

# Bancair tuchtrecht geëvalueerd: lessons learned?

## Voorwoord

*dr. mr. F.M.A. 't Hart*

Terwijl DSI dit jaar haar 25-jarige bestaan viert, mocht de Stichting Tuchtrecht Banken zich verheugen op een (door haar zelf verzochte) evaluatie door de Rijksuniversiteit Groningen van het wettelijke tuchtrecht, de wettelijk voorgeschreven bankierseed en het functioneren van de bancaire tuchtrechtspraak als zodanig. Centraal stond de onderzoeksvraag of dit wettelijke tuchtrecht overeenkomstig zijn doelstellingen functioneert en een aantoonbare bijdrage levert aan die doelstellingen alsmede het herstel van het vertrouwen in de financiële sector. Een lezenswaardig rapport.

NRC Handelsblad kopte op 17 september 2024 dat uit dit onderzoek volgt dat het 'tuchtrecht banken flink op de schop' moet. De inhoud van het rapport is inderdaad kritisch maar moet wel gezien worden vanuit de verstrekte opdracht. Het is overigens niet voor het eerst dat het wettelijk tuchtrecht kritisch geëvalueerd is. Evaluaties zijn er in de loop der tijd in alle soorten en maten geweest.

In 2019 is door Citisens in opdracht van de Stichting Tuchtrecht Banken een consumentenonderzoek verricht. Daaruit bleek dat het vertrouwen in banken niet overhield (49% van de ondervraagden vertrouwde banken niet). Bovendien bleek dat de mensen die banken niet vertrouwen veelal geen aanleiding zagen om klachtwaardig gedrag te melden.

In november 2021 heeft DNB de uitkomsten van een onderzoek naar de beroepseed gepubliceerd. Een van de uitkomsten was dat de meeste banken de uitspraken van Tuchtcommissie Banken lazen om ervan te leren maar dit niet stelselmatig deden. Verder werd volgens DNB de eed - na het afleggen van de eed vlak na indiensttreding - in bijna alle gevallen niet meer expliciet ingezet als instrument om gedrag te sturen.

De Erasmus Universiteit Rotterdam publiceerde eveneens in 2021 een (in opdracht van de NVB uitgevoerd) onderzoek naar ervaringen met de bankierseed en het tuchtrecht. Daarin werd onder andere opgemerkt dat voor het daadwerkelijk bespreken van ethische dilemma's een open cultuur cruciaal is. Uit dit onderzoek volgde verder dat de eed instrumenteel zou kunnen zijn om integer te handelen en dat het tuchtsysteem daaraan een bijdrage kan leveren als het ethische dilemma's agendeert, het afkeuringswaardige van gedragingen duidelijk maakt en handvatten biedt hoe dingen beter kunnen in de toekomst.

Het recent verschenen rapport van de RUG schetst drie scenario's als het gaat om de toekomst van het bancaire tuchtrecht. Het eerste scenario is het bijschaven van het tuchtrecht, het tweede scenario behelst een grondige hervorming daarvan en het derde scenario houdt de afschaffing van het tuchtrecht in. Het gaat te ver om deze drie scenario's in detail te bespreken. Ik beperk me tot twee bevindingen uit dit rapport.

Een bevinding is – in lijn met de kritiek die te lezen is in het onderzoek van de EUR uit 2021- dat het tuchtrecht en dan met name de uitspraken van den Tuchtcommissie Banken onvoldoende inzicht geven in hoe medewerkers in concrete situaties dienen te handelen. Veelal hebben uitspraken – aldus dit recente rapport – betrekking op evidente misstanden zoals bijvoorbeeld het plaatsen van valse handtekeningen onder hypotheekakten. Het tuchtrecht fungeert onvoldoende als platform voor een voortdurende ontwikkeling van minimumnormen voor een goede beroepsuitoefening en geeft onvoldoende aanwijzingen hoe in lastige situaties gehandeld moet worden ter naleving van de eed en de gedragsregels. Ook wordt de potentie van het tuchtrecht om cultuurveranderingen binnen de sector te stimuleren, onvoldoende benut.

Lering kan worden getrokken uit de inhoud van een uitspraak maar dat is nu lastig. Het ontbreken van een context waarin de gedraging zich afspeelde – terwijl een bankmedewerker minder professionele autonomie geniet dan een vrije beroepsbeoefenaar – vraagt hierom wel alsmede om guidance door in de uitspraak aan te geven welke ruimte voor verbetering mogelijk is. Kortom, de uitspraken zijn te veel gericht op en beperkt tot de beoordeling van het feitelijke gedrag van de medewerker gemeten tegen de maatstaf van de gedragsregels die geschonden zouden zijn. En dat laatste is mijns inziens een gemiste kans aangezien uitspraken van rechtelijke instanties maar ook het KiFiD als ook handhavingsbesluiten van toezichthouders een waardevolle en leerzame bron voor andere marktpartijen kunnen zijn. Uiteraard kan deze kritiek ter harte worden genomen. Mijns inziens kritiek die opvolging verdient.

Een andere bevinding vormt kritiek op de wetgever. Deze kritiek is fundamentele van aard aangezien de onderzoekers opmerken dat de wetgever bij de introductie van het tuchtrecht geen scherpe doelstelling heeft geformuleerd. Zonder duidelijke doelstelling is de vraag of het tuchtrecht een aantoonbare bijdrage levert aan het bereiken van de beoogde doelstelling, lastig te beantwoorden. Zo is de noodzaak van het introduceren van het tuchtrecht in de wetsgeschiedenis nauwelijks onderbouwd.

Helaas is die kritiek van toepassing op meer regelgeving die voor de financiële sector wordt geïntroduceerd. Veelal is geen voldoende concreet doel geformuleerd (de effectiviteit is daarom lastig te meten) en vaak is geen onderzoek gedaan naar de noodzaak van introductie en het verwachte effect. Een veelvoorkomend gevolg van gebrek aan effectiviteit is dat later aanvullende of andere regelgeving wordt geïntroduceerd.

Ik kijk uit naar de (nadere) inhoudelijke reactie van Tuchtrecht Banken die begin 2025 zal volgen en uiteraard naar de volgende evaluatie.

F.M.A. 't Hart