ECLI:NL:RBROT:2026:15213

Instantie	Rechtbank Rotterdam
Datum uitspraak	23-10-2026
Datum publicatie	02-11-2026
Zaaknummer	ROT 25/3678 en ROT 25/3681
Rechtsgebieden	Bestuursstrafrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Financieel toezicht. Beroep tegen een boete wegens overtreding van artikel 16 van de Wwft. BFT heeft naar het oordeel van de rechtbank terecht vastgesteld dat er sprake was van een ongebruikelijke transactie die had moeten worden gemeld. Hiervoor geldt een lage drempel. Er is in dit geval sprake van een afwijking in het patroon en de herkomst van de stortingen is onduidelijk. Boeteoplegging is niet in strijd met het evenredigheidsbeginsel. De rechtbank is van oordeel dat de opgelegde boete te hoog is. Het beroep is in zoverre gegrond en de rechtbank matigt de boete. Daarnaast wordt de boete verder gematigd wegens overschrijding van de redelijke termijn. Het beroep tegen de openbaarmaking van de boete is ongegrond.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK ROTTERDAM

Bestuursrecht

zaaknummers: ROT 25/3678 en ROT 25/3681

uitspraak van de meervoudige kamer van 23 oktober 2026 in de zaken tussen

[eiseres] ([eiseres]), te [plaats] , eiseres

(gemachtigden: mr. S.M.C. Nuijten en mr. H.B. van Engelenburg),

en

Bureau Financieel Toezicht (BFT), verweerder

(gemachtigden: mr. A.J. de Heer en mr. W.J. Poot).

Procesverloop

BFT heeft bij besluit van 1 oktober 2024 (het boetebesluit) aan [eiseres] een bestuurlijke boete opgelegd van 1.323.000,- wegens overtreding van artikel 16, eerste lid, van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft). Daarnaast heeft BFT besloten om het boetebesluit openbaar te

maken (het openbaarmakingsbesluit).

[eiseres] heeft op 7 oktober 2024 aan BFT verzocht om intrekking van het openbaarmakingsbesluit dan wel dit besluit te wijzigen.

Bij besluit van 14 oktober 2024 heeft BFT het verzoek van het BFT om intrekking van het openbaarmakingsbesluit afgewezen en heeft het BFT het openbaarmakingsbesluit gedeeltelijk gewijzigd (het wijzigingsbesluit).

[eiseres] heeft op 8 november 2024 bezwaar gemaakt tegen het boetebesluit en het openbaarmakingsbesluit. [eiseres] heeft BFT daarbij verzocht om op grond van artikel 7:1a van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in te stemmen met rechtstreeks beroep.

BFT heeft op 9 januari 2025 [eiseres] bericht niet in te stemmen met het verzoek om rechtstreeks beroep.

Bij besluit van 21 maart 2025 (het bestreden besluit) heeft BFT, onder aanvulling van de motivering, het bezwaar ongegrond verklaard en de opgelegde boete gehandhaafd. Bij besluit van 8 april 2025 (het bestreden openbaarmakingsbesluit) heeft BFT het bezwaar tegen het openbaarmakingsbesluit, onder aanvulling van de motivering, ongegrond verklaard.

[eiseres] heeft op 30 april 2025 beroep ingesteld tegen het bestreden besluit (zaaknummer ROT 25/3678) en tegen het bestreden openbaarmakingsbesluit (zaaknummer ROT 25/3681).

[eiseres] heeft op 17 juli 2025 de gronden van het beroep aangevuld.

BFT heeft op 24 november 2025 een verweerschrift ingediend.

[eiseres] heeft op 4 augustus 2026 een aanvullende reactie op het verweerschrift ingediend.

De rechtbank heeft de beroepen gevoegd op 1 september 2026 op zitting behandeld. [eiseres] heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. S.M.C. Nuijten. Daarnaast zijn namens [eiseres] verschenen [naam 1] , [naam 2] , [naam 3] en [naam 4] . BFT heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden. Tevens zijn namens BFT verschenen D.S. Kolkman en mr. A.J. Rusting.

Overwegingen

Inleiding

1. [eiseres] is een accountantsorganisatie en beschikt over een vergunning als bedoeld in artikel 5 van de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta) en staat onder toezicht van de Stichting Autoriteit Financiële Markten. Daarmee is [eiseres] een instelling als bedoeld in artikel 1a, vierde lid, onder b, van de Wwft. Voor de naleving van de Wwft door [eiseres] is BFT op grond van artikel 1d, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wwft aangewezen als toezichthouder.

2. Op 25 januari 2018 heeft [eiseres] de opdracht voor de controle van de jaarrekening van 2017/2018 van [onderneming 1] en de [Houdstermaatschappij] (hierna tezamen: [onderneming 1]) geaccepteerd en is de dienstverlening van [eiseres] aan [onderneming 1] aangevangen.

3. [Houdstermaatschappij] . is een op [datum 1] opgerichte holding en is in bezit van de gewone aandelen van [onderneming 1] . De houdstermaatschappij zorgt voor de financiering van de [onderneming 1] . [onderneming 1] is een op [datum 1] [[...] 1] . [Stichting] ” (geen cliënt van [eiseres]) bezit één prioriteitsaandeel van [onderneming 1] . De aandelen van [Houdstermaatschappij] . werden vanaf [datum 1] gehouden door [naam 5] . Hij is tevens enig aandeelhouder van [onderneming 2] (hierna: [onderneming 2]), een onderneming gevestigd op de Britse Maagdeneilanden (BVI). [onderneming 2] heeft met [Houdstermaatschappij] . een garantiestellingsovereenkomst gesloten, uit hoofde waarvan [onderneming 2] zich heeft verbonden om liquiditeiten aan [Houdstermaatschappij] . te verstrekken in ruil voor een vorderingsrecht ter grootte van de verstrekte liquiditeiten. Deze liquiditeitsstortingen (hierna: garantiestortingen) werden doorgestort naar [onderneming 1] en aldaar verwerkt als agiostortingen.
Op [datum 1] heeft [naam 5] al zijn aandelen in [Houdstermaatschappij] . overgedragen aan [naam 6] . [naam 6] is enig aandeelhouder van [onderneming 3] (hierna: [onderneming 3]) dat net als [onderneming 2] is gevestigd op de BVI. Tevens heeft [onderneming 2] haar vordering uit hoofde van de garantstellingsovereenkomst op [Houdstermaatschappij] . ten bedrage van nominaal [bedrag] miljoen overgedragen aan [onderneming 3] . [onderneming 3] heeft op [datum 1] met [Houdstermaatschappij] . een garantstellingsovereenkomst gesloten uit hoofde waarvan zij zich heeft verbonden om in de periode tot en met [datum 1] maximaal [bedrag] ,- aan [Houdstermaatschappij] . te verstrekken in ruil voor een vorderingsrecht ter grootte van de verstrekte liquiditeiten.

4. Naar aanleiding van een ontvangen signaal heeft BFT vanaf 1 november 2022 een onderzoek verricht bij [eiseres] naar de naleving van de Wwft bij haar cliënten [Houdstermaatschappij] (tot en met [datum 1] [Houdstermaatschappij] .) en [onderneming 1] .1.

Onderzoeksrapport

5. De bevindingen van het onderzoek heeft BFT neergelegd in het (definitieve) onderzoeksrapport van 2 april 2024.

BFT concludeert over de algemene Wwft-verplichtingen onder meer dat de opzet van de procedures van [eiseres] voldoet aan artikel 2a van de Wwft in samenhang met hoofdstukken 2 en 3 van de Wwft. [eiseres] geeft in opzet voldoende invulling aan het risicobeleid en management zoals beschreven in artikel 2b van de Wwft in samenhang met artikel 2c van de Wwft. Daarnaast wordt ook voldaan aan de in de Wwft voorgeschreven opleidingsverplichtingen. [eiseres] geeft in opzet voldoende invulling aan de compliancefunctie zoals beschreven in artikel 2d van de Wwft. Voor wat betreft de invulling van de auditfunctie heeft BFT echter niet kunnen vaststellen dat deze voldoet aan artikel 2d van de Wwft. Ten aanzien van de onderzochte dossiers inzake [onderneming 1] komt BFT tot de conclusie dat [eiseres] in vier gevallen niet volledig heeft voldaan aan de monitoringsplicht als neergelegd in artikel 3, tweede lid, sub d, van de Wwft en in vier gevallen niet heeft voldaan aan het verscherpte cliëntenonderzoek als bedoeld in artikel 8 van de Wwft. [eiseres] heeft het risicoprofiel voor het boekjaar 2017/2018 en latere boekjaren te laag vastgesteld. Er zijn door [eiseres] wel risicos onderkend, maar hieraan is onvoldoende opvolging gegeven, waardoor ook geen dan wel onvoldoende sprake was van voortdurende controle en

monitoring. Er was sprake bij [onderneming 1] van een hoger risico op witwassen en dit noopte tot een verscherpt cliëntenonderzoek, hetgeen [eiseres] ten onrechte heeft nagelaten.

Daarnaast concludeert BFT in het onderzoeksrapport dat [eiseres] niet heeft voldaan aan de meldingsplicht als bedoeld in artikel 16, eerste lid, van de Wwft. BFT constateert dat er uit hoofde van de garantstelling van [onderneming 3] in de periode tussen 2018 en 2020 meerdere stortingen hebben plaatsgevonden op de bankrekening van de [Houdstermaatschappij] . voor een totaalbedrag van [bedrag] ,-. Dit betrof in de meeste gevallen girale stortingen vanuit de bankrekening van [onderneming 3] . In drie gevallen zijn er echter bedragen gestort met gebruik van een letter of credit vanaf de bankrekening van [Bank] op de bankrekening van de [Houdstermaatschappij] . Dit betrof een betaling van een bedrag van [bedrag] ,- op [datum 2] , een bedrag van [bedrag] ,- op [datum 2] en een bedrag van [bedrag] ,- op [datum 2] (in totaal voor een bedrag van [bedrag] ,-). Deze drie stortingen zijn volgens BFT aan te merken als één ongebruikelijk transactie als bedoeld in artikel 15, eerste lid, van de Wwft in samenhang met artikel 4 van het Uitvoeringsbesluit Wwft. Op grond van artikel 16, eerste lid, van de Wwft had [eiseres] deze transactie onverwijld moeten melden bij de Financiële inlichtingen eenheid (FIU-NL) nadat het ongebruikelijke karakter van deze transactie haar bekend was geworden. Volgens BFT had het ongebruikelijke karakter bij de afronding van de wettelijke controle van de jaarrekening over het boekjaar 2019/2020 op 30 oktober 2020 bij [eiseres] bekend moeten zijn. [[...] 1]

Besluitvorming

6. Op 17 mei 2024 heeft BFT het voornemen kenbaar gemaakt om aan [eiseres] een bestuurlijke boete op te leggen wegens overtreding van artikel 16, eerste lid, van de Wwft. Daarnaast heeft BFT het voornemen kenbaar gemaakt om de boete te publiceren. [eiseres] heeft naar aanleiding hiervan op 12 juli 2024 haar zienswijze mondeling toegelicht.

7. BFT heeft bij het boetebesluit van 1 oktober 2024 aan [eiseres] een bestuurlijke boete opgelegd van 1.323.000,- wegens overtreding van artikel 16, eerste lid, van de Wwft en bij het openbaarmakingsbesluit tevens besloten het boetebesluit openbaar te maken.

8. Bij het bestreden besluit heeft BFT, onder aanvulling van de motivering, het bezwaar ongegrond verklaard en de bij het boetebesluit opgelegde bestuurlijke boete gehandhaafd. BFT handhaaft daarbij in het bijzonder het standpunt dat de drie stortingen middels de letter of credit aan te merken zijn als een ongebruikelijke transactie. Door het gebruik van dit betaalinstrument wordt namelijk niet duidelijk welke tegenrekening wordt gebruikt, zodat daarmee de herkomst van de stortingen onduidelijk is. Daarbij vertonen deze stortingen een afwijkend patroon ten opzichte van de eerdere stortingen uit hoofde van de garantstellingsovereenkomst. Dit waren namelijk girale stortingen direct vanaf de bankrekening van [onderneming 3] . Hiermee wordt volgens BFT voldaan aan de voorbeelden D2 en E3 van de Specifieke leidraad naleving Wwft voor accountants, belastingadviseurs, administratiekantoren en alle overige instellingen genoemd in artikel 1a, lid 4, letter a en b Wwft (24 oktober 2018) (hierna: de Leidraad).

9. Bij het bestreden openbaarmakingsbesluit heeft BFT het bezwaar, onder aanvulling van de motivering, ongegrond verklaard. Er bestaat volgens BFT geen aanleiding om af te zien van openbaarmaking van de opgelegde boete dan wel deze uit te stellen of geanonimiseerd plaats te laten vinden. Niet is gebleken dat openbaarmaking in het geval van [eiseres] onevenredig zou zijn. Daarbij heeft BFT de te dienen belangen bij openbaarmaking betrokken. BFT volgt [eiseres] niet in het betoog dat er aanleiding bestond om [onderneming 1] te horen over de openbaarmaking van de aan [eiseres] opgelegde boete aangezien het relativiteitsvereiste hieraan in de weg staat. Tot slot heeft BFT zich op het standpunt gesteld dat de openbaarmaking niet onzorgvuldig is geweest.

Beoordeling door de rechtbank

10. De voor de beoordeling van het beroep belangrijke wet- en regelgeving en beleidsregels zijn, voor zover niet uitgeschreven in de overwegingen, te vinden op de website wetten.overheid.nl.

Ongebruikelijke transactie

11. [eiseres] betoogt dat BFT zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de drie stortingen met de letter of credit moeten worden aangemerkt als een ongebruikelijke transactie in de zin van artikel 16, eerste lid, van de Wwft. Daartoe voert [eiseres] aan dat een letter of credit zowel in het algemeen als in dit specifieke geval niet ongebruikelijk is. Het was volstrekt duidelijk van wie de stortingen afkomstig waren, de hoogte van de betreffende stortingen was niet ongebruikelijk en dit geldt eveneens voor het transactiepatroon. Daarnaast heeft BFT een te ruime invulling heeft gegeven aan de voortdurende controleplicht als neergelegd in artikel 3, tweede lid, sub d, van de Wwft. Van een accountant kan niet worden verwacht dat er een doorlopende en volledige controle van alle transacties tussen de cliënt en derden plaatsvindt. [eiseres] voert verder aan dat BFT zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat [onderneming 1] een risicovolle cliënt is, zodat [eiseres] extra alert had moeten zijn op ongebruikelijke transacties. Bovendien heeft BFT aan het boetebesluit niet ten grondslag gelegd dat [eiseres] het cliëntenonderzoek niet of onjuist heeft uitgevoerd.

11.1. Op grond van artikel 16, eerste lid, van de Wwft meldt een instelling een verrichte of voorgenomen ongebruikelijke transactie onverwijld nadat het ongebruikelijke karakter van de transactie bekend is geworden aan de FIU.
Op grond van artikel 1 van de Wwft wordt in deze wet en de daarop berustende bepalingen verstaan onder:

transactie: handeling of samenstel van handelingen van of ten behoeve van een cliënt waarvan de instelling ten behoeve van haar dienstverlening aan die cliënt heeft kennisgenomen.

ongebruikelijke transactie: transactie die op grond van de indicatoren bedoeld in artikel 15, eerste lid, als ongebruikelijk is aan te merken.

Op grond van artikel 15, eerste lid, van de Wwft worden bij algemene maatregel van bestuur, zo nodig per daarbij te onderscheiden categorieën transacties, indicatoren vastgesteld aan de hand waarvan wordt beoordeeld of een transactie wordt aangemerkt als een ongebruikelijke transactie.

Op grond van artikel 4, eerste lid, van het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018 (het Uitvoeringsbesluit) zijn de indicatoren, bedoeld in artikel 15, eerste lid, van de Wwft, vastgesteld in de bijlage bij dit besluit.

In bijlage 1 bij het Uitvoeringsbesluit is voor instellingen zoals [eiseres] een objectieve en een subjectieve indicator opgenomen. De subjectieve indicator luidt als volgt: "Een transactie waarbij de instelling aanleiding heeft om te veronderstellen dat deze verband kan houden met witwassen of financieren van terrorisme.".

In bijlage 1 van de Leidraad zijn voorbeelden opgenomen bij de subjectieve indicator. Hiermee is beoogd een handreiking te geven aan instellingen hoe zij ongebruikelijke transacties kunnen herkennen, maar dit laat onverlet dat er ook andere mogelijkheden zijn om invulling te geven aan de toepassing van de subjectieve indicator. Het betreft onder meer de volgende voorbeelden:

D2: Transacties die door hun omvang, aard, frequentie of uitvoering ongebruikelijk zijn.

E3: Het betaalverkeer vertoont een ongebruikelijk patroon. De gelden waarover de cliënt beschikt zijn afkomstig uit onduidelijke bronnen of de door de cliënt aangegeven bronnen zijn onwaarschijnlijk of onvoldoende gedocumenteerd.

11.2. De rechtbank stelt voorop dat de verplichting tot het doen van een melding als bedoeld in artikel 16 van de Wwft niet slechts bestaat wanneer er concrete aanwijzingen zijn dat sprake is van witwassen of het financieren van terrorisme. Artikel 16 van de Wwft heeft een (veel) ruimere strekking: iedere ongebruikelijke transactie moet worden gemeld. Hiervan is al sprake als er aanleiding is te veronderstellen dat de transactie verband kan houden met witwassen of financiering van terrorisme. Daarvoor is een vermoeden voldoende (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 13 september 2016, ECLI:NL:CBB:2016:305, onder 5.4). De drempel om te melden is dus laag.

11.3. De rechtbank gaat uit van de volgende feiten en omstandigheden. [onderneming 1] en [onderneming 3] hebben op 26 april 2018 een garantieovereenkomst gesloten voor een bedrag van [bedrag] ,- (later nog opgehoogd naar [bedrag] ,-). Vaststaat dat uit hoofde van deze garantieovereenkomst in de periode tussen [datum 1] en [datum 1] een totaalbedrag van [bedrag] ,- is gestort op de bankrekening van de [Houdstermaatschappij] . De voor het beroep van belang zijnde stortingen hebben plaatsgevonden op [datum 2] , [datum 2] en [datum 2] voor een totaalbedrag van [bedrag] ,- en hebben plaatsgevonden middels een zogeheten letter of credit en waren afkomstig van de bankrekening van de [buitenlandse] bank [Bank] . Een letter of credit is een betaalinstrument waarbij een bank een betaling verricht ten behoeve van een partij als is voldaan aan de voorwaarden in de letter of credit. De overige stortingen uit hoofde van de garantieovereenkomst hebben plaatsgevonden via girale overboekingen direct vanaf de [buitenlandse] bankrekening bij [Bank] van [onderneming 3] aan [onderneming 1] . [eiseres] heeft kennisgenomen van deze transacties in het kader van de controlewerkzaamheden voor de jaarrekening van de [Houdstermaatschappij] . over het boekjaar 2019/2020. Ten tijde van deze controlewerkzaamheden, althans bij de afronding daarvan, beschikte [eiseres] over de bankafschriften van deze stortingen en [eiseres] heeft daarvan ook kennisgenomen. [[...] 2] .

11.4. Naar het oordeel van de rechtbank heeft BFT zich terecht op het standpunt gesteld dat [eiseres] deze drie stortingen op basis van de beschikbare informatie bij de afronding van haar controlewerkzaamheden op 30 oktober 2020 had moeten aanmerken als ongebruikelijke transactie en deze op grond van artikel 16, eerste lid, van de Wwft onverwijld had moeten melden bij de FIU-NL. Zoals hiervoor reeds is overwogen, geldt hiervoor een lage drempel. Daarnaast is van belang dat als aanvang van de termijn om een ongebruikelijke transactie onverwijld (lees: binnen veertien dagen) te melden heeft te gelden het moment waarop de instelling, in dit geval [eiseres] , aanleiding had om te veronderstellen dat de transactie verband kon houden met witwassen of financiering van terrorisme (dus ongebruikelijk is). Uit de wetsgeschiedenis bij artikel 16 van de Wwft (Kamerstukken II 2011-2012, 33238, nr. 3, p. 17-18) volgt dat er ruimte bestaat om waar nodig (nader) onderzoek te doen om vast te stellen of een transactie ongebruikelijk is, maar als dit slechts intern onderzoek is, zoals hier aan de orde, dient de instelling een ongebruikelijke transactie zo spoedig mogelijk (dus binnen veertien dagen) te melden bij de FIU-NL.

11.5. BFT heeft terecht geconstateerd dat de herkomst van de stortingen onduidelijk is en voldoet aan de subjectieve indicator D2. Dit draagt bij aan de conclusie dat er sprake is van een ongebruikelijke transactie. [eiseres] heeft aangevoerd dat BFT zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het enkele gebruik van een letter of credit al maakt dat er sprake is van een ongebruikelijke transactie is, terwijl dit een internationaal erkend betaalinstrument is. De rechtbank kan dit betoog niet volgen, omdat BFT niet stelt dat het enkele gebruik van dit betaalinstrument per definitie maakt dat een transactie ongebruikelijk is. BFT erkent dat het gebruik van een letter of credit in de internationale handel een gebruikelijk betaalinstrument is, maar stelt zich terecht op het standpunt dat het in dit geval, in de gegeven omstandigheden (zie onder meer overweging 3 hiervoor) en in samenhang met subjectieve indicator E3 (zie overweging 11.6 hierna), niet zonder meer gebruikelijk is. [[...] 1] en uit de daarbij gegeven toelichting volgt dat [eiseres] zelf ook erkent dat het gebruik van een letter of credit in ieder geval een beperking kent in de vaststelling van de herkomst van de gelden. Op het moment van de afronding van de controlewerkzaamheden had [eiseres] de beschikking over de bankafschriften van de stortingen op de bankrekening van de [Houdstermaatschappij] . Dit wordt niet betwist door [eiseres] . Op deze afschriften is alleen te zien dat de betaling afkomstig is van de

bankrekening van [Bank] en dat hier een letter of credit aan ten grondslag ligt. Uit de notulen van de raad van commissarissen, waarover [eiseres] ook beschikte ten tijde van de controlewerkzaamheden, blijkt weliswaar dat de betalingen zijn gedaan in het kader van de garantieovereenkomst, maar dat laat onverlet dat de precieze herkomst van de gelden, als gevolg van het gebruik van een letter of credit, onduidelijk was. Voor zover [eiseres] betoogt dat zij op basis van andere informatie dan de garantieovereenkomst, bankafschriften en notulen van de raad van commissarissen heeft geconcludeerd dat [[...] 2] geen sprake was van een ongebruikelijke transactie, geldt dat uit het dossier niet blijkt dat [eiseres] over die andere informatie beschikte ten tijde van de controlewerkzaamheden en die informatie haar dus niet kan baten. Bepalend is immers het moment waarop [eiseres] kennis heeft genomen van de transactie.

11.6. Daarnaast heeft BFT in de gegeven omstandigheden en gelet op de samenhang met subjectieve indicator D2 (zie overweging 11.5 hiervoor) terecht geconcludeerd dat de transactie ook voldoet aan de subjectieve indicator E3. Zoals hiervoor onder 11.3. is overwogen, hebben de overige stortingen uit hoofde van de garantstellingsovereenkomst plaatsgevonden via girale bankstortingen (afkomstig van de bankrekening van [onderneming 3]). Hiermee is sprake van een afwijking van het patroon van eerdere, maar ook latere betalingen die in het kader van de garantstelling door [onderneming 3] zijn gedaan. Dat de hoogte van de betreffende stortingen middels de letter of credit niet afweek van de andere (girale) stortingen uit hoofde van de garantieovereenkomst, maakt niet dat BFT ten onrechte heeft geconcludeerd dat er sprake is van een afwijkend patroon. [eiseres] heeft naar voren gebracht dat het gebruik van de letter of credit te maken had met het liquiditeitsbeslag dat de garantstelling met zich bracht. Hoewel deze verklaring op zichzelf een uitleg kan vormen voor het gebruik van een letter of credit in een voorkomend geval, kan dit betoog [eiseres] niet baten. Op het moment dat [eiseres] kennis nam van de stortingen op [datum 2] , [datum 2] en [datum 2] had [eiseres] namelijk geen informatie over de reden voor de wijziging van de betaalmethode en heeft zij evenmin aanleiding gezien om hiernaar onderzoek te doen. Gelet op het voorgaande, kan de door [eiseres] gegeven uitleg ook als die inhoudelijk juist is niet afdoen aan de terechte conclusie van BFT dat er sprake was van een afwijking in het patroon.

11.7. De rechtbank kan het betoog van [eiseres] dat BFT een te ruime invulling heeft gegeven aan de voortdurende controleplicht als neergelegd in artikel 3, tweede lid, sub d, van de Wwft evenmin volgen. Hierbij staat voorop dat BFT aan de opgelegde boete niet ten grondslag heeft gelegd dat [eiseres] de voortdurende controleplicht heeft overtreden. Bovendien kan dit betoog, ook als dat inhoudelijk juist is, niet afdoen aan de vaststelling dat [eiseres] de transactie onverwijld had moeten melden nadat zij hiervan kennis heeft genomen. [eiseres] betwist niet dat zij tijdens haar controlewerkzaamheden kennis heeft genomen van de transactie. Dit blijkt ook uit het controledossier waarbij het controleteam aantekeningen/opmerkingen heeft gemaakt op de bankafschriften. Kortom, [eiseres] was op de hoogte van de transactie. Op grond van artikel 16, eerste lid, van de Wwft geldt dat een instelling iedere ongebruikelijke transactie die haar ter kennis komt, meldt. De rechtbank komt niet toe aan een oordeel over de reikwijdte van de controleplicht als bedoeld in artikel 3, tweede lid, sub b, van de Wwft, omdat vaststaat dat [eiseres] kennis heeft genomen van de transactie. Ongeacht de reikwijdte van de controleplicht, betekent de omstandigheid dat [eiseres] kennis heeft genomen van de ongebruikelijke transactie dat zij die onverwijld had moeten melden.

11.8. Gelet op het vorenstaande, in onderlinge samenhang beschouwd, komt de rechtbank tot de conclusie dat BFT heeft aangetoond dat [eiseres] artikel 16, eerste lid, van de Wwft heeft overtreden doordat zij ten tijde van de afronding van de controlewerkzaamheden op 30 oktober 2020 had moeten concluderen dat sprake was van een ongebruikelijke transactie en dat zij deze transactie niet (onverwijld) heeft gemeld bij de FIU-NL. De hiertoe aangedragen beroepsgronden kunnen niet slagen.

Rechtszekerheidsbeginsel

12. [eiseres] stelt zich voorts op het standpunt dat het boeteoplegging in dit geval in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel en het legaliteitsbeginsel. BFT lijkt te veronderstellen dat het gebruik van een letter of credit een transactie per definitie ongebruikelijk maakt. Het gebruik van een letter of

credit wordt echter niet genoemd als objectieve indicator.

12.1. De rechtbank volgt [eiseres] niet in haar betoog. De BFT heeft aan opgelegde boete niet ten grondslag gelegd dat het gebruik van een letter of credit een objectieve indicator is als bedoeld in de Wwft en dat het gebruik daarvan in alle gevallen moet leiden tot een melding aan de FIU-NL. Zoals hiervoor reeds is overwogen, heeft BFT in de specifieke omstandigheden van dit geval terecht geconcludeerd dat er voor [eiseres] een meldplicht is ontstaan. Daarbij heeft BFT weliswaar betrokken dat het gebruik van een letter of credit (zeer) relevant is, maar dit niet aangemerkt als een objectieve indicator. [eiseres] heeft nog aangevoerd dat het gebruik van een letter of credit niet is opgenomen als subjectieve indicator in de Leidraad van BFT en evenmin in die van de andere toezichthouders. Dit betoog maakt het oordeel van de rechtbank niet anders. De omstandigheden op grond waarvan BFT heeft geconcludeerd dat sprake was van een ongebruikelijke transactie zijn immers wel opgenomen in de Leidraad en dus ook voor [eiseres] kenbaar. Van een strijd met het rechtszekerheidsbeginsel of het legaliteitsbeginsel, zoals [eiseres] betoogt, is dus niet gebleken. Deze beroepsgrond slaagt niet.

Afwijkingen boeterapport

13. [eiseres] voert aan dat BFT op een onrechtmatige wijze is afgeweken van de bevindingen als neergelegd in het boeterapport. Hierin heeft BFT namelijk geconcludeerd dat ook de hoogte van de garantiestortingen bijdraagt aan het ongebruikelijke karakter van de transactie. BFT heeft niet gemotiveerd waarom zij in haar besluiten op dit punt afwijkt van het boeterapport en waarom de hoogte van de stortingen afgezet tegen de andere girale stortingen uit hoofde van de garantieovereenkomst relevant zou zijn.

13.1. Anders dan in het onderzoeksrapport, is in het bestreden besluit de hoogte van de stortingen niet mede ten grondslag gelegd aan de conclusie dat sprake is van een ongebruikelijke transactie. Daaruit maakt de rechtbank op dat BFT de hoogte van de stortingen met de letter of credit niet langer beschouwt als omstandigheid die bijdraagt aan het ongebruikelijke karakter van de stortingen. Gelet hierop, ziet de rechtbank de relevantie van het betoog van [eiseres] dan ook niet in. Er bestaat geen rechtsregel die BFT verplicht te motiveren waarom zij ten voordele van [eiseres] afwijkt van de bevindingen in het onderzoeksrapport. Deze beroepsgrond kan dus niet leiden tot vernietiging van het bestreden besluit.

Verwijtbaarheid

14. [eiseres] betoogt dat de overtreding van artikel 16, eerste lid, van de Wwft niet aan haar kan worden verweten. BFT erkent dat [eiseres] haar interne procedures, risicobeleid en risicomanagement en overige vereisten uit de Wwft op orde heeft. De overtreding van de meldplicht is slechts een incident en past niet in haar normale bedrijfsvoering. De verweten gedraging kan niet aan haar worden verweten, aldus [eiseres] .

14.1. De rechtbank overweegt hierover als volgt. Het betoog van [eiseres] komt erop neer dat zij betoogt dat er geen sprake is van functioneel daderschap. Dit kan de rechtbank niet volgen. Zoals het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) heeft overwogen in zijn uitspraak van 3 juni 2014 (ECLI:NL:CBB:2014:200), is voor het kunnen toerekenen van een overtreding van een natuurlijke persoon aan een rechtspersoon van belang of de gedraging die de overtreding oplevert heeft plaatsgevonden dan wel is verricht in de sfeer van de rechtspersoon. Hierbij zijn van belang de concrete omstandigheden van het geval, waartoe mede behoort de aard van de gedraging. De Hoge Raad heeft in het Drijfmest-arrest van 21 oktober 2003 (ECLI:NL:HR:2003:AF7938) in dit verband het volgende overwogen:

"Van een gedraging in de sfeer van de rechtspersoon zal sprake kunnen zijn indien zich een of meer van de navolgende omstandigheden voordoen:

- het gaat om een handelen of nalaten van iemand die hetzij uit hoofde van een dienstbetrekking hetzij uit anderen hoofde werkzaam is ten behoeve van de rechtspersoon,

- de gedraging past in de normale bedrijfsvoering van de rechtspersoon,

- de gedraging is de rechtspersoon dienstig geweest in het door hem uitgeoefende bedrijf,

- de rechtspersoon vermocht erover te beschikken of de gedraging al dan niet zou plaatsvinden en zodanig of vergelijkbaar gedrag werd blijkens de feitelijke gang van zaken door de rechtspersoon aanvaard of placht te worden aanvaard. Onder bedoeld aanvaarden is mede begrepen het niet betrachten van de zorg die in redelijkheid van de rechtspersoon kon worden gevergd met het oog op de voorkoming van de gedraging.”

14.2. De rechtbank stelt voorop dat niet doorslaggevend is of [eiseres] de zorg heeft betracht die in redelijkheid van haar kon worden gevergd met het oog op het voorkomen van de gedragingen die de overtreding hebben opgeleverd. Dat is slechts een van de omstandigheden die bij de beoordeling van de toerekening in aanmerking kan worden genomen (vgl. de uitspraak van deze rechtbank van 9 oktober 2019, ECLI:NL:RBROT:2019:8158). De rechtbank volgt BFT in haar in het verweerschrift ingenomen standpunt dat het in dit geval gaat om een nalaten van iemand die werkzaam was voor [eiseres] en dat het (wel) verrichten van de wettelijk verplichte gedragingen behoort te passen, en volgens [eiseres] ook past, in haar normale bedrijfsvoering. Reeds hierom is sprake van een gedraging die heeft plaatsgevonden in de sfeer van de rechtspersoon [eiseres] en kan die gedraging aan haar worden toegerekend. Voor het oordeel dat de overtreding niet verwijtbaar is, bestaat dus geen grond.

Evenredigheidsbeginsel

15. [eiseres] betoogt dat boeteoplegging in dit geval in strijd is met, zo begrijpt de rechtbank, het evenredigheidsbeginsel. Boeteoplegging is volgens [eiseres] niet geschikt, niet noodzakelijk en onevenredig.

15.1. De rechtbank stelt voorop dat niet in geschil is dat BFT in beginsel bevoegd is om aan [eiseres] voor de overtreding op grond van artikel 30, eerste lid, en onder a, van de Wwft een bestuurlijke boete op te leggen. De rechter moet het gebruik van deze bevoegdheid terughoudend toetsen. Het is immers niet (en in ieder geval niet in de eerste plaats) aan de rechter om te bepalen wanneer BFT een boete mag opleggen en wanneer niet. Zoals het CBb heeft overwogen (zie onder 8.2 van de uitspraak van 30 juni 2025, ECLI:NL:CBB:2025:353), geldt echter ook voor boetebesluiten dat bij de toets aan het evenredigheidsbeginsel de in de uitspraak van de Afdeling van 2 februari 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:285, Harderwijk-uitspraak) genoemde elementen van geschiktheid, noodzakelijkheid en evenwichtigheid een rol spelen.

15.2. Naar het oordeel van de rechtbank merkt BFT terecht de overtreding van artikel 16, eerste lid, van de Wwft als ernstig aan. Artikel 16, eerste lid, van de Wwft vormt, met het oog op de poortwachtersrol die onder meer accountantskantoren, zoals [eiseres] , dienen te vervullen, een kernbepaling van de Wwft. Daarbij is boeteoplegging in geval van overtreding van voornoemde bepaling ook geschikt om de naleving hiervan te bewerkstelligen, zo ook in het voorliggende geval. Daarnaast is boeteoplegging, gelet op de ernst van de overtreding, in dit geval naar het oordeel van de rechtbank ook noodzakelijk en evenwichtig. BFT heeft er in dit kader terecht op gewezen dat de FIU-NL door de te late melding van [eiseres] is belemmerd in de uitvoering van haar onderzoek naar een mogelijk verdachte transactie. BFT heeft geen grond hoeven zien om een lichter middel aan te wenden.

15.3. Tot slot heeft [eiseres] betoogd dat boeteoplegging in strijd is met het lex mitior-beginsel. Op het moment dat BFT de hier aan de orde zijnde boete heeft opgelegd, was de Verordening (EU) 2024/1624 (AMLR) reeds in werking getreden. Een van de wijzigingen die de AMLR met zich brengt ziet op de meldplicht, waarbij de lat om een transactie te melden in de nabije toekomst hoger zal komen te liggen, aldus [eiseres] . In de aanvullende reactie op het verweerschrift heeft [eiseres] verduidelijkt dat zij geen rechtstreeks beroep doet op het lex mitior-beginsel, maar dat deze omstandigheid afbreuk doet aan de evenredigheid van de boeteoplegging, nu een transactie als de onderhavige in de toekomst niet langer zou hoeven te worden gemeld. De rechtbank volgt dit betoog niet. Hierbij staat voorop dat, zoals BFT terecht in het verweerschrift stelt, de AMLR pas vanaf 10 juli 2027 in werking

treedt. Daarnaast kan de rechtbank de door [eiseres] voorgestane uitleg dat de AMLR een minder verstrekkende meldplicht met zich brengt, niet zonder meer volgen, nu nog onvoldoende duidelijk is wat de precieze invulling wordt van artikel 69, eerste lid, van de AMLR. Daar kan de rechtbank in ieder geval niet zonder meer uit afleiden dat de hier aan de orde zijnde transactie niet langer gemeld zou hoeven te worden. De rechtbank concludeert daarom dat de inwerkingtreding van de AMLR niet maakt dat boeteoplegging in dit geval onevenredig is. De door [eiseres] aangedragen beroepsgronden in het kader van de evenredigheid van de boeteoplegging slagen dus niet.

Boetehoogte

16. [eiseres] stelt zich op het standpunt dat BFT de boetehoogte te hoog heeft vastgesteld. Daarbij betoogt [eiseres] allereerst dat BFT ten onrechte de boetehoogte heeft vastgesteld als percentage van haar netto-omzet. Een daartoe strekkende bevoegdheid voor BFT ontbreekt namelijk. De boete van 1.323.000,-, is de hoogste boete die ooit door BFT opgelegd en staat niet in verhouding tot de ernst van de verweten overtreding. BFT heeft ten onrechte nagelaten bij de vaststelling van de boetehoogte te betrekken dat [eiseres] haar (interne) procedures in het kader van de Wwft op orde heeft en het slechts gaat om één incident. De boetehoogte is daarmee in strijd met het evenredigheidsbeginsel en het verbod van willekeur.

16.1. Op grond van artikel 13, eerste, van het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector (Bbbfs) valt een overtreding van artikel 16 van de Wwft in boetecategorie 3. Zoals ter zitting is bevestigd door partijen, is niet langer in geschil dat BFT geen omzetgerelateerde boete heeft opgelegd en dat BFT daartoe ook niet bevoegd is in het onderhavige geval. BFT heeft de omzet van [eiseres] echter gebruikt bij de boetetoemeting. Uit artikel 31, tweede lid, van de Wwft volgt dat het basisbedrag voor een overtreding in de derde boetecategorie 2.000.000,- per overtreding bedraagt. BFT heeft de door [eiseres] begane overtreding van artikel 16, eerste lid, van de Wwft aangemerkt als een overtreding in categorie 2 als bedoeld in het Intern beleid voor het vaststellen van de hoogte van de bestuurlijke boete op grond van de Wwft uit 2021 (hierna: het interne beleid), dat van toepassing was ten tijde van het boetebesluit en het daaropvolgende bestreden besluit. Een boete van 2% van de omzet van de overtreder is hierbij op grond van het interne beleid passend. In het geval van [eiseres] heeft BFT echter aanleiding gezien om de boete te matigen tot 1% van haar omzet, omdat [eiseres] over deugdelijke Wwft-procedures beschikt, voldoet aan de eisen ten aanzien van opleiding, bewustwording en doorlichting en de compliance- en auditfunctie deugdelijk heeft ingericht en ook is gebleken dat zij verschillende herstel- en verbetermaatregelen heeft aangekondigd. In de uitspraak van 16 december 2017, ECLI:NL:RBROT:2017:9882 heeft deze rechtbank over het interne beleid van BFT geoordeeld dat dit in zijn algemeenheid niet onredelijk is. De rechtbank ziet geen aanleiding om over het interne beleid nu anders te oordelen. Het door [eiseres] aangevoerde betoog dat de boetetoemetingssystematiek niet goed is toegepast door BFT kan om die reden ook niet slagen. BFT was immers bevoegd om in het kader van de boetetoemeting de boetehoogte te bepalen aan de hand van de ernst van de overtreding en de omzet van de overtreder in kwestie.

16.2. Naar het oordeel van de rechtbank had BFT echter in de aard en ernst van de hier aan de orde zijnde overtreding aanleiding moeten zien om de boete verder te matigen dan zij reeds heeft gedaan. Overtreding van artikel 16, eerste lid, van de Wwft kwalificeert als een ernstige overtreding, die op zichzelf een hoge boete rechtvaardigt. De rechtbank stelt echter vast dat de overtreding van de meldingsplicht door [eiseres] het gevolg is geweest van eenmalige inschattingsfout en dat [eiseres] verder over deugdelijke Wwft-procedures beschikt en ook is gebleken dat zij verschillende herstel- en verbetermaatregelen heeft genomen. Onder deze omstandigheden acht de rechtbank een boete ter hoogte van 1% van de omzet van [eiseres] , te weten een bedrag van 1.323.000,- buitensporig. De omstandigheid dat [eiseres] een grote onderneming is en dat dit maakt dat een hoge boete, bezien tegen de achtergrond van de omzet, op zijn plaats is, zoals BFT betoogt, maakt dit niet anders. Dit laat namelijk onverlet dat de door BFT vastgestelde boetehoogte geen recht doet aan de aard en ernst van de begane overtreding. De rechtbank acht in dit geval een boete van 750.000,- passend en geboden.

Redelijke termijn

17. [eiseres] stelt dat de redelijke termijn is overschreden en dat de opgelegde boete in verregaande mate zou moeten worden gematigd. Als aanvang voor de redelijke termijn heeft te gelden het moment waarop BFT een handeling heeft verricht waaraan [eiseres] de verwachting heeft kunnen ontlenen dat haar een boete zou worden opgelegd. Dat is in dit geval het gesprek tussen BFT en [eiseres] geweest op 1 november 2022, omdat op dat moment de cautie is verleend.

17.1. Volgens vaste rechtspraak geldt bij punitieve sancties als uitgangspunt dat de redelijke termijn als bedoeld in artikel 6, eerste lid, van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden is overschreden als de rechtbank niet binnen twee jaar nadat deze termijn is aangevangen uitspraak doet. Overschrijding van de redelijke termijn behoort in beginsel te leiden tot verlaging van de boete, mede afhankelijk van de mate waarin de redelijke termijn is overschreden.

17.2. De hoofdregel is dat de redelijke termijn gaat lopen op het moment dat het bestuursorgaan jegens de beboete een handeling verricht waaraan deze in redelijkheid de verwachting kan ontlenen dat aan hem een boete zal worden opgelegd. In de regel is dit moment de datum van het voornemen tot boeteoplegging (zie bijvoorbeeld de uitspraak van het CBb van 4 april 2023, ECLI:NL:CBB:2023:172, overweging 7). De rechtbank ziet geen aanleiding om van deze rechtspraak af te wijken en om, zoals [eiseres] betoogt, aan te nemen dat in dit geval het moment waarop BFT aan [eiseres] voor het eerst de cautie, als bedoeld in artikel 5:10a, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), als startpunt te nemen voor de aanvang van de redelijke termijn. De rechtbank stelt vast dat BFT op 17 mei 2024 het voornemen heeft uitgebracht om aan [eiseres] een boete op te leggen. Sindsdien zijn twee jaar en ruim vijf maanden verstreken. Dit betekent dat de redelijke termijn met vijf maanden is overschreden. Niet is gebleken dat er bijzondere omstandigheden zijn die maken dat de rechtbank niet binnen twee jaar nadat de redelijke termijn is aangevangen einduitspraak had moeten doen. Bij een overschrijding met niet meer dan zes maanden wordt de boete verminderd met 5% met een maximum van 2.500,- (vergelijk de uitspraak van het CBb van 30 april 2025, ECLI:NL:CBB:2024:316). Dit betekent dat de boete wordt verlaagd tot 747.500,-.

Openbaarmaking onrechtmatig

18. [eiseres] betoogt dat de openbaarmaking van het boetebesluit en het bestreden besluit onrechtmatig is. In de openbaar gemaakte besluiten is de naam van [onderneming 1] weliswaar weggelakt, maar op grond van de reeds bekende informatie is de besluitvorming gemakkelijk tot [onderneming 1] herleidbaar. De openbaarmaking van het boetebesluit en het bestreden besluit is daarmee onzorgvuldig. Het had op de weg van BFT gelegen om [onderneming 1] als betrokken partij op grond van artikel 4:8 van de Awb te horen. [[...] 1] Hierdoor ontstaat een feitelijk onjuist beeld over het handelen van [eiseres] . BFT had op grond van de belangenafweging aanleiding moeten zien om de openbaarmaking achterwege te laten, uit te stellen of deze volledig geanonimiseerd te laten plaatsvinden.

18.1. Op grond van artikel 32f, eerste lid, van de Wwft maakt BFT een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie ingevolge deze wet openbaar. De openbaarmaking geschiedt zodra het besluit onherroepelijk is geworden.

Op grond van het vierde lid van dit artikel maakt BFT in afwijking van het eerste lid een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete zo spoedig mogelijk openbaar, indien het een bestuurlijke boete betreft ter zake een overtreding van een voorschrift dat op grond van artikel 31, tweede lid, is gerangschikt in de derde categorie.

Op grond van artikel 32g, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wwft wordt openbaarmaking op grond van artikel 32f uitgesteld of geschiedt de openbaarmaking in zodanige vorm dat de openbaar te maken gegevens niet herleidbaar zijn tot afzonderlijke personen, voor zover betrokken partijen in onevenredige mate schade zou worden berokkend.

18.2. Het CBb heeft in zijn uitspraak van 15 juli 2025 (ECLI:NL:CBB:2025:372, overwegingen 9.3 en 9.5) overwogen dat artikel 32g, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wwft overeenkomt met artikel 1:98, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet op het financieel toezicht (Wft) en dat de overwegingen in de uitspraak van het CBb van 25 februari 2025 (ECLI:NL:CBB:2025:102) over de beoordeling of betrokken partijen in onevenredige mate schade wordt berokkend als bedoeld in artikel 1:98, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wft, ook van toepassing zijn op de identieke uitzonderingsgrond in de Wwft.

18.3. In de uitspraak van 25 februari 2025 (zie ook overweging 9.4 van de uitspraak van 15 juli 2025) heeft het CBb tot uitgangspunt genomen dat de toezichthouder een evenwichtigheidsbeoordeling moet uitvoeren. Uitgestelde of geanonimiseerde openbaarmaking is aangewezen als volledige openbaarmaking betrokken partijen in onevenredige mate schade zou berokkenen. Het criterium onevenredige mate van schade veronderstelt dat de schade in verhouding tot de met de niet-geanonimiseerde (volledige) openbaarmaking na te streven doelen en daarmee te dienen belangen van dien aard is dat openbaarmaking uitgesteld of geanonimiseerd moet plaatsvinden. De doelen en belangen die openbaarmaking in het algemeen dient, zijn:

1. het publiek informeren over het optreden van de toezichthouder en de gronden daarvoor,

2. andere instellingen die onder toezicht staan informeren welke gedragingen kunnen leiden tot handhaving en de invulling die de toezichthouder aan bepaalde normen geeft,

3. personen die door de inbreuk schade hebben geleden de gelegenheid bieden hun rechten jegens de overtreder geldend te maken en

4. anderen ontmoedigen om overtredingen te begaan.

Dit betekent dat de toezichthouder de belangen die met deze vier doelen worden gediend, moet betrekken bij zijn beoordeling van de evenwichtigheid tussen enerzijds de mate van schade die een niet-geanonimiseerde openbaarmaking voor de betrokkene met zich brengt en anderzijds het belang dat de openbaarmaking in het concrete geval dient.

18.4. Naar het oordeel van de rechtbank wordt met directe, niet-geanonimiseerde openbaarmaking het publiek geïnformeerd over het optreden van de toezichthouder en de gronden daarvoor en worden andere instellingen die onder toezicht staan geïnformeerd welke gedragingen kunnen leiden tot handhaving en de invulling die de toezichthouder aan bepaalde normen geeft. BFT heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat het voor banken en (mogelijk) andere Wwft-instellingen van belang is om voor de invulling van hun eigen cliëntenonderzoek op de hoogte te raken van het gegeven dat [eiseres] beboet is voor de hier aan de orde zijnde overtreding. Daar staat tegenover dat [eiseres] niet heeft onderbouwd dat zij door de naamsvermelding onevenredige schade zal ondervinden. Ook anderszins is dit de rechtbank niet gebleken. Ter zitting heeft [eiseres] , desgevraagd, toegelicht dat haar medewerkers door de openbaarmaking van de aan haar opgelegde boete hierover aan vele klanten tekst en uitleg hebben moeten verschaffen en dat haar dit aanzienlijke reputatieschade heeft opgeleverd. Deze schade is naar het oordeel van de rechtbank echter aan te merken als schade die inherent is aan de openbaarmaking van de boete en overstijgt ook niet de gebruikelijke schade als gevolg van openbaarmaking.

18.5. De rechtbank ziet tot slot geen aanleiding om het standpunt van [eiseres] dat [onderneming 1] niet is gehoord als betrokken partij niet is gehoord op grond van artikel 4:8 van de Awb, te bespreken. Artikel 8:69a van de Awb staat immers aan vernietiging van het bestreden openbaarmakingsbesluit op die grond in de weg.

18.6. De rechtbank concludeert dat de openbaarmaking van het boetebesluit en het bestreden besluit niet onrechtmatig is. De hiertoe aangevoerde beroepsgronden slagen niet.

Conclusie

19. Het beroep gericht tegen het bestreden besluit (ROT 25/3678) is gegrond. De rechtbank zal het bestreden besluit slechts vernietigen voor zover het de hoogte van de opgelegde boete betreft. De rechtbank zal gelet op artikel 8:72a van de Awb zelf in de zaak voorzien door het boetebesluit te herroepen voor zover het de hoogte van de boete betreft en de hoogte van de boete vast te stellen op 747.500,-. De rechtbank bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde gedeelte van het bestreden besluit.

20. Het beroep gericht tegen het bestreden openbaarmakingsbesluit (ROT 25/3681) is ongegrond.

21. Omdat de rechtbank het beroep (ROT 25/3678) gegrond verklaart, moet BFT het door [eiseres] betaalde griffierecht in het kader van het beroep tegen bestreden besluit aan haar vergoeden.

22. De rechtbank veroordeelt BFT in de door [eiseres] gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht vast op 5.267,-. Deze kosten bestaan uit 1 punt voor het indienen van het bezwaarschrift, 1 punt voor het bijwonen van de hoorzitting, 1 punt voor het indienen van het beroepschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting, met een waarde per punt van 666,- in bezwaar en 934,- in beroep en wegingsfactor 1,5 in verband met het gewicht van de zaak. Daarnaast kent de rechtbank 1 punt toe voor verzoek om matiging wegens overschrijding van de redelijke termijn met een waarde van 934,- per punt en wegingsfactor 0,5.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep, voor zover gericht tegen het bestreden besluit (ROT 25/3678), gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit voor zover het de hoogte van de boete betreft;
- verklaart het bezwaar gegrond voor zover het de hoogte van de boete betreft, herroept het boetebesluit in zoverre, stelt de hoogte van de boete vast op 747.500,- en bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde gedeelte van het bestreden besluit;
- draagt BFT op het betaalde griffierecht van 385,- aan [eiseres] te vergoeden;
- veroordeelt BFT in de proceskosten van [eiseres] tot een bedrag van 5.267,-;
- verklaart het beroep tegen het bestreden openbaarmakingsbesluit (ROT 25/3681) ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. P. Vrolijk, voorzitter, mr. R.J.P. Ferwerda en mr. Y.E de Muynck, leden, in aanwezigheid van mr. B. Tijssen, griffier. Uitgesproken in het openbaar op 23 oktober 2026.

griffier	voorzitter

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

Informatie over hoger beroep

Een partij die het niet eens is met deze uitspraak, kan een hogerberoepschrift sturen naar het College van Beroep voor het bedrijfsleven waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is met deze uitspraak. Het hogerberoepschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden.

Digitaal hoger beroep instellen kan via “Formulieren en inloggen” op www.rechtspraak.nl. Hoger beroep instellen kan eventueel ook nog steeds door verzending van een brief aan het College van Beroep voor het bedrijfsleven, Postbus 20021, 2500 EA Den Haag.

Kan de indiener de behandeling van het hoger beroep niet afwachten, omdat de zaak spoed heeft, dan kan de indiener de voorzieningenrechter van het College van Beroep voor het bedrijfsleven vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen.

---

[1] Per 1-7-2021 is de naam gewijzigd van [Houdstermaatschappij] . in [Houdstermaatschappij] . Gezien de onderzoeksperiode van het BFT en ten behoeve van de leesbaarheid van het rapport wordt in dit rapport de naam [Houdstermaatschappij] . gehanteerd

---