



14

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

College van Beroep voor het bedrijfsleven  
Postbus 20021  
2500 EA Den Haag

**Directie Bestuurlijke en  
Juridische Zaken**

Korte Voorhout 7  
2511 CW Den Haag  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag  
www.minfin.nl

**Inlichtingen**

dhr. mr.M.A.G. Stolker  
T 070-3427518  
F 070-3427986  
m.a.g.stolker@minfin.nl

**Ons kenmerk**

BJZ/2010 - 224 U

**Uw brief (kenmerk)**

29 april 2010

**Bijlagen 6**

INBEKOMEN

- 2 JUNI 2010

COLLEGE VAN BEROEP  
VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

60/117

Datum 31 mei 2010  
Betreft verweerschrift inzake AWB/10 117 S1

**Bestreden besluit**

Het beroep van de Orde van Register Adviseurs Nederland (hierna: OvRAN) is gericht tegen mijn besluit op bezwaar van 19 december 2009, FM/2009/3709 U (hierna: het Besluit), wat betreft hetgeen is overwogen over "bezwaarschrift 1".

Tegen hetgeen in het Besluit over "bezwaarschrift 2" is overwogen heeft OvRAN beroep ingesteld bij de rechtbank Rotterdam. Het verweerschrift in die procedure treft u aan als bijlage 6.

In het Besluit heb ik, voor zover hier relevant, het bezwaar van OvRAN tegen het niet geven van een interpretatievoorschrift ten aanzien van artikel 1, vierde lid, van de Wet op de registeraccountants (verder: WRA) niet-ontvankelijk verklaard, omdat de reactie op een dergelijk verzoek volgens mij geen besluit is in de zin van de Awb. Hieronder zet ik dat uiteen.

**Geschil**

OvRAN betwist de rechtmatigheid van de aan accountants te stellen eis dat zij niet alleen moeten zijn ingeschreven in het accountantsregister, maar dat zij daarnaast ook lid dienen te zijn van de orde van registeraccountants. OvRAN heeft dit in deze procedure aan de orde gesteld door te verlangen dat ik de WRA zodanig uitleg dat, evenals voor buitenlandse accountants geldt, het lidmaatschap van de orde niet is vereist.

**Wettelijk kader**

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

In afwijking van het eerste lid is in het vierde lid van artikel 1 WRA bepaald dat degenen die op grond van artikel 58, onder b, juncto artikel 59, tweede lid, zijn ingeschreven in het accountantsregister, slechts lid zijn van de Orde indien zij de wens daartoe schriftelijk aan het bestuur van de Orde kenbaar hebben gemaakt.

Uit artikel 58, aanhef en onder b, juncto artikel 59, tweede lid, WRA, volgt dat inschrijving in de Orde overeenkomstig artikel 1, vierde lid, alleen openstaat voor een aanvrager die bevoegd is tot het wettelijk voorgeschreven onderzoek van jaarrekeningen in een Lid-Staat van de Europese Gemeenschappen, anders dan Nederland, of in een andere Staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (Trb. 1992, 132).

**Directie Bestuurlijke en  
Juridische Zaken**

**Ons kenmerk**  
BJZ/2010 - 224 U

## **Beroepsgronden**

### **Beroepsgrond A**

Het besluit om geen interpretatie van de wet te geven in overeenstemming met hogere regelgeving, is een besluit in de zin van de Awb. Ter onderbouwing wordt met name aangevoerd dat het nemen van een dergelijk besluit is voorbehouden aan de Minister van Financiën, omdat die bevoegd is accountancywetgeving vast te stellen.

### **Verweer beroepsgrond A**

Een verzoek aan een bestuursorgaan om een uitleg te geven van een wettelijke regel is op te vatten als een verzoek om een rechtsoordeel te geven. Uitgangspunt in de jurisprudentie is dat een rechtsoordeel van het bestuur geen besluit is in de zin van artikel 1:3 van de Awb.

OvRAN vraagt mij een interpretatie te geven ten aanzien van een bevoegdheid (te weten: inschrijving als lid van de Orde) die ik zelf niet uitoefen. Ik kan dan ook het beoogde rechtsgevolg (de inschrijving) niet zelf tot stand brengen, ongeacht hoe ik artikel 1, vierde lid uitleg.

Evenmin kan ik beleidsregels opstellen over een bevoegdheid die niet door mij of niet onder mijn verantwoordelijkheid wordt uitgeoefend. Indien ik de gevraagde uitleg wel zou geven, dan zouden de beroepsorganisaties daaraan dus nog niet gebonden zijn. Wegens het ontbreken van rechtsgevolg is de uitleg van mij geen besluit.

Overigens betreft artikel 1, vierde lid, WRA de mogelijkheid van inschrijving als lid van de Orde, waartegen OvRAN zich nu juist keert. De interpretatie wordt dus niet gevraagd om een onduidelijkheid in de wettekst over de Orde te verhelderen, maar om iets te bewerkstelligen waarin artikel 1, vierde lid, WRA niet kan voorzien. Wat OvRAN wenst is in feite alleen te bereiken door de WRA aan te passen.

Om de hiervoor genoemde redenen blijf ik van mening dat mijn reactie op de brief van OvRAN van 19 november 2009 geen besluit is in de zin van de Awb en dat het bezwaar tegen die reactie dus terecht niet-ontvankelijk is verklaard. Volgens mij is daarom ook de WRA-rechter niet bevoegd en is in de rechtsmiddelenclausule onder het Besluit terecht verwezen naar de rechtbank van de vestigingsplaats van OvRAN voor het instellen van beroep. Ik refereer me op dit punt echter zonder meer aan uw oordeel.

Omdat in het Besluit is gemotiveerd waarom het bezwaar niet-ontvankelijk is, ben ik van mening dat aan de beroepsgronden onder B, C en D niet wordt toegekomen. Niettemin zal ik kort ingaan op hetgeen OvRAN heeft aangevoerd onder B, C en D.

### **Beroepsgrond B**

Artikel 1, vierde lid, WRA is strijdig met Europese regelgeving. In het bijzonder is de interpretatie in strijd met

- het verbod op verenigingsdwang
- het verbod op onderscheid naar nationaliteit
- bescherming van eigendomsrechten.

Directie Bestuurlijke en  
Juridische Zaken

Ons kenmerk  
BJZ/2010 - 224 U

### **Verweer beroepsgrond B**

Europese regelgeving staat niet in de weg aan het reguleren van een sector door middel van publiekrechtelijke lichamen. Een dergelijke beroepsorganisatie is meer dan een branche- of belangenvereniging en valt niet onder het begrip vereniging in de zin van artikel 11 EVRM. Aanwijzingen om aan te nemen dat NIVRA/NOVAA geen verenigingen zijn in de zin van artikel 11 EVRM zijn hun wettelijke taak om registers van beroepsbeoefenaren bij te houden, beroepsregels in verordeningen vast te leggen en de aard van het accountantsberoep.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft bij uitspraak van 10 augustus 1999, AB 200/186, geoordeeld dat het op grond van de Advocatenwet verplichte lidmaatschap van de Nederlandse Orde van Advocaten niet in strijd is met artikel 11 EVRM en artikel 22 IVBPR. In vergelijkbare zin geldt dit ook voor de accountantsberoepsgroep. De rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens en van de Afdeling bestuursrechtspraak, waar OvRAN bij herhaling naar verwijst, heeft geen betrekking op een vergelijkbare beroepsorganisatie en heeft voor dit geval dan ook geen wezenlijke betekenis.

Volgens OvRAN is sprake van verboden onderscheid naar nationaliteit, omdat het voor buitenlandse accountants in Nederland wel mogelijk is om geen lid te zijn van de Orde. Het Europese recht staat er echter niet aan in de weg dat onderdanen van een andere lidstaat gunstiger worden behandeld dan de eigen onderdanen.

Voor zover hier al sprake is van eigendom in de zin van het Eerste Protocol, wordt er op gewezen dat de desbetreffende OvRAN leden zich eigener beweging hebben uitgeschreven uit de Orde en zo dus welbewust hun eigen rechten hebben beperkt en zij bovendien de mogelijkheid hebben, voor zover aan de overige voorwaarden wordt voldaan, zich weer te laten inschrijven.

### **Beroepsgrond C**

Het besluit is in strijd met artikel 13 EVRM, omdat ieder rechtsmiddel ontbreekt om strijdigheid met hogere regelgeving vast te stellen.

### **Verweer beroepsgrond C**

Zoals hiervoor uiteengezet ben ik van mening dat, ook indien ik het verzoek ten onrechte niet-ontvankelijk zou hebben verklaard, de nationale regelgeving niet in strijd is met hogere regelgeving. Dat ik in deze procedure niet ben toegekomen aan een inhoudelijke beoordeling van het verzoek van OvRAN, rechtvaardigt niet de stelling dat artikel 13 EVRM is geschonden, temeer omdat OvRAN ook andere wegen ten dienste staan om haar claim door de rechter te laten beoordelen en zij die wegen blijkens de verschillende procedures die zij voert ook lijkt te benutten.

**Beroepsgrond D**

Het besluit is onvoldoende gemotiveerd, omdat niet is aangegeven waarom de Nederlandse regelgeving zich aan hogere regelgeving onttrekt.

Directie Bestuurlijke en  
Juridische Zaken

**Verweer beroepsgrond D**

In het besluit van 19 december 2009 is gemotiveerd waarom het verzoek niet-ontvankelijk is verklaard, waardoor ik niet toekwam aan een beoordeling van de overige gronden van bezwaar. Onder B is uiteengezet waarom er volgens mij ook ten tijde van het nemen van het bezwaar geen strijd was met hogere regelgeving.

Ons kenmerk  
BJZ/2010 - 224 U

**Conclusie**

Gezien het voorgaande kan hetgeen OVRAN in beroep aanvoert geen doel treffen. Verder is er, gelet op hetgeen wordt gevraagd, geen reden om zelf in de zaak te voorzien. Ik verzoek u dan ook het beroep ongegrond te verklaren.

DE MINISTER VAN FINANCIËN,  
namens deze,  
DE PLV. DIRECTEUR BESTUURLIJKE EN JURIDISCHE ZAKEN,



mr.dr. G.A.C.M. van Ballegooij

Inventarislijst bij verweerschrift inzake AWB 10/117 S1

1. inleidend verzoek 19 oktober 2009
2. beslissing van 19 november 2009 op het verzoek van 19 oktober 2009
3. bezwaarschrift van 30 november 2009 tegen de beslissing van 19 november 2009
4. beslissing op bezwaar van 18 december 2009
5. beroepschrift van 21 januari 2010 (Rb Rotterdam), inclusief bijlagen
6. verweerschrift inzake procedure Rb Rotterdam