeving op het hoogste niveau waarbij een ministerie via separate

regelgeving kon bepalen dat een taxi-chauffeur zich moest aansluiten bij een lokale vakbond. In het geval van zowel Sørensen v. Denmark als Rasmussen v. Denmark (Applications nos. 52562/99 en 52620/99 uit 2006) betrof het eveneens wetgeving op het hoogste niveau waarbij werkgevers hun werknemers konden verplichten zich aan te sluiten bij een vakbond. Als wetgeving op het hoogste niveau dan wel departementaal niveau al getroffen wordt door dit verbod op verenigingsdwang, is de onvermijdelijke conclusie dat een dergelijk verbod zeker geldt voor regelgeving op lagere niveaus zoals ZBO's, PBO's etc.

- Tenslotte heeft het EHRM zich ook gedetailleerd en duidelijk uitgesproken inzake de vraag of PBO's resp. Nivra/NOvAA wel een vereniging zijn in de zin van EVRM? Hieronder volgen de betreffende rechtsoverwegingen van de Raad van State uit bovengenoemd arrest: "*Uit de uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 29 april 1999, nr. 25088/94, Chassagnou en anderen tegen Frankrijk (NJ 1999, 649), volgt dat het begrip "vereniging" in artikel 11 EVRM een autonome betekenis toekomt, waarbij de aanduiding in het nationale recht van beperkte waarde is en slechts een vertrekpunt voor de beoordeling vormt.*" Vervolgens concludeert de Raad van State "*Hieruit volgt dat een huisartsengroep voor langere tijd en voor gemeenschappelijke doeleinden wordt opgericht en een zekere institutionele structuur heeft. Gezien het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat de hagro, zoals omschreven in het Besluit CHVG no. 2-2002, kan worden aangemerkt als een vereniging als bedoeld in artikel 11, eerste lid, van het EVRM.*" Het lijkt geen twijfel dat PBO's resp. Nivra/NOvAA voor langere tijd en voor gemeenschappelijke doeleinden zijn opgericht en een zekere institutionele structuur hebben. Dus zijn het verenigingen zoals bedoeld in art. 11 EVRM.

Uit bovenstaande vloeit voort dat deze jurisprudentie inzake het verbod op verenigingsdwang bij beroepsuitoefening, Nivra en NOvAA noodzaakt haar interpretatie van de accountancy-regelgeving te herzien. Als art. 11 EVRM verenigingsdwang bij beroepsuitoefening al verbiedt, is het zeker verboden op basis van de veel beperktere uitzondering "openbare orde" uit art. 8 Grondwet. De wetstechnische weg naar vrijheid van vereniging is dezelfde weg die al is begaan bij de veel modernere wet BIG, geen verplicht lidmaatschap. Een andere interpretatie door Nivra en NovAA zodanig dat haar verordeningen het lidmaatschap niet langer als voorwaarde stelt voor inschrijving in hun registers, leidt echter ook tot hetzelfde resultaat.