

College van Beroep voor het bedrijfsleven

AWB 10/117
25000

15 februari 2011

Uitspraak in de zaak van:

de **vereniging OvRAN**, te Wassenaar, appellante,
gemachtigde: mr. drs. C.B.A. Spil, voorzitter van genoemde vereniging,
tegen

de **Minister van Financiën**, verweerder
gemachtigden: mr. drs. M.A.G. Stolker en mr. I.A.H. Oomes, beiden werkzaam bij verweerder.

1. De procedure

Appellante heeft bij brief van 21 januari 2010, bij het College binnengekomen op 26 januari 2010, beroep ingesteld tegen een besluit van verweerder van 18 december 2009.

Bij dit besluit heeft verweerder het bezwaarschrift van appellante van 30 november 2009 tegen zijn brief van 19 november 2009 niet-ontvankelijk verklaard.

Bij brief van 31 mei 2010 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

Bij brief van 23 augustus 2010 heeft appellante nadere stukken ingediend.

Op 14 september 2010 heeft het onderzoek ter zitting plaatsgehad, waarbij de gemachtigden van partijen zijn verschenen.

2. De grondslag van het geschil

2.1 In de Wet op de Registeraccountants (hierna: Wet RA) is, voor zover hier van belang, het volgende bepaald:

" Artikel 1

1. Er is onder de naam Nederlands Instituut van Registeraccountants een orde van registeraccountants, in deze wet verder te noemen Orde. Deze heeft tot leden degenen, die in het in artikel 55 bedoelde accountantsregister ingeschreven zijn.

(...)

4. In afwijking van het eerste lid zijn degenen, die op grond van artikel 58, onder b, juncto artikel 59, tweede lid, in het accountantsregister zijn ingeschreven, slechts lid van de Orde indien zij de wens daartoe schriftelijk aan het bestuur van de Orde kenbaar hebben gemaakt.

Artikel 55

(...)

5. Met het beheer van het accountantsregister is belast het bestuur van de Orde."

In de Wet op de Accountants-Administratieconsulenten (hierna: Wet AA) is, voor zover hier van belang, het volgende bepaald:

" Artikel 2

1. Er is een Nederlandse Orde van Accountants-Administratieconsulenten die tot leden heeft degenen, die zijn ingeschreven in het register bedoeld in artikel 36.

(...)

4. In afwijking van het eerste lid zijn degenen, die op grond van artikel 38, onder b, juncto artikel 44, tweede lid, in het register zijn ingeschreven, slechts lid van de NOvAA indien zij de wens daartoe schriftelijk aan het bestuur van de NOvAA kenbaar hebben gemaakt.

Artikel 36

(...)

6. Met het beheer van het accountantsregister is belast het bestuur van de NOvAA."

2.2 Op grond van de stukken en het onderzoek ter zitting zijn in deze zaak de volgende feiten en omstandigheden voor het College komen vast te staan.

- Op 19 oktober 2009 heeft appellante verweerder verzocht om een "duidelijker interpretatievoorschrift" te geven van artikel 1, vierde lid, van de Wet RA en artikel 2, vierde lid, van de Wet AA, waardoor ieder ex-lid van NIVRA of NOvAA evenals buitenlandse accountants de mogelijkheid krijgt zich wederom in te schrijven in het accountantsregister zonder verplicht lidmaatschap met tegenstrijdige beroepscodes, beide gebaseerd op dezelfde "IFAC Code of Ethics".
- Bij brief van 19 november 2009 heeft verweerder appellante bericht dat hij niet aan het verzoek van appellante kan voldoen vanwege het ontbreken van een daartoe strekkende bevoegdheid van de Minister van Financiën, omdat alleen de rechter **bindende interpretaties van de wet kan geven.**
- **Bij brief van 30 november 2009 heeft appellante tegen deze brief van verweerder – met redenen omkleed – bezwaar gemaakt.**
- Vervolgens heeft verweerder het bestreden besluit genomen.

3. Het bestreden besluit en het nadere standpunt van verweerder

Bij het bestreden besluit heeft verweerder het bezwaarschrift niet-ontvankelijk verklaard. Daarbij heeft verweerder zich op het standpunt gesteld dat de reactie van een bestuursorgaan op een verzoek om uitleg van een wettelijk voorschrift geen beslissing is die gericht is op enig rechtsgevolg.

In het verweerschrift heeft verweerder hieraan toegevoegd dat appellante vraagt om een interpretatie van een bevoegdheid die door verweerder zelf niet wordt uitgeoefend. Verweerder kan dan ook het beoogde rechtsgevolg (te weten: inschrijving als lid van de Orde) niet tot stand brengen, ongeacht de uitleg die hij aan het betreffende voorschrift geeft. Evenmin kan verweerder beleidsregels opstellen over een bevoegdheid die niet door hem of onder zijn verantwoordelijkheid wordt uitgeoefend. Indien de gevraagde uitleg gegeven zou worden, zullen de beroepsorganisaties daar niet aan gebonden zijn. Wat appellante wenst is alleen te bereiken door de wet aan te passen.

In verband met het bovenstaande kan de brief van 19 november 2009 niet worden

aangemerkt als een besluit in de zin van de van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) en is het bezwaarschrift terecht niet-ontvankelijk verklaard, aldus verweerder. Volgens verweerder is daarom ook het College onbevoegd en is in de rechtsmiddelenclausule onder het bestreden besluit terecht verwezen naar de rechtbank van de vestigingsplaats van appellante.

4. Het standpunt van appellante

Appellante voert in beroep, verkort weergegeven, aan dat de beslissing om geen interpretatie van de wet te geven een besluit is in de zin van de Awb, omdat die beslissing is gericht op rechtsgevolg, namelijk de mogelijkheid tot inschrijving in een publiek register zonder verplicht lidmaatschap. Indien de brief geen besluit is, ontstaat volgens appellante **strijdigheid met artikel 13 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM)**, omdat ieder rechtsmiddel ontbreekt. **Daarnaast betoogt appellante dat de huidige interpretatie van artikel 1, vierde lid, van de Wet RA strijdig is met Europese regelgeving.** Tot slot stelt appellante dat het bestreden besluit een deugdelijke motivering mist, omdat daarin niet is aangegeven op grond waarvan **de Nederlandse overheid zich kan onttrekken aan hogere (Europese) regelgeving.**

5. De beoordeling van het geschil

5.1 **Het College ziet zich allereerst gesteld voor de vraag of het bevoegd is van het beroep van appellante kennis te nemen. Het College beantwoordt deze vraag bevestigend, waartoe het volgende wordt overwogen.**

Artikel 34 van de Wet RA bepaalt dat tegen een op grond van deze wet genomen besluit een belanghebbende beroep kan instellen bij het College. Datzelfde bepaalt artikel 52 van de Wet AA. Het beroep betreft een geschil over de uitleg van de Wet RA en de Wet AA. Gelet op de bevoegdheid van het College inzake de beroepen van een aantal individuele leden van appellante tegen besluiten van het NIVRA met betrekking tot hetzelfde onderwerp als hier in geschil (uitspraken van heden in de zaken AWB 09/381 – 383) en gezien de omstandigheid dat het voorliggende geschil een tweetal wetten betreft, die beide het College aanwijzen als bevoegde beroepsinstantie, acht het College zich bevoegd om kennis te nemen van het beroep van appellante.

- 5.2 In geschil tussen partijen is of het bezwaar van appellante tegen de brief van verweerder van 19 november 2009 bij het bestreden besluit terecht niet-ontvankelijk is verklaard. Het College beantwoordt deze vraag bevestigend en overweegt hiertoe als volgt.
- Uit de Wet RA en de Wet AA volgt dat verweerder geen bevoegdheid toekomt om accountants in te schrijven in het accountantsregister. Blijkens artikel 55, vijfde lid, van de Wet RA en artikel 36, zesde lid, van de Wet AA ligt de bevoegdheid tot inschrijving bij het NIVRA respectievelijk de NOvAA. Evenmin komt verweerder de bevoegdheid toe om aanwijzingen te geven omtrent de aanwending van de bevoegdheid tot inschrijving. In dit licht is het standpunt van verweerder ten aanzien van de uitoefening van de inschrijvingsbevoegdheid niet gericht op rechtsgevolg, maar aan te merken als een algemene, informatieve, schriftelijke reactie. Het College concludeert dat verweerder zich in het bestreden besluit terecht op het standpunt heeft gesteld dat zijn brief van **19 november 2009 geen besluit is in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb. Het betoog van appellante dat artikel 13 EVRM, waarin het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel is neergelegd, is geschonden, slaagt niet. Voor (de leden van) appellante staan andere mogelijkheden tot rechtsbescherming open door het geschilpunt aanhangig te maken bij het NIVRA respectievelijk de NOvAA, hetgeen individuele leden van appellante ook hebben gedaan. Het bezwaar is daarom terecht niet-ontvankelijk verklaard. Gelet hierop komt het College aan een bespreking van de overige beroepsgronden niet toe. Het beroep is ongegrond.**
- 5.3 Voor een proceskostenveroordeling op grond van artikel 8:75 Awb ziet het College geen aanleiding.

6. **De beslissing**

Het College verklaart het beroep ongegrond.

Aldus gewezen door mr. E.R. Eggeraat, mr. M. van Duuren en mr. M.M. Smorenburg, in tegenwoordigheid van mr. F.E. Mulder als griffier, en uitgesproken in het openbaar op 15 februari 2011.

w.g. E.R. Eggeraat

w.g. F.E. Mulder

voor afschrift
conform