

## ACCOUNTANTSKAMER

Beslissing in de zaak onder nummer van: 11/2037 Wtra AK

## ACCOUNTANTSKAMER

### **BESLISSING ex artikel 38 Wet tuchtrechtspraak accountants (Wtra) van 14 mei 2012 in de zaak met nummer 11/2037 Wtra AK van**

mr. **X MPA**,  
wonende te [woonplaats],  
**K L A G E R**,

t e g e n

**Y**,  
registeraccountant,  
kantoorhoudende te [plaats],  
**B E T R O K K E N E**,  
raadsman: prof. J.H. Blokdijk RA.

#### **1. Het verloop van de procedure**

1.1 De Accountantskamer heeft kennis genomen van de in deze zaak gewisselde en aan partijen bekende stukken, waaronder:

- het op 27 september 2011 per e-mail ingekomen klaagschrift met bijlagen;
- de op 4 oktober 2011 ingekomen aanvulling op het klaagschrift van 3 oktober 2011 met bijlagen;
- de op 7 oktober 2011 ingekomen aanvulling op het klaagschrift van 5 oktober 2011 met bijlage;
- de op 12 oktober 2011 ingekomen aanvulling op het klaagschrift van 11 oktober 2011 met bijlagen;

- het op 6 januari 2012 ingekomen verweerschrift van betrokkene van die datum met bijlagen.

1.2 De door de Accountantskamer op 1 februari 2012 van klager ontvangen repliek op het verweerschrift van betrokkene is geweigerd.

1.3 De Accountantskamer heeft de klacht behandeld ter openbare zitting van 20 februari 2012 waar zijn verschenen: klager aan de ene zijde, betrokkene aan de andere zijde, vergezeld door kantoorgenoot A en bijgestaan door prof. J.H. Blokdijk RA te Amsterdam.

1.4 Klager en betrokkene hebben op deze zitting hun standpunten doen toelichten (beiden aan de hand van pleitaantekeningen, die aan de Accountantskamer zijn overgelegd) respectievelijk toegelicht en geantwoord op vragen van de Accountantskamer.

## **2. De vaststaande feiten**

Op grond van de gedingstukken en het verhandelde ter zitting is, als tussen partijen niet in geschil, het volgende vast komen te staan.

2.1 Betrokkene is accountant in business. Hij is als directeur verbonden aan het Bureau A (hierna: A). Dat bureau richt zich op de overheid, met name gemeenten, rondom het thema 'integriteit', daaronder begrepen onderzoek, beoordeling, advies en preventie.

2.2 Klager is als loco-secretaris, clustermanager dienstverlening en waarnemend clustermanager maatschappelijke ontwikkeling verbonden aan de gemeente [plaats].

2.3 In opdracht van de gemeenteraad van de gemeente [plaats] heeft A eind april 2011 een onderzoek uitgevoerd naar mogelijke tekortkomingen in (1) het professioneel handelen van de burgemeester, (2) de integriteit van de ambtelijke organisatie en (3) de effectiviteit van de klokkenluidersregeling. In haar onderzoek zijn 17 onderwerpen / dossiers betrokken, in welk kader A met 21 personen in totaal 28 interviews heeft gehouden, dossieronderzoek heeft gedaan en digitale gegevensbestanden / computers heeft onderzocht.

2.4 A heeft in het kader van haar onderzoek ook klager gehoord. Van dat op 23 mei 2011 gehouden interview is een verslag opgemaakt dat op 29 mei 2011 aan klager is voorgelegd. Klager heeft op 30 mei 2011 op dat verslag gereageerd.

2.5 Op 5 augustus 2011 is door A per e-mail medegedeeld: 'Wij zijn bezig met de afronding van het onderzoek. Hierbij hoort ook het toepassen van hoor en wederhoor bij betrokkenen. In dit kader hebben wij in bijgaand document nog enige vragen voor u c.q. willen we u uitspraken van anderen voorleggen voor een reactie. Gezien de planning (...) verzoeken wij u om uiterlijk woensdag 10 augustus te reageren.'

Bij dit mailbericht was gevoegd een zogenoemd 'wederhoordocument voor de heer X. In dat document zijn over het onderwerp / dossier 'benoeming medewerker kabinetszaken' op vier sub-onderwerpen een aantal feitelijkheden geschetst, waarna daarover vragen zijn gesteld. In dat document zijn over het onderwerp / dossier 'benoeming afdelingsmanager Communicatie' op zes onderdelen feitelijkheden geschetst, waarna daarover vragen zijn gesteld. Klager heeft daar per mailbericht van 8 augustus 2011 op gereageerd.

2.6 A heeft op 24 augustus 2011 haar rapport aan de gemeenteraad uitgebracht.

2.7 In onderdeel 7.3 van dat rapport omtrent 'Bemoeienis aanstelling medewerker Kabinet' is weergegeven:

'De raad heeft via de media en anonieme meldingen signalen ontvangen die betrekking hebben op de mogelijke bemoeienis van de burgemeester met de aanstelling van een familielid van een bevriende politieke relatie als medewerker Kabinet.

Nadat wij het onderzoek hadden afgerond hebben wij besloten de ruim 12 pagina's gedetailleerde bevindingen, gelet op privacy aspecten en gelet op het feit dat de betreffende medewerker geen onderwerp van onderzoek was, in een afzonderlijke vertrouwelijke notitie aan de opdrachtgever te rapporten. Wij volstaan in dit rapport met het geven van een beoordeling van onze bevindingen.'

Daarna volgt de 'Beoordeling' waarna in een subkopje 'Ambtenaren' is verwoord enerzijds dat de verklaring van klager omtrent de duur van de zoektocht naar een medewerker kabinetszaken en omtrent de bemoeienis van de burgemeester ongeloofwaardig en in strijd met de feiten is en anderzijds dat de handelwijze van klager tegenover de Chef Kabinetszaken laakbaar is geweest en strijdig met de vereisten van goed ambtenaarschap als bedoeld in de Ambtenarenwet en de Gedragscode voor ambtenaren.

2.8 In onderdeel 7.11 van dat rapport omtrent 'Aanstelling privérelatie als afdelingshoofd Communicatie' is weergegeven:

'De raad heeft via anonieme meldingen signalen ontvangen die betrekking hebben op de mogelijke bemoeienis van de burgemeester met de aanstelling van een privérelatie als afdelingshoofd Communicatie.

Nadat wij het onderzoek hadden afgerond hebben wij besloten de ruim 10 pagina's gedetailleerde bevindingen, gelet op privacy aspecten en gelet op het feit dat de betreffende medewerker geen onderwerp van onderzoek was, in een afzonderlijke vertrouwelijke notitie aan de opdrachtgever te rapporten.

Rapporten van A worden niet zelden op ruime schaal verspreid en via internet kunnen namen voor lange tijd en zonder de context 'bewaard' blijven. A wil dit graag vermijden. A vermijdt daarom in haar rapporten het gebruik van persoonsnamen. A hanteert daarom functiebenamingen en, zoals in dit hoofdstuk, als functiebenamingen niet beschikbaar zijn of te verwarrend werken, initialen.

Wij volstaan in dit rapport met een weergave van de meldingen en een beoordeling van onze bevindingen.'

Daarna de 'Beoordeling' waarna in een sub-kopje 'Ambtenaren' onder meer is verwoord: De clustermanager Dienstverlening heeft bij de voorgenomen aanstelling van het afdelingshoofd Communicatie naar onze mening het belangentegenstellingselement niet op zijn juiste waarde onderkend: de echtgenote van het aanstaande afdelingshoofd heeft een communicatiebureau dat regelmatig diensten verricht voor de gemeente.

Vervolgens heeft hij, na een gesprek met de burgemeester, een duidelijk negatief advies van een advocatenkantoor ter zijde gelegd. Zijn verklaring dat dit kantoor onvoldoende rekening heeft gehouden met het huwelijksregime van de heer W. geeft blijk van onvoldoende besef van de risico's omtrent belangenverstremming. Vervolgens heeft hij een tweede advies gevraagd waarin een aanstelling onder voorwaarden acceptabel geacht werd, waarbij hij als argument heeft gegeven dat het eerste advies niet deugde en dit te wijten was aan de wijze waarop de afdeling P&O de opdracht tot dit eerste advies had verstrekt. Het tweede advies roept, zoals eerder vermeld, integriteitsrisico's op.

Uitsluitend dit laatste advies is aan het college voorgelegd. De geadviseerde voorwaarden zijn niet in het door hem ondertekende aanstellingsbesluit opgenomen. Dat dit

volgens de clustermanager Dienstverlening mogelijk is gebeurd omdat de 'voorwaarden nog verder verfijnd moesten worden', kan geen argument zijn. Indien dit aan de orde was, had het in de rede gelegen het aanstellingsbesluit nog niet te ondertekenen. Wij beoordelen het handelen van de clustermanager Dienstverlening als onzorgvuldig en strijdig met de vereisten van goed ambtenaarschap zoals vastgelegd in artikel 125 Ambtenarenwet, artikel 15:1 uit de CAR/UWO alsmede het bepaalde in de gedragscode voor ambtenaren.'

2.9. De in de paragrafen 7.3 en 7.11 bedoelde in afzonderlijke notities neergelegde feitelijke bevindingen zijn niet aan klager voorgelegd, voor wederhoor of anderszins.

### **3. De klacht**

3.1 Ten grondslag aan de door klager ingediende klacht liggen, zoals blijkt uit het klaagschrift en de daarop door klager gegeven toelichting, de volgende verwijten:

- a. de onderzoeksopdracht en het onderzoeksbereik wijzigde vrijwel dagelijks;
- b. ten onrechte is hoor en wederhoor achterwege gelaten;
- c. het rapport is eenzijdig doordat slechts belastende verklaringen zijn opgenomen en er is afgegaan op anonieme verklaringen;
- d. het rapport bevat feitelijke onjuistheden en er worden daarin onjuiste conclusies getrokken.

3.2 Klager heeft betrokkene voorts verweten dat deze de voor hem geldende fundamentele beginselen van integriteit, objectiviteit, deskundigheid en zorgvuldigheid en geheimhouding heeft geschonden.

### **4. De gronden van de beslissing**

4.1 Op grond van artikel 33 Wet RA is de registeraccountant bij het beroepsmatig handelen onderworpen aan tuchtrechtspraak ter zake van enig handelen of nalaten in strijd met het bij of krachtens de Wet RA bepaalde en ter zake van enig ander handelen of nalaten in strijd met het belang van een goede uitoefening van het accountantsberoep.

4.2 De klachtonderdelen zien op de wijze waarop betrokkene als directeur van A tevens (leidinggevend) onderzoeker in het onderhavig onderzoek is opgetreden. Dit betekent dat betrokkene in zijn hoedanigheid van registeraccountant op de uitvoering van zijn taak als bestuurder / (leidinggevend) onderzoeker kan worden aangesproken indien hij in die uitvoering zodanig in strijd met de van hem te verlangen deskundigheid en zorgvuldigheid en professioneel gedrag heeft gehandeld dat daardoor aan de orde is een schending van het bij of krachtens de Wet RA bepaalde.

De Accountantskamer merkt daarbij op dat degene die als registeraccountant in het accountantsregister, bedoeld in artikel 55 van de Wet RA is ingeschreven aan tuchtrechtspraak is onderworpen, ongeacht of de titel RA wordt gevoerd.

4.3 Het handelen en/of nalaten waarop de klacht betrekking heeft moet, nu dit plaats had na 1 januari 2007, worden getoetst aan de sinds deze datum vigerende Verordening Gedragscode RA's (hierna: VGC) en daarvan in het bijzonder het (voor alle registeraccountants geldende) deel A. Gezien de definitiebepaling van de VGC is, nu betrokkene voor deze werkzaamheden als accountant in business worden aangemerkt, derhalve eveneens het (voor accountants in business geldende) deel C van toepassing.

4.4 Het is in een tuchtprocedure als de onderhavige in beginsel aan klager om feiten en omstandigheden te stellen en - in geval van (gemotiveerde) betwisting - aannemelijk te maken, die tot het oordeel kunnen leiden dat de betrokken accountant tuchtrechtelijk verwijtbaar heeft gehandeld.

4.5 Het staat vast dat het onder leiding van betrokkene uitgevoerde onderzoek zag op het professionele optreden van de bestuurlijke en de ambtelijke top van de gemeente [plaats] ten aanzien van een aantal met naam en toenaam geduide onderwerpen / dossiers. Het ging daarbij om het vaststellen van de feiten ter zake en het geven van een beoordeling daarvan tegen de achtergrond van het gegeven toetsingskader, gevormd door de Algemene wet bestuursrecht, de Gemeentewet, de Ambtenarenwet, de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de gedragscodes voor bestuurders en voor ambtenaren. Er is dan ook in deze sprake van een onderzoek met persoonsgerichte aspecten.

4.5.1 De Accountantskamer stelt vast dat uit niets blijkt dat betrokkene voorafgaande aan dan wel bij de onder zijn leiding uitgevoerde werkzaamheden heeft onderzocht of, en zo ja in hoeverre, de per 6 oktober 2010 van kracht geworden Praktijkhandreiking persoonsgerichte onderzoeken, nummer 1112, (hierna: de Praktijkhandreiking) en/of omtrent het onderzoek met persoonsgerichte aspecten gevormde jurisprudentie van belang zouden kunnen zijn bij het door hem voldoen aan de basisprincipes, verplichtingen en essentiële werkzaamheden uit wet- en regelgeving. Er kan daardoor niet worden vastgesteld dat betrokkene het conceptueel raamwerk als bedoeld in de artikelen A-100.5 e.v. in verbinding met artikel C-300.1 heeft toegepast. Ingevolge dat conceptueel raamwerk dient een accountant bij dit soort zaken vooral aandacht te besteden aan bedreigingen voor zijn integriteit, objectiviteit en deskundigheid en zorgvuldigheid en dient hij, zich daarvan bewust zijnde, adequate waarborgen te treffen.

4.5.2 Een eventueel niet of niet correct toepassen van (één of meer bepalingen van) de Praktijkhandreiking kan een tuchtrechtelijk verwijt opleveren indien en voor zover daarmee schending van het bij de Wet RA of krachtens die wet bepaalde (zoals de VGC) aan de orde is dan wel hieruit volgt dat sprake is van handelen of nalaten in strijd met het belang van een goede uitoefening van het accountantsberoep, een en ander als bedoeld in artikel 33 Wet RA. De in de Praktijkhandreiking neergelegde normen zijn immers van invloed op de beantwoording van de vraag welke eisen de fundamentele beginselen van de beroepsethiek stellen aan de accountant die een persoonsgericht onderzoek instelt en zij zijn in zoverre van belang bij de beantwoording van de vraag of in een concreet geval sprake is geweest van tuchtrechtelijk verwijtbaar handelen.

#### *onderzoeksopdracht en onderzoeksbereik*

4.6 Klager heeft allereerst aangevoerd dat het onderzoek en het bereik daarvan zich vrijwel dagelijks uitbreidde. Ter zitting heeft klager dat klachtonderdeel onder meer toegelicht, stellend dat hem niet duidelijk was dat ook zijn handelen in specifieke dossiers zou worden beoordeeld en dat hij daardoor is verrast met het rapport.

4.6.1 In randnummer 5.1 van de Praktijkhandreiking is als algemeen uitgangspunt onder meer verwoord dat degene wier functioneren, handelen of nalaten (mede) onderwerp is van het persoonsgericht onderzoek schriftelijk zal worden geïnformeerd door de ac-

countant of de opdrachtgever over het (mede) op hem gerichte onderzoek (daaronder begrepen het doel, de aard en de omvang daarvan), tenzij de omstandigheden zich hiertegen verzetten.

4.6.2 In dit geval - zo is ter zitting gebleken - is klager noch door of namens betrokkene noch door of namens de opdrachtgever schriftelijk geïnformeerd als hiervoor bedoeld. Ter zitting is nog wel door betrokkene gesteld dat door de gemeente twee voorlichtings-bijeenkomsten zijn gehouden voor alle ambtenaren over het door A te verrichten onderzoek, maar zo'n voorlichting kwalificeert niet als een schriftelijk informeren in voorbedoelde zin. Daarbij komt dat - zo is voorts ter zitting gebleken - A heeft vastgesteld dat de inhoud van die twee voorlichtingen niet hetzelfde waren en dat zij niet heeft vastgesteld dat klager één van die bijeenkomsten heeft bijgewoond. Om die reden is klager, zo heeft betrokkene aangevoerd, voorafgaand aan het op 23 mei 2011 gehouden interview geïnformeerd over de opdracht. Partijen - zo is tot slot ter zitting gebleken - verschillen over wat klager over het doel, de aard en de omvang van het onderzoek is medegedeeld. Uit het van dat interview opgemaakte verslag blijkt evenmin wat klager ter zake is medegedeeld.

4.6.3 Uit het voorgaande volgt dat in onvoldoende mate aannemelijk is geworden dat klager bij aanvang van de onderzoekswerkzaamheden of kort nadien doch voorafgaand aan het interview van 23 mei 2011 schriftelijk op de hoogte is gesteld van het gegeven dat óók zijn functioneren, handelen of nalaten in de te onderzoeken dossiers voorwerp van aandacht zouden (kunnen) zijn en dat daaraan dienaangaande - in de vorm van een beoordeling of anderszins - een kwalificatie zou (kunnen) worden gegeven. Gelet daarop en gezien het gegeven dat het uitgebrachte rapport op de twee dossiers waarbij klagers betrokkenheid naar voren komt, negatief kritisch over het handelen van klager is, moet daarvan de conclusie zijn dat betrokkene in onvoldoende mate de gerechtvaardigde belangen van klager heeft meegewogen in zijn handelen. In zoverre heeft betrokkene zich niet gehouden aan de voor hem geldende fundamentele beginselen van integriteit, objectiviteit en deskundigheid en zorgvuldigheid als bedoeld in artikel A-100.4 sub a., b. en c. VGC en nader uitgewerkt in de hoofdstukken A-110, A-120 en A-130 van de VGC.

4.6.4 Overigens ontbreekt ook in de nadien op 24 augustus 2011 uitgebrachte rapportage een heldere, omliggende omschrijving van de opdracht. Dit ontbreken is evenmin in overeenstemming met de van betrokkene te vergen deskundigheid en zorgvuldigheid als bedoeld in artikel A-100.4 onder c. VGC en zoals uitgewerkt in hoofdstuk A-130 daarvan.

4.6.5 Dat het onderzoek en het bereik daarvan zich vrijwel dagelijks uitbreidde, zoals klager betoogt, mist echter feitelijke grondslag. Klager heeft niet bestreden dat bij de opdrachtverstrekking al is vastgelegd dat indien tijdens het onderzoek aanwijzingen zouden blijken voor andere mogelijke tekortkomingen A - onder leiding van betrokkene - haar onderzoek ook daarop diende te richten. In het rapport (pagina 4.) is weergegeven welke onderwerpen / dossiers op die basis in het onderzoek zijn betrokken. Klager heeft niet weersproken dat die onderwerpen na overleg met A's opdrachtgever op 6 juni 2011 aan het onderzoek zijn toegevoegd en dat de omvang van het onderzoek in zoverre éénmaal is uitgebreid. Aan A was de opdracht verstrekt onderzoek te doen naar feiten en omstandigheden die relevant (zouden kunnen) zijn voor een oordeel over aanwijzingen en geruchten dat mogelijk sprake was van tekortkomingen in het professioneel

handelen van de burgemeester, de integriteit van de ambtelijke organisatie en de effectiviteit van de klokkenluidersregeling. Nu niet ter discussie staat dat aangaande die aanvullende onderzoeksonderwerpen / dossiers soortgelijke aanwijzingen, beschuldigingen en twijfels werden aangedragen, ligt het voor de hand dat het onderzoek, juist met het oog op een deugdelijke grondslag, zich richtte op die genoemde projecten.

4.6.6 De conclusie uit het voorgaande is dat onderdeel a. van de klacht gegrond is als hiervoor in de overweging 4.6.3 en 4.6.4 is overwogen.

#### *Hoor- en wederhoor*

4.7 Klager heeft aangevoerd dat betrokkene niet op juiste wijze invulling heeft gegeven aan het beginsel van hoor- en wederhoor.

4.7.1 Naar het oordeel van de Accountantskamer is een accountant die een persoonsgericht onderzoek doet, althans onder wier verantwoordelijkheid zo'n onderzoek wordt verricht, niet per definitie gehouden om degenen op wie het onderzoek (mede) betrekking heeft in het kader van dat onderzoek te horen. Indien de accountant met inachtneming van de voor hem geldende fundamentele beginselen ook zonder de waarborg van het horen van deze personen een deugdelijke grondslag voor zijn rapportage kan verkrijgen, kan het horen achterwege blijven. Of en in hoeverre dat het geval is, staat ter beoordeling van de accountant.

De Accountantskamer merkt daarbij op dat het vrijwel altijd in het belang is van zowel de kwaliteit van het door de accountant uit te voeren onderzoek als van het handhaven van de juiste omgangsvormen tussen de accountant en degenen op wie het persoonsgerichte onderzoek betrekking heeft als laatstgenoemden de gelegenheid krijgen om in de vorm van hoor en wederhoor een bijdrage te leveren aan het onderzoek. Indien de accountant echter terecht van oordeel is dat het horen achterwege kan blijven, kan ermee worden volstaan de desbetreffende personen in de gelegenheid te stellen te reageren op en inlichtingen te verstrekken naar aanleiding van het conceptrapport (wederhoor).

Uit de Praktijkhandreiking (m.n. randnummer 5.2) volgt niet een verplichting tot het horen van de personen op wie het persoonsgerichte onderzoek betrekking heeft. De Praktijkhandreiking verplicht wel tot wederhoor indien zonder toepassing daarvan de naleving van de fundamentele beginselen van deskundigheid en zorgvuldigheid en van professioneel gedrag serieus worden bedreigd. Wederhoor is daardoor geen doel of verplichting op zich maar doorgaans een belangrijke waarborg voor het wegnemen of terugbrengen tot een aanvaardbaar niveau van een bedreiging van niet te verwaarlozen betekenis voor het naleven van de fundamentele beginselen. Anders gezegd wederhoor is een middel om een deugdelijke grondslag voor een rapport te vragen; het ontbreken van hoor en wederhoor impliceert niet reeds het ontbreken van een deugdelijke grondslag.

Daarbij merkt de Accountantskamer op dat naar haar oordeel het fundamentele beginsel van deskundigheid en zorgvuldigheid, behoudens bijzondere omstandigheden, welke overigens in dit geval niet zijn gebleken, meebrengt dat inderdaad wederhoor wordt toegepast, alvorens tot rapportage wordt overgegaan.

4.7.2 De Accountantskamer stelt vast dat klager op 23 mei 2011 is gehoord, dat het verslag daarvan aan hem op 29 mei 2011 is voorgelegd en dat klager daar op 30 mei 2011 op heeft gereageerd. Uit het verslag blijkt dat daarbij ook is gesproken over de onderwerpen 'benoeming medewerker kabinetszaken' en 'benoeming afdelingsmanager

Communicatie'. Daarnaast staat vast dat klager op 5 augustus 2011 een tiental nadere vragen is voorgelegd, op welke vragen klager ook heeft geantwoord. Tot slot staat vast dat klager - naast het interview van 23 mei 2011 en de aan hem op 5 augustus 2011 voorgelegde vragen - een aantal maal uit eigener beweging contact met A heeft gezocht en informatie heeft verstrekt. Gesteld noch gebleken is dat daarvan geen kennis is genomen. In zoverre treft het aan betrokkene gemaakte verwijt dat klager niet is gehoord, geen doel.

4.7.3 Voor zover klager aanvoert dat geen recht is gedaan aan het beginsel van wederhoor omdat - anders dan bij anderen - aan hem niet het (integrale) conceptrapport is voorgelegd, geldt dat het in beginsel aan de accountant is te bepalen op welke wijze invulling wordt gegeven aan wederhoor. Wederhoor kan plaatsvinden door het conceptrapport (of delen daarvan) ter inzage te geven of door het concept (of delen daarvan) toe te zenden. De te hanteren werkwijze dient in een redelijke verhouding te staan tot het belang van de geheimhouding van het rapport en tot de omvang en de strekking ervan. Bij de te hanteren werkwijze dient de accountant, zoals ook al in overweging 4.6.3. is overwogen, zoveel mogelijk rekening te houden met de gerechtvaardigde wensen en verlangens van degenen op wie het conceptrapport betrekking heeft.

4.7.4 Naar het oordeel van de Accountantskamer heeft betrokkene terecht niet geopteerd voor het voorleggen van het integrale rapport, althans van alle feitelijke bevindingen, ook aangaande de onderwerpen / dossiers waarbij klager - naar de weergave in het rapport - niet betrokken was. Klager is, zo blijkt uit het rapport, slechts bij twee van de zestien onderzochte onderwerpen / dossiers betrokken, zodat niet valt in te zien dat betrokkene aan klager alle feitelijke bevindingen zou hebben dienen voor te leggen, ook die die niet aan zijn persoon gerelateerd zijn. Daarnaast vond het onderzoek plaats tegen de achtergrond van een nader te maken politiek-bestuurlijke beoordeling. Onder die omstandigheden diende betrokkene te voorkomen dat het conceptrapport bekend zou worden aan anderen dan direct betrokkenen. Door niet alle feitelijke bevindingen aan klager voor te leggen, heeft betrokkene terecht het risico op het in de openbaarheid komen van het conceptrapport beperkt, zoals van hem in de gegeven omstandigheden mocht worden gevergd.

4.7.5 Anders dan betrokkene meent, kan het op 5 augustus 2011 aan klager voorleggen van tien nadere vragen, waarvan er vijf zijn voorafgegaan door een feitelijke stelling, niet kwalificeren als wederhoor. Onder wederhoor wordt immers verstaan het in de gelegenheid stellen van een betrokkene kennis te nemen van en te reageren op de bevindingen uit een op hem betrekking hebbend persoonsgericht onderzoek. In dit geval wordt om nadere informatie gevraagd en niet om een reactie op bevindingen. Door het alleen voorleggen van vragen aan klager, als hiervoor weergegeven, is niet tegemoetgekomen aan de gerechtvaardigde belangen van klager, waarop betrokkene ook acht diende te slaan. Deze werkwijze is dan ook niet in overeenstemming met de door betrokkene in acht te nemen fundamentele beginselen van objectiviteit en van deskundigheid en zorgvuldigheid. Door deze handelwijze is geen toepassing gegeven aan het beginsel van wederhoor.

4.7.6 Uit het voorgaande volgt dat betrokkene het noodzakelijk heeft geacht om jegens klager wederhoor toe te passen om te bewerkstelligen dat zijn rapportage, voor zover het klager betrof, deugdelijke grondslag zou hebben. Nu als vaststaand heeft te gelden dat betrokkene in het geval van klager geen wederhoor heeft toegepast, terwijl dat naar



zijn stelling, zoals ook is verwoord onder het kopje 'Wederhoor' op pagina 7 van het rapport, wel is toegepast, volgt daaruit dat in zoverre de klacht dan ook gegrond is.

4.7.7 Uit het rapport blijkt in voldoende mate het standpunt van klager betreffende de twee voormelde onderwerpen / dossiers. Gelet daarop en gezien de inhoud van klagers reactie van 8 augustus 2011 bestond er naar het oordeel van de Accountantskamer onvoldoende noodzaak om het verslag van 23 mei 2011 dan wel klagers commentaar van 8 augustus 2011 als bijlage aan het definitieve rapport toe te voegen, zoals klager betoogt. In zoverre is de klacht ongegrond.

4.7.8 De slotsom is dat klachtonderdeel b. over hoor en wederhoor gegrond is als hiervoor in de overwegingen 4.7.5 en 4.7.6 is weergegeven.

#### *Deugdelijke grondslag en beoordeling*

4.8 Klager heeft - naar de Accountantskamer begrijpt - met de klachtonderdelen c. en d. betoogd dat het onder verantwoordelijkheid van betrokkene uitgebrachte rapport een deugdelijke grondslag ontbeert. Hij heeft daartoe aangevoerd dat betrokkene niet zorgvuldig te werk is gegaan door zich te baseren op berichten uit de media en op anonieme melders. Bovendien wijzigde het onderzoek en het bereik daarvan vrijwel dagelijks, is de selectie van het gebruikte materiaal en het woordgebruik suggestief en toont het rapport geen onderbouwde criteria voor het onderzoek dan wel voor de gemaakte beoordeling. Bovendien bevat het rapport volgens klager veel feitelijke onjuistheden.

4.9 Uit het voorgaande volgt dat klager enerzijds in algemene zin over de inhoud en de wijze van totstandkoming van het rapport klaagt en anderzijds in specifieke zin grieft voor zover het betreft zijn functioneren, handelen en nalaten en de daarover gegeven beoordeling. De Accountantskamer gaat daardoor allereerst in overweging 4.10 in op de klachtonderdelen van meer algemene strekking en behandelt daarna in overweging 4.11 de specifiek aan klager zelf gerelateerde onderdelen.

4.10.1 Uit het rapport van 24 augustus 2011 leidt de Accountantskamer af dat aan A de volgende opdracht is verstrekt:

het verrichten van feitenonderzoek naar de klachten, beschuldigingen en twijfels betreffende het professioneel handelen van de burgemeester, de integriteit van de ambtelijke organisatie en de effectiviteit van de klokkenluidersregeling en het geven van een beoordeling van de bevindingen ter zake aan de hand van het toetsingskader, gevormd door de Gedragscodes voor bestuurders, de Gedragscode voor ambtenaren, diverse bepalingen uit de Algemene wet bestuursrecht, de Gemeentewet, de Ambtenarenwet en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Het gaat daardoor om een algemeen onderzoek, bedoeld om feiten en omstandigheden in kaart te brengen, die relevant zijn voor een door A (onder verantwoordelijkheid van betrokkene) te geven oordeel over eventuele schendingen van voormelde regelingen door bij de gemeente [plaats] betrokken personen. Uit hoofdstuk 2 (aanleiding en doel van opdracht) van het rapport blijkt afdoende welke onderwerpen zijn onderzocht, waarbij hoofdstuk 5 (het onderzoeksproces) inzicht biedt in welke functionarissen/personen hoe vaak zijn geïnterviewd en welk ander onderzoek is verricht. In hoofdstuk 6 (toetsingskader) van de rapportage is expliciet de wet- en regelgeving vermeld en zijn de relevante bepalingen daarvan geciteerd aan de hand waarvan de door A tot uitgangspunt genomen feitelijke bevindingen zijn getoetst.

Voor zover klager betrokkene verwijt dat het rapport geen criteria inhoudt aan de hand waarvan onderwerpen zijn onderzocht en feitelijke bevindingen zijn beoordeeld, mist dit verwijt dan ook feitelijke grondslag.

4.10.2 Zoals al hiervoor in overweging 4.6.5 is overwogen, mist de klacht dat de onderzoeksopdracht en het onderzoeksbereik vrijwel dagelijks wijzigde, feitelijke grondslag.

4.10.3 Bij een persoonsgericht onderzoek verricht de accountant in beginsel werkzaamheden met een verifiërend karakter, bestaande uit het verzamelen en analyseren van al dan niet financiële gegevens en het rapporteren van de uitkomsten daarvan. Waar de accountant de relevante informatie verzamelt, is het in beginsel de opdrachtgever die op basis van deze informatie zijn conclusies trekt. Aan klager kan worden toegegeven dat het al dan niet opnemen van bepaalde informatie in het rapport van de accountant niet waardevrij is. Het is dan ook de taak van de accountant om bij het verzamelen en selecteren van door hem in het rapport opgenomen informatie zorgvuldig en professioneel te handelen en om de in dat kader gemaakte keuzes deugdelijk te verantwoorden. De accountant dient door de wijze van selectie en presentatie van de door hem verzamelde gegevens in het rapport te voorkomen dat zijn rapportage eenzijdig is. Dat laat onverlet dat het de accountant niet verboden is zelf een conclusie te verbinden aan het door hem in het rapport verzamelde materiaal over de integriteit van de betrokken personen, te minder daar waar zulks deel uitmaakt van de terzake verleende opdracht. Voor zover in de klacht ervan wordt uitgegaan dat geen beoordeling mocht worden gemaakt en dat dit was voorbehouden aan de opdrachtgever, faalt de klacht. Voorts geldt dat het verwijt dat het rapport door de selectie van het gebruikte materiaal suggestief is en - volgens klager - niet veel meer bevat dan 'roddels', te vaag is en niet is onderbouwd. In dat verband is van belang hetgeen in het rapport specifiek is omschreven aangaande de onderzochte onderwerpen en geïnterviewde functionarissen/personen, de weergave van feitelijke bevindingen - behoudens op de onderwerpen 'benoeming medewerker kabinetszaken' en 'benoeming afdelingsmanager Communicatie' - en daarop gemaakte beoordelingen en de daarbij blijkende afwegingen.

4.10.4 De Accountantskamer deelt niet de visie van klager dat betrokkene zich bij zijn onderzoek heeft gebaseerd op, niet door hem geverifieerde, berichten uit de media dan wel van anonieme melders. In een aantal onderdelen van het rapport is weliswaar aandacht besteed aan berichten in de media en aan anonieme meldingen, maar heeft betrokkene zelfstandig onderzoek verricht naar relevante feiten en omstandigheden. Het is voldoende aannemelijk geworden dat de berichten in de media over de mogelijke integriteitsinbreuken binnen de gemeente [plaats] de aanleiding vormden voor de opdracht aan betrokkene. In dat licht bezien is het niet verwonderlijk, maar ligt het juist voor de hand, dat ook in het rapport aandacht wordt geschonken aan deze berichten. De Accountantskamer is van oordeel dat in het rapport duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen mediaberichten en door betrokkene vastgestelde feiten en omstandigheden. In het rapport is voorts uiteengezet dat slechts aan personen die uit eigen initiatief informatie hebben verstrekt aan A anonimiteit is toegezegd en dat de personen die uit hoofde van hun functie of betrokkenheid bij een onderwerp / dossier betrokken zijn, herkenbaar met hun functiebenaming zijn benoemd en dat van anonimiteit van hen geen sprake kan zijn. In het rapport worden vervolgens 21 functionarissen van de gemeente [plaats] genoemd met wie een of twee interviews zijn gehouden, naast de vermelding dat gesproken is met 25 melders. Uit de feitelijke bevindingen, zoals weergegeven bij 15 van de 17 onderzochte onderwerpen / dossiers, blijkt dat van die 25 melders

een aantal tot specifieke personen kunnen worden herleid. In zoverre is de klacht ongegrond.

4.10.5 Gelet op wat hiervoor is overwogen, treft evenmin doel de klacht dat het rapport zich bedient van suggestief woordgebruik. Zowel in hoofdstuk 2 (Aanleiding en doel van opdracht) als in hoofdstuk 5 (Onderzoeksproces) komt in voldoende mate tot uiting dat de - via de media en via anonieme meldingen - aangedragen geruchten de basis hebben gevormd voor de geformuleerde onderzoeksvraag als hiervoor in overweging 4.8.1 is verwoord. Het weergeven van die geruchten als aanleiding bij diverse onderzochte onderwerpen, ligt dan ook, zoals overwogen, voor de hand.

4.11 Wat betreft de vraag of het rapport, voor zover het betreft de beoordeling van klagers functioneren, handelen of nalaten op de onderwerpen 'benoeming medewerker kabinetszaken' en 'benoeming afdelingsmanager Communicatie', deugdelijke grondslag heeft, geldt het volgende.

4.11.1 Van het door klager in deze tuchtprocedure overgelegde rapport maken geen deel uit de feitelijke bevindingen omtrent de twee voormelde onderwerpen - die bevindingen zijn uit privacy-overwegingen weggelaten - zodat die feitelijke bevindingen ook in deze procedure niet in het oordeel kunnen worden betrokken. Klager treft daarvan geen verwijt nu vaststaat dat die feitelijke bevindingen nimmer aan hem ter beschikking zijn gesteld. Ondanks de daarop specifiek gerichte grief van klager heeft betrokkene die feitelijke bevindingen niet in deze procedure ingebracht, hoewel die feitelijke bevindingen - zo blijkt uit het rapport - wel in de vorm van afzonderlijke notities beschikbaar zijn. Betrokkene heeft daardoor te aanvaarden dat de Accountantskamer zonder dat zij kennis heeft kunnen nemen van de feitelijke bevindingen die betrokkene aan zijn beoordeling ten grondslag heeft gelegd, een oordeel vormt over de deugdelijkheid van die door betrokkene gemaakte beoordeling, zulks aan de hand van wat uit de overgelegde stukken en het verhandelde ter zitting wel blijkt.

4.11.2 Met betrekking tot het onderwerp 'benoeming medewerker kabinetszaken' is op drie onderdelen daarvan, het optreden van klager negatief beoordeeld als weergegeven in overweging 2.7.

A. Voor zover het betreft de beoordeling van klagers verklaring als ongeloofwaardig en in strijd met de feiten dat deze medewerker is aangesteld na een lange zoektocht naar een gekwalificeerde medewerker, is daarvoor naar het oordeel van de Accountantskamer een voldoende deugdelijke grondslag. Redengevend daartoe is dat uit het verslag van het interview met klager zelf blijkt dat er geen formatie en geen budget bestond voor die functie en dat er om die reden niet geworven mocht worden. Dit heeft klager nog eens bevestigd in een mailbericht van 30 juni 2011, onder meer stellend: 'Destijds (ca. 2 jaar terug) was er geen formatie kabinetszaken, noch bestond er formeel een afdeling Communicatie & Kabinetszaken, laat staan dat er een apart P-budget kabinetszaken was.' en 'Er waren intern geen personen geschikt of geïnteresseerd in die functie omdat het geen vaste baan was en geen perspectief kon worden geboden. Extern werven kon en mocht ook niet want er was formeel geen formatie.' en 'Op inhuur rustte toen al een taboe omdat dit een factor 3 kostte (...)' en 'Er was dus helemaal geen werving noch zijn er wervingsprocedures omzeild want je mag domweg niet werven zonder formatie.' Voorts is van belang dat klager niet heeft weersproken dat ten tijde van de aanstelling van deze medewerker er geen functie- en/of taakbeschrijving bestond.

B. Voor zover het betreft de beoordeling van klagers verklaring als in strijd met de feiten dat de burgemeester geen rol heeft gespeeld bij de aanstelling, is daarvoor naar het oordeel van de Accountantskamer geen deugdelijke grondslag gebleken. Voor die beoordeling is kennelijk 'e-mailverkeer' beslissend doch daarin is geen inzicht geboden. Betrokkene heeft in zijn verweerschrift nog wel aangevoerd dat uit de verklaring van klager zelf blijkt dat hij heeft erkend dat de burgemeester hier een rol heeft gespeeld doch dat argument is niet gebruikt ter onderbouwing van de beoordeling zoals neergelegd in het rapport zodat daaraan thans voorbij dient te worden gegaan.

C. Voor zover het betreft de beoordeling van klagers bejegening van het hoofd van de afdeling kabinetszaken als laakbaar en als onzorgvuldig, is daarvoor naar het oordeel van de Accountantskamer in onvoldoende mate deugdelijke grondslag gebleken. Uit de beoordeling blijkt niet welke feitelijkheden, afkomstig van welke bron, redengevend zijn geweest voor die gemaakte beoordeling, terwijl, zoals overwogen, de feitelijke bevindingen zelf niet ter kennis van de Accountantskamer zijn gebracht. In het verweerschrift wordt weliswaar uiteengezet dat die beoordeling is gebaseerd op de verklaring van het hoofd van de afdeling kabinetszaken en op 'verklaringen van anderen alsmede op de in rapportage weergegeven documentatie zoals correspondentie met chef kabinet, bijvoorbeeld een e-mail waarin hij haar ziek zijn in twijfel trekt' doch die onderliggende stukken ontbreken.

4.11.3 Aangaande het onderwerp 'benoeming afdelingsmanager Communicatie' is het handelen van klager negatief beoordeeld als weergegeven in overweging 2.8. Voor de beoordeling dat klager onvoldoende besef heeft getoond van de risico's omtrent belangenverstremming is naar het oordeel van de Accountantskamer een voldoende deugdelijke grondslag gebleken. Het staat vast dat klager het aanstellingsbesluit van deze medewerker heeft ondertekend, terwijl daarin niet waren opgenomen de door de (door klager zelf) aangezochte advocaat geadviseerde en nadien door het college van burgemeester en wethouders bekrachtigde voorwaarden/waarborgen omtrent het voorkomen van belangenverstremming vanwege het communicatieadvies-bureau van de echtgenote van deze medewerker. Anders dan klager aanvoert, kan de in het aanstellingsbesluit voorkomende zin 'Inzake uw nevenwerkzaamheden zijn er nadere procedureafspraken gemaakt.' geenszins als verwoording van die voorwaarden/waarborgen worden aangemerkt. Dit geldt te minder daar waar in de door klager zelf voor het college van burgemeester en wethouders opgestelde adviesnota d.d. 1 maart 2010 expliciet is weergegeven dat 'objectief gezien niet van nevenwerkzaamheden sprake is'. Daar waar klager in eerste instantie er voor heeft gekozen om juridisch advies in te winnen en de besluitvorming over de aanstelling aan burgemeester en wethouders over te laten, getuigt het dan van een serieus te nemen mate van onzorgvuldigheid om de geadviseerde en vervolgens ook besloten randvoorwaarden niet in het aanstellingsbesluit op te (laten) nemen. Klager legt de verantwoordelijkheid voor die omissie naar het oordeel van de Accountantskamer ten onrechte bij de afdeling P&O.

4.12 Uit wat hiervoor in de overwegingen 4.10 en 4.11 is overwogen, volgt dat van de vier in het rapport gemaakte (deel)beoordelingen over het handelen dan wel nalaten van klager voor twee daarvan wel (zie ov. 4.11.2 sub A. en ov. 4.11.3) en twee daarvan niet (zie ov. 4.11.2 sub B. en C.) in voldoende mate een deugdelijke grondslag is komen vast te staan. Dit is niet in overeenstemming met het door betrokkene in acht te nemen fundamentele beginsel van deskundigheid en zorgvuldigheid. In zoverre zijn de onderdelen c. en d. van de klacht gegrond.

## *algemene klachten over schending van de fundamentele beginselen*

4.13.1 Zoals in overweging 3.2 is verwoord, heeft klager - bij zijn aanvullend klaagschrift van 11 oktober 2011 - aangevoerd dat betrokkene de voor hem geldende fundamentele beginselen van integriteit, objectiviteit en deskundigheid en zorgvuldigheid heeft geschonden. Gelet op wat klager daarvoor ter onderbouwing heeft aangevoerd, wordt een en ander geacht te zijn begrepen in wat hiervoor al is behandeld.

4.13.2 In zijn aanvullend klaagschrift van 11 oktober 2011 heeft klager betrokkene tot slot verweten dat deze de op hem rustende geheimhoudingsplicht heeft geschonden. Wat klager ter onderbouwing daarvan heeft aangevoerd, te weten dat betrokkene in de wetenschap dat het rapport door zijn opdrachtgever openbaar zou worden gemaakt en dan ruim, al dan niet via internet, verspreid zou worden, de nodige zorgvuldigheid jegens klager in acht had moeten nemen vanwege zijn, ook voor betrokkene kenbare belangen, behelst echter in andere bewoordingen (opnieuw) het verwijt dat betrokkene het fundamentele beginsel van deskundigheid en zorgvuldigheid niet in acht heeft genomen. Dat verwijt is echter hiervoor al behandeld.

4.14 De conclusie uit het al het voorgaande is dat betrokkene een verwijt treft van:

- het niet tijdig en volledig informeren van klager omtrent het gegeven dat ook zijn functioneren, handelen en nalaten in de te onderzoeken dossiers voorwerp van aandacht zouden (kunnen) zijn en dat daaraan dienaangaande een kwalificatie zou (kunnen) worden gegeven, wat als in strijd met de fundamentele beginselen van objectiviteit en van deskundigheid en zorgvuldigheid wordt aangemerkt (ov. 4.6.3);
- het ontbreken in de uitgebrachte rapportage van een heldere, omlinjende omschrijving van de opdracht, wat als in strijd met het fundamentele beginsel van deskundigheid en zorgvuldigheid wordt aangemerkt (ov. 4.6.4);
- het ten onrechte aanmerken van tien nadere, feitelijke vragen aan klager als het toepassen van wederhoor jegens klager, wat als in strijd met de fundamentele beginselen van objectiviteit en van deskundigheid en zorgvuldigheid wordt aangemerkt (ov. 4.7.5);
- het niet blijken van deugdelijke grondslag voor twee van de vier kritische beoordelingen van het handelen en nalaten van klager, wat als in strijd met het fundamentele beginsel van deskundigheid en zorgvuldigheid wordt aangemerkt (ov. 4.11.2 sub B. en C. en ov. 4.12).

4.15 Op grond van artikel 2 Wtra kan de Accountantskamer een tuchtrechtelijke maatregel opleggen. Bij het beantwoorden van de vraag of een maatregel moet worden opgelegd en bij het bepalen van de zwaarte van de op te leggen maatregel worden in aanmerking genomen de aard en ernst van de hiervoor omschreven schendingen van genoemde fundamentele beginselen. Betrokkene moet worden aangerekend dat hij de uitvoering van zo'n belangwekkend onderzoek met persoonsgerichte aspecten niet op orde had en in dat verband de gerechtvaardigde belangen van klager, over wiens handelen wel een zeer kritisch oordeel is gegeven, onvoldoende in acht heeft genomen. Voorts is op twee van de vier onderdelen van het kritische oordeel over klagers handelen in onvoldoende mate een deugdelijke grondslag gebleken.

Anderzijds stelt de Accountantskamer vast dat de uitgebrachte rapportage op meerdere (andere) aspecten in voldoende mate inzicht biedt, zoals in de beperkingen van het onderzoek, het al dan niet rapporteren van persoonlijke details, het onderzoeksproces en het gebruikte toetsingskader, en dat voor het kritische oordeel over het handelen van klager op de twee onderdelen wel voldoende deugdelijke grondslag is gebleken.

Alles in aanmerking nemende, waaronder ook de oplegging van maatregelen in vergelijkbare gevallen, is de Accountantskamer van oordeel dat in dit geval met een waarschuwing kan worden volstaan.

4.16 Zodra deze uitspraak onherroepelijk geworden is en de voorzitter van de Accountantskamer een last tot tenuitvoerlegging heeft uitgevaardigd dienen de AFM, de voorzitter van het NIVRA dan wel de voorzitter van de NOvAA ingevolge artikel 9, tweede lid juncto 47 Wtra, er voor zorg te dragen dat de opgelegde maatregel in het register wordt opgenomen, voor zover betrokkene daarin is of was ingeschreven.

4.17 Op grond van het hiervoor overwogene wordt als volgt beslist.

## 5. Beslissing

De Accountantskamer:

verklaart de klacht gegrond als hiervoor is weergegeven;

verklaart de klacht voor het overige ongegrond;

legt ter zake aan betrokkene de maatregel van **waarschuwing** op;

verstaat dat de AFM, de voorzitter van het NIVRA dan wel de voorzitter van de NOvAA na het onherroepelijk worden van deze uitspraak en de uitvaardiging van een last tot tenuitvoerlegging van de voorzitter van de Accountantskamer zorgen voor opname van deze tuchtrechtelijke maatregel in het register, voor zover betrokkene daarin is of was ingeschreven.

Aldus beslist door mr. W.F. Boele, voorzitter, mr. A.D.R.M. Boumans en mr. M.J. van Lee (rechterlijke leden) en drs. E.J.F.A. de Haas RA en P. van de Streek AA (accountantsleden) in aanwezigheid van mr. G.A. Genee, secretaris, en in het openbaar uitgesproken op 14 mei 2012.

\_\_\_\_\_  
secretaris

\_\_\_\_\_  
voorzitter

Deze uitspraak is aan partijen verzonden op: \_\_\_\_\_

Ingevolge artikel 43 Wtra, juncto artikelen 31 en 32 Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2004, kunnen klager, betrokkene dan wel de voorzitter van het NIVRA tegen deze uitspraak binnen 6 weken na verzending daarvan hoger beroep instellen door het indienen van een beroepschrift bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven,

postbus 20021, 2500 EA te Den Haag. Het beroepschrift dient te zijn ondertekend en de gronden van het beroep te bevatten.