

# Symposiumverslag 'Tuchtrecht in de financiële sector'

mr. drs. L. Stortelder<sup>1</sup>

Op 23 januari 2020 is door de Financieel Juridische Reeds in samenwerking met DSI een seminar georganiseerd over het tuchtrecht in de financiële sector. Ter gelegenheid van dit seminar werd de bundel 'Tuchtrecht in de financiële sector' gepresenteerd waaraan auteurs met verschillende achtergronden (instellingen, toezichhouders en de advocatuur) een bijdrage hebben geleverd. Ook werd tijdens het seminar het tuchtrecht in de financiële sector door diverse prominente sprekers – soms kritisch – vanuit verschillende invalshoeken beschouwd. Het seminar vond plaats bij Euronext in Amsterdam waarbij DSI optrad als gastheer en het seminar onder leiding stond van 't Hart als voorzitter. Hieronder volgt een verslag van het seminar.

## 1. Inleiding

Namens DSI opent Jerry Brouwer<sup>2</sup> met een welkomstwoord het symposium waarbij kort wordt stilgestaan bij het feit dat de Commissie Tuchtrecht Banken thans 5 jaar bestaat. Brouwer geeft in zijn welkomstwoord aan verheugd te zijn met het seminar en de bundel, mede omdat het tuchtrecht in de financiële sector aan belang toeneemt en meer aandacht verdient.

Dagvoorzitter Frank 't Hart<sup>3</sup> begint met de observatie dat in de zaal deelnemers en sprekers uit verschillende sectoren van de financiële sector aanwezig waren. Gezien het feit dat zowel rechters, advocaten, toezichhouders van DNB en AFM maar ook de pers aanwezig waren, spreekt hij zijn hoop uit dat dit een prikkel zou zijn tot discussie gedurende de dag, ook gelet op de opiniërende bijdragen van een aantal sprekers in de bundel Tuchtrecht in de financiële sector, waarin zij zich kritisch hebben uitgelaten ten aanzien van het tuchtrecht in de financiële sector.

## 2. Analyse van de tuchtrechtspraak

't Hart geeft aan om het momentum – 5 jaar bestaan van de Stichting Tuchtrecht Banken – mede aan te willen grijpen om terug te blikken en om aan de hand van een cijfermatige analyse uiteenzetten hoe in de afgelopen jaren tucht is gesproken.

Vervolgens zet hij uiteen hoeveel schendingen van het tuchtrecht zijn geconstateerd in de jaren van het bestaan van de Tuchtcommissie DSI (opgericht in 2001) en Commissie Tuchtrecht Banken (opgericht in 2015).

Een greep uit deze cijfermatige analyse van de tuchtrechtspraak van DSI en de Stichting Tuchtrecht Banken leert dat:

1. De meest geschonden norm geconstateerd door de Tuchtcommissie DSI de algemene norm betreft met betrekking tot de algemene verantwoordelijkheden<sup>4</sup>
2. Deze algemene verantwoordelijkheden behelzen onder meer de zorgvuldige omgang met het beleggend publiek, toezichhouders, (potentiele) cliënten, werk- en opdrachtgevers, werknemers en medegecertificeerden. Ook schrijft deze norm voor dat de DSI geregistreerde bijdraagt aan het vertrouwen in het adequate functioneren en de integriteit van de financiële markten. Deze norm werd in totaal 131 keer geschonden.<sup>5</sup> Met het oog op de ruimte reikwijdte van deze norm is voorstelbaar dat hier - aldus 't Hart - veel gedragingen onder (kunnen) vallen.
3. Het opleggen van een boete alsmede het geven van een berisping door de Tuchtcommissie DSI de meest gehanteerde sancties op de overtreding van deze norm betreffen. Beide sancties zijn 12 maal opgelegd.
4. De meest geschonden norm geconstateerd door de Commissie tuchtrecht banken betreft het integer en zorgvuldig werken van bankmedewerkers. Deze norm werd 111 keer geschonden. Kort daarop komt de norm dat een

1. Mr. drs. L. Stortelder is advocaat bij Hart advocaten te Amsterdam.

2. Mr. J. Brouwer is algemeen directeur van DSI en openbaar aanklager van Stichting Tuchtrecht Banken.

3. Dr. mr. F.M.A 't Hart is partner en advocaat van Hart advocaten te Amsterdam.

4. Art. 7.1.1. - 7.1.9 DSI Algemeen Reglement.

5. Zie ook bijdrage 't Hart, FJR, Tuchtrecht in de financiële sector 2020.

bankmedewerker dient bij te dragen aan het vertrouwen van de samenleving in de bank. In 109 tuchtzaken werd deze norm geschonden.

5. De meest opgelegde maatregel door de Commissie Tuchtrecht banken betreft het tijdelijk beroepsverbod dat 99 keer werd opgelegd. De kanttekening die 't Hart hierbij maakt is dat dit beeld wordt bepaald door de 61 zaken waarin hypotheekadviseurs van een bank een beroepsverbod kregen opgelegd van twee tot zes weken. Zij overtraden de bankierseed door de handtekening van een of meer klanten te kopiëren.<sup>6</sup>

De doelstelling van 't Hart is om met deze analyse een cijfermatig beeld te delen en zo inzichtelijk te maken hoe het tuchtrecht in de praktijk is toegepast.

Hij opinieert dat de gedragsregels zich meer dienen te richten tot de verantwoordelijkheid van de individuele medewerker, welke verantwoordelijkheid onderscheiden moet worden van hetgeen aan de instelling tegengeworpen kan worden. Herbezinning en ook herformulering van de gedragsregels is nodig - aldus 't Hart - om tot uitdrukking te laten komen dat het tuchtrecht zich richt op de verantwoordelijkheid van de individuele medewerker. De huidige gedragsregels schrijven normen voor die zich primair of ook kunnen richten op de verantwoordelijkheid van de instelling. Bijvoorbeeld de verplichting om het ken-uw-cliënt beginsel na te leven is nu geformuleerd als een gedragsregel terwijl de naleving van die norm primair wordt bepaald door de instelling en niet de individuele medewerker.<sup>7</sup> In dit kader doet 't Hart de aanbeveling om de tuchtrechtelijke normen meer te laten appelleren aan de verantwoordelijkheid van het individu. Als concrete suggestie geeft 't Hart de volgende categorieën 'hergeformuleerde' gedragsregels:

*'(i) Het handelen in strijd met interne voorschriften of instructies op een wijze die het vertrouwen in de desbetreffende instelling of de financiële sector ernstig kan schaden.*

*(ii) Het op een zodanig (eigenmachtig) wijze handelen dat de reputatie van de instelling of de financiële sector ernstig wordt geschaad.*

*(iii) Het najagen van financieel of ander persoonlijk gewin ten koste van het belang van de instelling dan wel de klant zonder dat dit past binnen het verdienmodel van de desbetreffende instelling.'*

't Hart concludeert dat herformulering van gedragsregels langs deze lijnen leidt tot een situatie waarin medewerkers eerder hun eigen verantwoordelijkheid herkennen

### 3. Betekenis en beperkingen van het tuchtrecht

Hans Hofhuis<sup>8</sup> opent met enkele inleidende opmerkingen over het tuchtrecht in zijn algemeenheid. Hij maakte onderscheid tussen overheidstuchtrecht (tuchtrecht op wetgevingsbasis, zoals tuchtrecht voor bepaalde professionals als artsen of advocaten) en particulier tuchtrecht (zoals verenigingstuchtrecht). Hofhuis stelt dat de Stichting Tuchtrecht Banken zich hier tussenin bevindt, nu het tuchtrecht banken geen overheidstuchtrecht betreft en de Stichting Tuchtrecht Banken is opgericht door de NVB, maar het Tuchtrechtlement van de Commissie Tuchtrecht Banken verbonden is aan de wettelijk vastgelegde bankierseed<sup>9</sup> en de Commissie beoordeelt of en zo ja in hoeverre de bankierseed is geschonden.

Hofhuis deelt verder enkele observaties uit de praktijk omtrent de plaats en de vorm van het tuchtrecht voor banken. Zo merkt hij op dat een bijzonderheid is dat het tuchtrecht banken zich richt tot alle soorten (beëdigde) medewerkers van de bank, van medewerkers met klantcontact en uitzendkrachten, tot het bestuur van de bank.

Voorts noemt Hofhuis de bijzondere functie van de Algemeen Directeur van DSI die optreedt als aanklager voor de Stichting Tuchtrecht Banken en belast is met de beoordeling of een melding voorgelegd dient te worden aan de Commissie Tuchtrecht Banken. Hofhuis noemt een vijftal kenmerken die vaak terugkeren in de zaken die de Commissie Tuchtrecht Banken behandelt: (i) het betreft vaak een melding door een bank zelf, (ii) van een overtreding door een medewerker van de desbetreffende bank, (iii) waarbij indien de melding gegrond wordt verklaard er (iv) meestal een tijdelijk beroepsverbod wordt opgelegd; en (v) het betreft vaak medewerkers uit het lagere echelon van de bank. Dit laatste punt zal later op deze dag ook worden aangehaald en beaamd door andere sprekers.

Een andere observatie van Hofhuis heeft betrekking op de positie van de melder van een vermeende overtreding van de gedragsregels door een beëdigde bankmedewerker. Deze melder kan zijn melding indienen – bijvoorbeeld via de website van de Stichting Tuchtrecht Banken – waarbij de melder zich wendt tot de aanklager van de Stichting Tuchtrecht Banken. Uit deze werkwijze volgt dat de melder – indien zijn melding leidt tot een klacht die aan de Commissie wordt voorgelegd – geen rechtstreekse toegang heeft tot de Commissie en dus ook niet tot de behandeling van zijn melding. Hofhuis geeft aan dat dit onder bepaalde omstandigheden kan leiden tot een ongemakkelijke positie van de melder in het proces omdat deze in principe niet aanwezig is ter zitting. Hofhuis merkt

6. Berichtgeving door STB hierover: <https://www.tuchtrechtbanken.nl/publicaties/61-beroepsverboden-voor-kopieren-van-handtekeningen>.

7. Art. 7.2.2. DSI Algemeen Reglement.

8. Mr. H.F.M. Hofhuis is voormalig rechter en voorzitter van het College van Beroep van de Stichting Tuchtrecht Banken.

9. Art. 3:17c Wft.

op dat dit in de praktijk wel ondervangen kan worden doordat de melder ter zitting kan worden uitgenodigd om te worden gehoord.

Hofhuis sluit af met een aantal aanbevelingen danwel wensen voor de verdere ontwikkeling van het tuchtrecht voor banken. Een daarvan is de mogelijkheid tot 'cassatie in belang der wet' voor het bankentuchtrecht, teneinde de grenzen van de tuchtrechtelijke normen beter te kunnen belichten, zonder dat een verdachte direct 'last' heeft van dit oordeel. Hofhuis geeft aan dat dit met name van belang zou zijn op het moment dat niet evident is dat sprake is van een overtreding maar dat het voor de praktijk goed is de invulling van de norm nader te duiden aan de hand van een oordeel van de Commissie. 'Cassatie in het belang der tucht' dus.

#### 4. Een randdomein van zwarte schapen en lone wolves

Jonathan Soeharno<sup>10</sup> stelt zich – in lijn met zijn bijdrage aan de bundel – zich in zijn betoog op het standpunt dat het huidige tuchtrecht voor individuele bankiers afgeschaft zou dienen te worden.

Hij komt tot deze conclusie omdat hij van mening is dat het tuchtrecht banken in zijn huidige vorm niet leidt tot het doel waarvoor dit tuchtrecht in het leven is geroepen, te weten het bewerkstelligen van een cultuuromslag binnen de bancaire sector.

De oorzaak hiervan ligt volgens Soeharno in een aantal weeffouten binnen het huidige tuchtrecht. Hij betoogt dat door deze weeffouten het tuchtrecht banken beperkt blijft tot het 'randdomein van de 'zwarte schapen' (hiermee doelt hij op individuele wangedragingen van bankmedewerkers die dusdanig 'zwart' van aard zijn dat de gegrondheid van de klacht vrijwel vanzelfsprekend is) en 'lone wolves' (bankmedewerkers die de interne regels van de bank links laten liggen en op eigen houtje handelen) en met de huidige aanpak het tuchtrecht banken dus niet tot het kerndomein van een cultuuromslag in de bancaire sector komt.

De weeffouten die hij beschrijft betreffen – kort samengevat – de volgende aspecten. Ten eerste noemt hij het feit dat niet het beleid van de banken, maar alleen individuele bankmedewerkers onderworpen zijn aan het tuchtrecht banken. Op die wijze vallen onderwerpen zoals het voeren van slechte producten of onbeheerst beloningsbeleid buiten het tuchtrecht. Soeharno wijst er ook op dat op deze wijze het management van de bank meestal niet wordt aangesproken waarbij hij ook verwijst naar de eerdere opmerking van Hofman dat vrijwel alle uitspraken van de Commissie medewerkers uit het lagere echelon van de bank betreffen. Voorts meent Soeharno dat weeffouten zijn dat de huidige

gedragsregels weinig veelzeggend en dat er geen beleid lijkt te zijn op meldingen door banken. Er is te weinig eenduidigheid in de meldingen en daardoor is niet duidelijk in welke gevallen er wel en in welke gevallen er niet gemeld wordt.

Soeharno beveelt aan het tuchtrecht van banken af te schaffen en het organiseren van een systeem tussen banken in te richten dat zich concentreert op het voorkomen van 'rolling of bad apples' (bankmedewerkers die na een ontslag of afscheid van een werknemer wegens normoverschrijdend gedrag 'doorrollen' om te gaan werken bij een volgende bank). Dit zou bereikt kunnen worden doordat banken gezamenlijk beleid overeenkomen over de registratie van intern gewaarschuwde, berispte, geschorste of ontslagen medewerkers, die gebruikt kan worden bij *pre-employment* screening van bankmedewerkers.

#### 5. Observaties van de advocaat van de beëdigde

Bart de Man<sup>11</sup> deelt met de zaal enkele beschouwingen ten aanzien van het tuchtrecht banken vanuit het perspectief van de advocaat van beëdigde bankmedewerker die aangesproken wordt op een (mogelijke) schending van het tuchtrecht.

Hij vraagt met name aandacht voor de positie van de gedaagde in een tuchtrechtelijke procedure en onderstreept dat niet uit het oog verloren dient te worden dat de impact van een tuchtprocedure op de desbetreffende medewerker groot is. De Man geeft aan dat het daarom wenselijk zou zijn dat in tuchtprocedures hiermee rekening wordt gehouden doordat men hard mag zijn op de inhoud maar 'zacht' op de desbetreffende gedaagde.

Ook brengt hij in zijn voordracht de duur van tuchtprocedures onder de aandacht. De termijn tussen een verrichtte melding over een beëdigde bankmedewerker en de beslissing van de aanklager of al dan niet een tuchtprocedure dient te worden gestart is reglementair gesteld op een termijn van in beginsel 4 weken.<sup>12</sup> In het kader van de goede procesorde pleit De Man ervoor dat ernaar gestreefd dient te worden deze termijn gehandhaafd wordt.

Een kritische observatie betreft de rol en reikwijdte van bevoegdheden van de Commissie Tuchtrecht Banken, die onderscheiden dienen te worden van de rol en bevoegdheden van de toezichhouders in de financiële sector (AFM en DNB). De Man stelt dat de Commissie Tuchtrecht Banken invulling geeft aan de open normen van gedragscode en dat hierbij de grenzen aan de rol en de bevoegdheid van de Commissie Tuchtrecht Banken in het oog gehouden dienen te worden, zodat de Commissie niet taken van de toezichhouders overneemt.

10. Prof. dr. mr. J.E. Soeharno is hoogleraar rechtspleging en rechtsfilosofie aan de Universiteit van Amsterdam en advocaat bij De Brauw Blackstone Westbroek te Amsterdam.

11. Mr. A.W. de Man is partner en advocaat bij Kennedy Van der Laan te Amsterdam.

12. Art. 2.1.2 Tuchtreglement Bancaire Sector.

## 6. Het perspectief van de bank

Vanuit een psychologisch perspectief belicht Wies Wagenaar<sup>13</sup> de positie van de bank. Als hoofd van de afdeling gedrag en ethiek van ABN Amro doet Wagenaar onderzoek naar de grondoorzaken van ongewenst gedrag en non-compliance binnen de bank.

De 'eerste les' die Wagenaar de deelnemers voorhoudt is dat er weinig mensen zijn die intrinsiek normovertredend gedrag willen vertonen en dat het vaak afhankelijk is van 'de kist' of de appelen rotten of niet.

Ook legt Wagenaar uit dat regels *an sich* niet leidend zijn, maar dat de werkomgeving en met name de leidinggevende bepaalt of regels binnen een organisatie worden nageleefd of niet.

Wagenaar haalt als voorbeeld de 114 hypotheekadviseurs aan die bij het opmaken van een hersteladvies aan klanten handtekeningen van klanten hebben gekopieerd. Wagenaar stelt dat alle betrokken medewerkers ervan op de hoogte waren dat deze handelswijze tegen de regels was, maar dat omgevingsfactoren ('de kist') ertoe hebben geleid dat deze medewerkers zijn overgegaan tot het fabriceren van handtekeningen.

Wagenaar noemt in dit kader omstandigheden die ertoe hebben bijgedragen dat de desbetreffende medewerkers in grote getale bewust de norm hebben overtreden. Het beleid van de bank op dat moment conflicteerde met de mogelijkheid tot het geven van een juist hersteladvies. Zo werd van medewerkers verwacht dat zij bepaalde commerciële doelstellingen – bepaald van bovenaf – haalden, maar bestond er anderzijds in het afhandelingsproces per dossier de verplichting tot het doorlopen van 12 controlemomenten voordat tot een afgerond advies kon worden gekomen.

De conclusie van Wagenaar is dat twee aspecten van belang zijn voor succesvolle naleving van regels. In de eerste plaats moet er voor de medewerkers helderheid te bestaan omtrent de norm die dient te worden nageleefd. In de tweede plaats moet degene die het beleid maakt en de commerciële doelen stelt (het management of de leidinggevende) kritisch zijn op naleving van de normen en dient medewerkers te ondersteunen en feedback te geven met betrekking tot adequate naleving van de regels. Wagenaar sloot af met de kritische kanttekening dat zij in het huidige tuchtrecht deze verantwoordelijkheid van de leidinggevende mist en dat zij pleit voor tuchtrecht banken waarin een duidelijk gedefinieerde rol voor beleidsmakers en bestuurders is opgenomen.

13. Drs. W. Wagenaar is psycholoog en hoofd Compliance: Conduct & Ethics bij ABN Amro.

## 7. Paneldiscussie

Het onderwerp van de paneldiscussie was 'de toekomst van het tuchtrecht'. Namens de NVB nam Chris Buijnk<sup>14</sup> deel tezamen met Brouwer, Hofhuis en Soeharno. Over de toekomst van het tuchtrecht merkt Buijnk – mede naar aanleiding van de kritische kanttekeningen die tijdens het seminar zijn geuit – dat de rol die het tuchtrecht speelt in de verandering van de cultuur binnen de financiële sector (waarbij medewerkers van de bank zich gezamenlijk verantwoordelijk voelen voor de kwaliteit en integriteit van de instelling) niet uit het oog verloren dient te worden. Het tuchtrecht is geen doel op zichzelf maar vervult een rol binnen het systeem.

Brouwer reageert in de paneldiscussie op het punt van waarborging van een zorgvuldige procesorde – zoals aangegeven door De Man – waarbij Brouwer aangeeft dat Stichting Tuchtrecht Banken zich inspant om de gestelde termijnen te behalen, maar dat factoren die buiten de macht van de Stichting liggen – zoals het compleet krijgen van een dossier – hierbij vaak de *bottleneck* vormen. Ook benadrukt hij dat de Stichting en de aanklager zich bewust zijn van de impact die tuchtrechtelijke procedures hebben op de betrokkenen.

Een vraag uit de zaal was of het tuchtsysteem in Nederland – dat als enige land in de wereld een wettelijke bankierseed met het daaraan verbonden tuchtrecht heeft ingevoerd – heroverwogen dient te worden of dat dit systeem als zodanig dient te worden gehandhaafd.

Buijnk merkt naar aanleiding van deze vraag op dat het tuchtrecht een belangrijke rol vervult als garantie dat normoverschrijdend gedrag serieuze gevolgen kan hebben voor de desbetreffende functionarissen, hetgeen niet betekent dat het tuchtrecht niet verder ontwikkeld dient te worden. Brouwer haakt hierop in door aan te geven dat een onderzoek zal worden verricht naar de impact van de Stichting Tuchtrecht Banken en dat hieruit wellicht zou kunnen volgen dat de impact van Stichting tuchtrecht Banken groter is dan op dit moment wordt vermoed. Soeharno reageert hierop door te bevestigen dat ontwikkeling van het tuchtrecht zou kunnen helpen in de 'zoektocht' van het tuchtrecht banken naar de sector brede normen die voor banken zouden moeten gelden.

14. Drs. Ch.P. Buijnk is voormalig secretaris-generaal van het ministerie van Economische Zaken en is voorzitter van de Nederlandse Vereniging van Banken.

## 8. Uitreiking bundel en slotwoord

Tot slot van het seminar wordt het eerste exemplaar van de bundel Tuchtrecht in de financiële sector door redactielid Tom Loonen<sup>15</sup> aangeboden aan Buijnk en Huydecoper.<sup>16</sup>

Loonen geeft in zijn slotwoord aan dat hij bij de invoering van de bankierseed en het daaraan verbonden tuchtrecht banken niet zeker was of dit bij alle bankiers tot bewustwording zou leiden, maar dat nu – na 5 jaar tuchtrecht banken – wat hem betreft duidelijk is gebleken dat functionarissen zich terdege bewust zijn van en rekening houden met de eed en het daaraan verbonden tuchtrecht. Of het tuchtrecht daadwerkelijk bijdraagt aan de gewenste cultuuromslag dient te worden onderzocht, waarbij Loonen vaststelt dat de uitgekomen bundel de eerste bijdrage is aan het onderzoek naar het tuchtrecht in de financiële sector.

---

15. Prof. dr. A.J.C.C.M. Loonen is hoogleraar School of Business and Economics aan de Vrije Universiteit te Amsterdam en werkzaam als directeur Private Banking bij InsingerGilissen Bankiers.

16. Jhr. mr. J.L.R.A. Huydecoper is voormalig Advocaat-Generaal bij de Hoge Raad en voorzitter van de Stichting Tuchtrecht Banken.