

# ECLI:NL:RBROT:2023:12464

Instantie	Rechtbank Rotterdam
Datum uitspraak	18-12-2023
Datum publicatie	12-02-2024
Zaaknummer	ROT 22/2255
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Financieel toezicht, Wwft, bestuurlijke boete, verscherpt cliëntenonderzoek, boetehoogte buiten beleid om op groepsomzet gebaseerd, nihil aandeel in de groepsomzet niet onderbouwd, op de zaak betrekking hebbende stukken, wils(on)afhankelijk materiaal (cautie / fishing expedition).
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

## Uitspraak

### RECHTBANK ROTTERDAM

Bestuursrecht

zaaknummer: ROT 22/2255

uitspraak van de meervoudige kamer van 18 december 2023 in de zaak tussen

**[eiseres] , uit [plaats] , eiseres**

(gemachtigden: mr. M. Hendriks en mr. N. ten Donkelaar),

en

**Bureau Financieel Toezicht, verweerder (BFT)**

(gemachtigde: mr. B.A. Schimmel).

## **Inleiding**

- 1.1. In deze uitspraak beoordeelt de rechtbank het beroep van eiseres tegen het besluit van BFT om haar een bestuurlijke boete op te leggen (boetebesluit).
- 1.2. Met het bestreden besluit van 5 april 2022 op het bezwaar van eiseres is BFT bij het opleggen van die boete gebleven. Wel heeft BFT het aantal overtredingen en de boetehoogte verlaagd.
- 1.3. BFT heeft met een verweerschrift op het beroep gereageerd.
- 1.4. De rechtbank heeft op 6 november 2023 het beroep op zitting behandeld.  
Hieraan hebben deelgenomen:
  - namens eiseres: haar gemachtigden;
  - namens BFT: haar gemachtigde en haar toezichthouder F. Olling MSc.

## **Totstandkoming van het besluit**

- 2.1. Voor de Wet ter voorkoming van wetwassen en financieren van terrorisme (Wwft) is eiseres een belastingadviseur en een externe registeraccountant of externe accountant-administratieconsulent.
- 2.2. BFT heeft onderzocht of eiseres de Wwft heeft nageleefd, omdat haar was gebleken dat het Bureau Toezicht Wwft (BTWwft) van de Belastingdienst onderzoek naar een klant van eiseres, [klant] ( [klant] ), heeft gedaan. Daarbij heeft het BTWwft vastgesteld dat [klant] de verplichtingen van de Wwft niet volledig heeft nageleefd en [klant] hiervoor een boete opgelegd.  
In het kader van haar onderzoek heeft BFT bij eiseres het dossier van [klant] over de jaren 2018 tot en met 2020 opgevraagd en heeft zij eiseres meerdere keren om informatie gevraagd. De uitkomsten van dit onderzoek zijn in een rapport van 23 augustus 2021 opgenomen.
- 2.3. Op basis van dit onderzoek heeft BFT geconcludeerd dat eiseres de Wwft heeft overtreden, omdat zij in het dossier [klant] onvolledig aan de monitoringsverplichting van artikel 3 van de Wwft heeft voldaan en bovendien geen verscherpt cliëntenonderzoek, zoals volgt uit artikel 8 van de Wwft, heeft uitgevoerd. Ook heeft BFT geconcludeerd dat eiseres onvoldoende invulling aan het voorgeschreven risicobeleid en -management heeft gegeven.
- 2.4. Na een voornemen daartoe en zonder dat eiseres van de zienswijzeprocedure gebruik heeft willen maken heeft BFT voor het overtreden van de monitorings- en van de verscherpt cliëntenonderzoeksverplichting eiseres een bestuurlijke boete van 265.000,00 opgelegd. Ook heeft BFT eiseres een aanwijzing gegeven met als doel dat eiseres voldoende invulling aan haar risicobeleid en -management geeft.
- 2.5. Na bezwaar heeft BFT in het bestreden besluit de aanwijzing volledig herroepen, omdat deze onvoldoende was gemotiveerd. De bestuurlijke boete heeft BFT gedeeltelijk herroepen. Hierbij heeft zij op basis van een toezegging de overtreding van de monitorings-verplichting laten vervallen. Hierdoor en doordat de boete in het boetebesluit ten onrechte op de volledige groepsomzet was gebaseerd, heeft BFT in het bestreden besluit de hoogte van de boete naar 18.900,00 verlaagd.

## **Beoordeling door de rechtbank**

3. De rechtbank beoordeelt of BFT eiseres terecht en op goede gronden een bestuurlijke boete van 18.900,00 heeft opgelegd. Zij doet dat aan de hand van de beroepsgronden van eiseres.

4. De rechtbank is van oordeel dat het beroep ongegrond is. Hierna legt de rechtbank uit hoe zij tot dit oordeel komt en welke gevolgen dit oordeel heeft.

5. De voor de beoordeling van het beroep belangrijke wet- en regelgeving is te vinden in de bijlage bij deze uitspraak.

6. In het bestreden besluit heeft BFT het samengevatte standpunt ingenomen dat zij eiseres op basis van een deugdelijk onderzoek en controleerbare feiten terecht een bestuurlijke boete van 18.900,00 heeft opgelegd. Volgens BFT had eiseres op 20 februari 2020 moeten onderkennen dat er bij [klant] een hoger risico op witwassen bestond, had zij het risicoprofiel van [klant] op hoog moeten zetten en had zij een verscherpt cliëntenonderzoek moeten verrichten. Door dit niet te doen, heeft eiseres de Wwft ernstig en verwijtbaar overtreden. Volgens BFT voorzag haar boetebeleid niet in de situatie van eiseres, maar heeft zij desondanks het boetebedrag op een redelijke manier en op de juiste hoogte vastgesteld en waren er geen redenen om de boete (nog) verder te verlagen.

#### Heeft BFT alle op de op de zaak betrekking hebbende stukken ter beschikking gesteld?

7.1. Eiseres betoogt dat BFT niet alle op de zaak betrekking hebbende stukken ter inzage heeft verstrekt en dat BFT daarmee in strijd met artikel 6 van het Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) heeft gehandeld.

Zij verzoekt de rechtbank om BFT op te dragen om de ontbrekende stukken alsnog in te dienen. Hierbij heeft eiseres expliciet de volgende (mogelijk bestaande) stukken genoemd:

- correspondentie tussen BFT en het BTWwft over het onderzoek van het BTWwft naar [klant] ;
- stukken rond het interne beraad bij BFT over het onderzoek, het rapport, de overtredingen en het opleggen van de boete;

Eiseres verwijst bij haar betoog naar de uitspraken van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB) van 6 mei 2021, ECLI:NL:CBB:2021:970 en ECLI:NL:CBB:2021:968, van de Hoge Raad der Nederlanden (HR) van 23 mei 2014, ECLI:NL:HR:2014:1182, en

4 mei 2018, ECLI:NL:HR:2018:672, van de Centrale Raad van Beroep van

18 september 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:2975, en van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) van 16 december 1992, nr. 13071/87 (Edwards/UK).

7.2. De rechtbank overweegt dat op basis van artikel 8:42 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) het bestuursorgaan de op de zaak betrekking hebbende stukken naar de bestuursrechter zendt. Uit de door eiseres aangehaalde uitspraken blijkt dat met die stukken wordt bedoeld de op papier of in elektronische vorm vastgelegde gegevens die het bestuursorgaan voor raadpleging ter beschikking staan of hebben gestaan. Tot de op de zaak betrekking hebbende stukken behoren niet slechts de stukken die het bestuursorgaan als onderbouwing voor het besluit heeft gebruikt. Daartoe behoren in beginsel ook stukken waarover het bestuursorgaan wel beschikte maar waarmee het besluit niet is onderbouwd. Hieronder kunnen ook stukken vallen die voor intern beraad zijn opgesteld of stukken die tussen het bestuursorgaan (als opdrachtgever) en externe deskundigen (als opdrachtnemer) over de totstandkoming van een rapport zijn gewisseld. Geen op de zaak betrekking hebbende stukken zijn stukken die het bestuursorgaan wel heeft gebruikt of ter beschikking van het bestuursorgaan hebben gestaan, maar die voor de beoordeling door de rechter van (nog) bestaande geschilpunten niet (langer) van belang zijn.

7.3. Uit de door eiseres aangehaalde uitspraken blijkt dat als het om een bestuurlijke boete gaat, de belanghebbende in staat moet worden gesteld om alles aan te voeren wat zij in het belang van haar verdediging noodzakelijk vindt. Dit betekent dat als een belanghebbende gemotiveerd uiteenzet dat en

waarom zij het van belang vindt dat bepaalde stukken die zich onder het bereik van het bestuursorgaan bevinden aan haar beschikbaar worden gemaakt, die stukken als op de zaak betrekking hebbende stukken worden aangemerkt. Deze stukken moeten dan worden ingediend, tenzij er een gerechtvaardigde weigering op grond van artikel 8:29 van de Awb bestaat of bij uitzonderingsgevallen zoals misbruik van procesrecht. Dit geldt ook als deze stukken volgens het bestuursorgaan geen rol in zijn besluitvormingsproces hebben gespeeld, omdat niet is uitgesloten dat uit die stukken feiten of omstandigheden blijken die in het belang van de verdediging van de belanghebbende zijn.

7.4. Voor de door eiseres genoemde (mogelijk bestaande) stukken geldt dat eiseres niet uiteen heeft gezet waarom het van belang is dat deze stukken aan haar beschikbaar worden gesteld en daarmee ook niet of deze stukken voor de beoordeling van deze zaak van belang zijn. Dit betekent dat het betoog van eiseres niet slaagt. De rechtbank wijst het verzoek van eiseres om de door haar bedoelde stukken alsnog door BFT in te laten dienen, daarom af.

7.5. De verwijzing van eiseres naar de overwegingen 4.7 en 5.2 van de uitspraak van het CBB van 6 mei 2021 (ECLI:NL:CBB:2021:968), leidt niet tot een andere conclusie.

Deze overwegingen gaan over het verzoek van het bestuursorgaan over beperkte kennisneming als bedoeld in artikel 8:29 van de Awb en gaan niet over de vraag of een stuk op de zaak betrekking heeft. Die vraag is al bevestigend beantwoord als wordt toegekomen aan de in die overwegingen opgenomen en door eiseres aangehaalde belangenafweging over de beperkte kennisneming.

7.6. Ook bevat het bestreden besluit op dit punt geen gebrekkige motivering zoals eiseres stelt. Hoewel BFT in het bestreden besluit ten onrechte vermeldt dat een stuk geen op de zaak betrekking hebbend stuk is om de enkele reden dat het geen rol bij de besluitvorming heeft gespeeld, heeft BFT in dat besluit terecht vermeld dat eiseres niet heeft gesteld of heeft onderbouwd dat deze stukken van belang kunnen zijn voor de beslechting van de bestaande geschilpunten. Hierbij gaat het, zo blijkt uit de pleitnota in bezwaar, ook om de stukken die eiseres in beroep heeft genoemd.

#### Heeft BFT bij de boeteoplegging bewijsmateriaal gebruikt dat zij niet mocht gebruiken?

8.1.1. Het betoog van eiseres dat de boete (ook) op wilsafhankelijk materiaal is gebaseerd waarvoor geen cautie is gegeven en dat dergelijk onder dwang verkregen materiaal niet voor punitieve doeleinden mag worden gebruikt en daarom als bewijs moet worden uitgesloten, slaagt niet.

8.1.2. Hierbij laat de rechtbank buiten beschouwing de vraag of bewijsmateriaal moet worden uitgesloten, omdat verzoekster niet op haar recht op rechtsbijstand is gewezen en vervolgens onder dwang verklaringen heeft afgelegd en documenten heeft verstrekt.

Eiseres heeft dit uitgebreide betoog pas voor het eerst tijdens de zitting bij de rechtbank naar voren gebracht, terwijl niet is gebleken dat eiseres dit niet in een eerder stadium had kunnen doen. De rechtbank acht dit daarom in strijd met de goede procesorde.

De rechtbank kan het betoog van eiseres overigens ook niet volgen. Los van de vraag of buiten de situatie van een eerste verhoor moet worden gewezen op het recht op rechtsbijstand, heeft eiseres zich (tijdig) van adequate rechtsbijstand voorzien en niet uiteengezet dat zij door het eerder ontbreken daarvan in haar belangen is geschaad.

#### *Welk toetsingskader geldt er bij de vraag of bewijsmateriaal wilsafhankelijk is?*

8.2.1. Anders dan eiseres aanvoert gaat het bij de vraag of bewijsmateriaal wilsafhankelijk of wilsonafhankelijk is er niet om of het bestuursorgaan zelf aan dat materiaal kan komen of alleen als de verdachte daaraan actief meewerkt. Het gaat erom of het bewijsmateriaal op het moment dat het door het bestuursorgaan wordt gevorderd al op een (fysieke/digitale) gegevensdrager was vastgelegd (wilsonafhankelijk) of niet (wilsafhankelijk).

De rechtbank verwijst hiervoor naar de uitspraken van het CBB van 7 mei 2019, ECLI:NL:CBB:2019:177, en van 4 september 2018, ECLI:NL:CBB:2018:444.

8.2.2. Dit wordt niet anders door de door eiseres genoemde uitspraak van het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden van 16 februari 2022, ECLI:NL:GHARL:2022:1214, dat weer verwijst naar de ook door eiseres genoemde uitspraak van het EHRM van 17 december 1996, ECLI:NL:XX:1996:ZB6862 (Saunders). De Hoge Raad heeft namelijk geoordeeld (in de overwegingen 3.5.2 en 3.5.3) dat het gerechtshof in haar uitspraak van een verkeerd beoordelingskader uitgaat waar zij overweegt dat onder wilsafhankelijk materiaal ook materiaal valt waaraan het bestuursorgaan alleen kan komen als de verdachte daaraan actief meewerkt. De rechtbank verwijst hiervoor naar de uitspraak van de HR van 14 november 2023, ECLI:NL:HR:2023:1562.

*Is er ten onrechte wilsafhankelijk materiaal gebruikt waarvoor geen cautie is verleend?*

8.3.1. Uit de uitspraken van het CBb van 7 mei 2019 en 4 september 2018 volgt dat er van een informatievordering dwang uitgaat als daarvoor een medewerkingsplicht geldt en op het overtreden van die medewerkersplicht een bestuurlijke boete kan worden opgelegd. Als het bij een dergelijke informatievordering (ook) om wilsafhankelijk materiaal gaat en het niet kan worden uitgesloten dat dat materiaal in verband met een criminal charge tegen de verstrekker zal worden gebruikt, moet worden gewaarborgd dat de verstrekker effectief zijn recht kan uitoefenen om niet aan zelfincriminatie mee te werken. Om deze reden moet aan een informatievordering waarvan dwang uitgaat de restrictie worden opgenomen dat de gevorderde informatie niet ook voor bestuurlijke beboeting of strafvervolging zal worden gebruikt. Pas als het op grond van een informatievordering verkregen materiaal voor boeteoplegging wordt gebruikt, komt de rechter toe aan de vraag in hoeverre het om wilsafhankelijk materiaal gaat en de vraag welk gevolg aan de schending van de restrictie moet worden verbonden. Toegepast op wat eiseres heeft aangevoerd betekent dit beoordelingskader het volgende.

8.3.2. Vaststaat dat in de informatievordering van BFT van 19 mei 2020 geen restrictie is opgenomen dat de gevorderde informatie niet ook voor bestuurlijke beboeting of strafvervolging zal worden gebruikt.

Voor de door eiseres genoemde vaststelling jaarrekening 2018 op 11 mei 2020, bespreekverslag jaarwerk 2018 op 14 mei 2020, risicomangement beleid (van 8 april 2020) en de e-mailberichten van eiseres en [klant] over de boete opgelegd door het BTWwft in de periode februari en september 2020, geldt dat dit naar het oordeel van de rechtbank geen wilsafhankelijk materiaal is. Deze stukken die door eiseres naar aanleiding van de informatievordering van 19 mei 2020 aan BFT zijn verstrekt bestonden op dat moment al. Voor de door eiseres genoemde e-mailberichten geldt daarnaast dat in het boeterapport en in de bestreden besluitvorming geen e-mailberichten tussen eiseres en [klant] van na februari 2020 worden genoemd waarin expliciet over een boete aan [klant] wordt gesproken. Voor zover deze e-mailberichten al zouden bestaan, heeft BFT deze e-mailberichten blijkens het dossier niet als bewijs voor de boeteoplegging gebruikt. Daarom komt de rechtbank niet toe aan de vraag of dit wilsafhankelijk materiaal is.

8.3.3. Het betoog van eiseres dat het hiervoor bedoelde wilsonafhankelijk materiaal wilsafhankelijk materiaal is geworden omdat BFT deze stukken met een fishing expedition heeft verkregen, slaagt niet.

BFT heeft in de informatievordering van 19 mei 2020 voldoende specifiek de door eiseres in punt 8.3.2. genoemde en voor het onderzoek naar de naleving van de Wwft relevante documenten opgevraagd. BFT licht in de informatievordering toe dat de aanleiding voor de informatievordering een ontvangen signaal is waarin één klant van eiseres wordt genoemd en beperkt de vordering tot het dossier deze specifieke klant ( [klant] ) en tot een bepaalde periode (2018 tot en met 2020). Hierbij is vermeld welke gegevens eiseres in ieder geval moet indienen, zoals het permanente dossier, het jaardossier, het cliëntendossier en de auditfiles van [klant] en de e-mailcorrespondentie met [klant] .

Verder geldt dat BFT op het moment van de informatievordering met het bestaan van deze stukken in voldoende mate op de hoogte was, omdat het op dat moment al duidelijk was dat [klant] in de periode 2018 tot en met 2020 een klant van eiseres was en dat [klant] vanwege het niet naleven van de Wwft een boete opgelegd had gekregen.

Bovendien stond op het moment van de informatievordering vast dat eiseres onder de Wwft viel (op basis waarvan zij een bewaarplicht heeft) en daarom over dergelijke stukken en beleid moet beschikken. De rechtbank verwijst in dit verband naar de ook door eiseres genoemde uitspraak van het EHRM van 4 oktober 2022, nr. 58342/15 (De Legé/Nederland). In deze uitspraak komt het EHRM tot het oordeel dat de bankafschriften en portfolio-overzichten in die procedure niet via een fishing expedition door de autoriteiten waren verkregen omdat vaststond dat de belanghebbende bij de bank in kwestie een rekening had en de autoriteiten daarom op de hoogte waren van het bestaan van die stukken.

- 8.3.4. Voor zover het betoog van eiseres op haar beantwoording van de vragenlijst ziet die door BFT met de informatievordering van 19 mei 2020 is meegezonden, laat de rechtbank deze buiten beschouwing. Dit betekent echter niet dat het beroep van eiseres op grond daarvan slaagt. Ook zonder de inhoud van deze schriftelijke toelichting kan de overtreding namelijk worden bewezen. Hierbij is van belang dat de vragenlijst voor een groot deel gaat over de basisgegevens, het profiel en het soort cliënten van eiseres en verder hoofdzakelijk over het al dan niet bij eiseres bestaan van richtlijnen, risicomanagementbeleid (risicomanagement), beleid en procedures. De bestuurlijke boete ziet echter niet op het ontbreken van of het hebben van gebrekkige richtlijnen, beleid en procedures. De vragen uit de vragenlijst die daadwerkelijk gaan over (het cliëntenonderzoek naar) [klant] heeft eiseres zo beperkt beantwoord dat deze antwoorden naar het oordeel van de rechtbank weinig tot geen bewijskracht hebben.
- 8.3.5. Voor de door eiseres genoemde interne stukken waaruit blijkt dat zij [klant] op haar meldplicht heeft gewezen maar niet heeft onderzocht of hier ook aan is voldaan, geldt dat deze stukken op basis van de informatievordering van 18 augustus 2020 aan BFT zijn verstrekt. In deze informatievordering is wel een restrictie opgenomen, waardoor de stukken die eiseres op basis van deze informatievordering aan BFT heeft verstrekt reeds hierom als bewijsmateriaal kunnen worden gebruikt. Voor zover eiseres met haar betoog ook andere stukken bedoelt dan haar e-mailwisseling met [klant] in juni 2020, heeft zij onvoldoende concreet gemaakt om welke stukken het gaat. Daarom kan niet worden vastgesteld of BFT deze stukken als bewijsmateriaal voor de boeteoplegging heeft gebruikt.
- 8.3.6. Voor de door eiseres genoemde vaststelling jaarrekening 2019 op 6 augustus 2020 en het interne e-mailbericht van 6 juni 2020 over hoe te handelen bij hoge kastransactie bij [klant] geldt dat deze stukken in het onderzoeksrapport van BFT en in de besluitvorming niet worden genoemd als stukken waarop de bestuurlijke boete is gebaseerd. Voor zover deze stukken al zouden bestaan heeft BFT deze blijkens het dossier niet als bewijs voor de boeteoplegging gebruikt. Daarom komt de rechtbank niet toe aan de vraag of die stukken wilsafhankelijk materiaal zijn.

#### Heeft eiseres de door BFT verweten gedraging verricht?

9. BFT verwijt eiseres dat zij op 20 februari 2020 niet heeft onderkend dat bij [klant] een verhoogd risico op witwassen is ontstaan en zij vervolgens ten onrechte geen verscherpt cliëntenonderzoek heeft verricht, nadat zij met het volgende samenstel van omstandigheden bekend is geworden:

- dat bij [klant] een grote hoeveelheid contante transacties van minimaal 10.000,00 hebben plaatsgevonden, namelijk 21 keer in 2018 en 23 keer in 2019, terwijl cliënten waar veel contant geld beschikbaar is (zoals autohandelaren) ook in de Specifieke leidraden naleving Wwft voor accountants, belastingadviseurs, administratiekantoren en alle overige instelling () van 15 juli 2014 en van 24 oktober 2018 als voorbeeld wordt genoemd van type cliënten die een verhoogd risico op witwassen met zich meebrengen;

- dat [klant] een boete van BTWwft heeft gekregen omdat zij de Wwft heeft overtreden nadat BTWwft eerst een onderzoek naar de naleving daarvan in de periode 1 augustus 2018 tot en met 31 maart 2019 heeft verricht.

Eiseres werd met deze transactie bekend tijdens het verwerken van de administratie van [klant] over de jaren 2018 en 2019. Op 20 februari 2022 bracht [klant] eiseres per e-mail op de hoogte van de door BTWwft opgelegde boete.

*Was er sprake van een verhoogd risico op witwassen of financiering van terrorisme?*

10.1. Met BFT is de rechtbank van oordeel dat het onder 9 genoemde samenstel van omstandigheden voor eiseres reden had moeten zijn om bij [klant] een verhoogd risico op witwassen of financiering van terrorisme aan te nemen.

10.2. Het in de beroepsprocedure tijdens de zitting voor het eerst naar voren gebrachte betoog van eiseres, dat er geen verhoogd risico op witwassen bestond op basis waarvan eiseres een verscherpt cliëntenonderzoek had moeten verrichten, leidt niet tot een andere conclusie. Eiseres stelt in dat verband weliswaar dat er geen aanwijzingen waren dat het met de transacties bij [klant] gemoeide contante geld direct of middellijk van enige misdrijf afkomstig was of aan witwassen kan worden gelinkt, maar zij heeft niet onderbouwd op basis waarvan zij tot die conclusie is gekomen. De enkele stelling dat de boete die aan [klant] is opgelegd 2.500,00 betref, is daarvoor niet genoeg.

*Heeft eiseres een verscherpt cliëntenonderzoek verricht?*

11. BFT neemt het standpunt in dat eiseres geen verscherpt cliëntenonderzoek heeft verricht, dat de later door eiseres gestelde werkzaamheden niet zijn onderbouwd en dat deze werkzaamheden anders ook te laat zijn verricht en onvoldoende zijn om aan de verplichting van een verscherpt cliëntenonderzoek te voldoen. Ook neemt BFT het standpunt in dat de risicoherclassificatie naar verhoogd risico pas heeft plaatsgevonden na de aankondiging van BFT van haar onderzoek en dus te laat heeft plaatsgevonden.

De rechtbank volgt de BFT hierin.

12. Het betoog van eiseres dat het rechtszekerheid- en legaliteitsbeginsel als neergelegd in artikel 5:4 van de Awb en artikel 7 van het EVRM is geschonden, leidt niet tot een andere conclusie. Op zichzelf brengt eiseres in dit verband terecht naar voren dat uit de wetsgeschiedenis en de rechtspraak van het CBb blijkt dat instellingen zelf mogen bepalen hoe zij aan een verscherpt cliëntenonderzoek invulling geven, hetgeen door BFT ook niet wordt ontkend. Dit betekent echter niet dat BFT als toezichthouder niet op de juiste toepassing van het verscherpt cliëntenonderzoek mag toezien en mag optreden als dat onderzoek volgens haar niet of niet voldoende wordt verricht. Niet voor niets is in artikel 30, aanhef en onder a, van de Wwft de bevoegdheid voor BFT opgenomen om een bestuurlijke boete op te leggen als artikel 8 van de Wwft inzake het verscherpt cliëntenonderzoek wordt overtreden. Uit de Memorie van Toelichting (MvT), Kamerstukken II 2007-2008, 31 238, nr. 3. Pag. 6 en 10, blijkt daarover ook dat de toezichthouder bij de inschatting van de risicogevoeligheid van cliënten een belangrijke rol heeft en dat de toezichthouder kan optreden als zij van mening is dat de instelling met de gekozen risicogeoriënteerde benaderen niet aan de doelstelling van de wet kan voldoen.

13.1. Ook het betoog van eiseres dat zij wel een verscherpt cliëntenonderzoek heeft verricht en dat zij objectief gezien voortvarend heeft gehandeld zoals in alle redelijkheid van haar mocht worden verwacht, leidt de rechtbank niet tot een andere conclusie.

Eiseres betoogt weliswaar dat zij een verscherpt onderzoek heeft verricht, bestaande uit uitvoerig en veelvuldig contact met [klant] en het samen met [klant] doornemen van het rapport van BTWwft, maar dit blijkt niet uit de stukken. Uit de stukken blijkt alleen dat [klant] op 20 februari 2020 eiseres heeft bericht dat zij de boete van BTWwft heeft weten te verlagen, waarna eiseres op 21 februari 2022 heeft gevraagd of BTWwft vond dat alles bij [klant] nu voor elkaar was en waarop [klant] op 22 februari 2022 reageerde: *We hadden er hard aan gewerkt om protocollen map etc. te maken, dat hielp nu zeker..* Met BFT is de rechtbank van oordeel dat alleen het stellen van deze vraag niet als een

verscherpt cliëntenonderzoek kan worden opgevat, mede gelet op het onduidelijke en onbeduidende antwoord van [klant] op die vraag.

13.2. Verder heeft eiseres met het e-mailbericht van 8 juni 2020 [klant] weliswaar om kopieën van meldingen van transacties verzocht, maar dat was enkel voor de vaststelling van de jaarrekening 2019. Nog los van het tijdsverloop sinds er bij [klant] een verhoogd risico op witwassen of financiering van terrorisme is ontstaan, blijkt uit de stukken niet dat eiseres in het kader van een verscherpt cliëntenonderzoek om deze kopieën heeft verzocht dan wel dat zij die stukken voor een dergelijk onderzoek heeft gebruikt.

13.3. Daarnaast voert eiseres weliswaar terecht aan dat BFT buiten redelijke twijfel moet aan te tonen dat zij een overtreding heeft begaan, maar blijkt uit de stukken niet dat eiseres de door haar omschreven handelingen waaruit volgens haar het verscherpt cliëntenonderzoek heeft bestaan, daadwerkelijk heeft verricht. Het is aan eiseres om aan te tonen dat zij die handelingen wel heeft verricht.

#### Heeft BFT de bevoegdheid om een boete op te leggen en mocht zij daarvan gebruikmaken?

14. Het betoog van eiseres dat het haar door het ontbreken van inkadering in wet- en regelgeving niet kan worden verweten dat zij ondanks haar inspanningen niet aan artikel 8 van de Wwft heeft voldaan, slaagt niet.

Zoals de rechtbank eerder in deze uitspraak al heeft geoordeeld is de door eiseres aangevoerde strijd met het rechtszekerheid- en legaliteitsbeginsel niet komen vast te staan en blijken de door eiseres omschreven inspanningen niet uit de stukken. Met BFT is de rechtbank dan ook van oordeel dat eiseres een ernstige overtreding van de Wwft heeft begaan. Hiervoor kan BFT op basis van die wet een boete opleggen. Zij hoefde daar in dit geval niet van af te zien.

#### Heeft BFT de boetehoogte juist en terecht vastgesteld?

15.1. Het betoog van eiseres dat BFT de boete in strijd met haar beleid heeft vastgesteld en dat de boetehoogte niet 18.900,00 maar nihil had moeten zijn, slaagt niet.

15.2. Op grond van artikel 31 van de Wwft en artikel 13 van het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector valt een overtreding van artikel 8 van de Wwft in de derde boetecategorie en geldt daarvoor een boetebasisbedrag van 2.000.000,00 en een boetemaximum van 4.000.000,00. Om in een concrete zaak de boetehoogte te bepalen heeft BFT het Intern beleid voor het vaststellen van de hoogte van de bestuurlijke boete op grond van de Wwft ontwikkeld. Dit beleid houdt in dat BFT de boetehoogte op basis van een percentage van de omzet vaststelt, tenzij de instelling aantoont dat zij die boete niet kan dragen. In dat geval geldt een percentage van het vermogen. Welk percentage BFT hanteert is afhankelijk van het soort overtreding, het aantal overtredingen en de mate van ernst, duur en verwijtbaarheid. In de situatie van eiseres heeft BFT de overtreding in de eerste categorie van haar boetebeleid ingedeeld waarvoor een percentage van 1% van de omzet geldt.

15.3. Anders dan eiseres aanvoert heeft BFT niet erkend dat de omzet van eiseres nihil is. BFT heeft steeds het standpunt ingenomen dat de omzet van eiseres haar niet bekend is en dat dit niet kan worden achterhaald, dat eiseres geen inzage in haar omzet heeft willen geven en dat eiseres ten onrechte stelt geen omzet te hebben gemaakt omdat zij voor [klant] werkzaamheden heeft verricht en dat heeft gefactureerd.

#### *Kon BFT de boetehoogte op de groepsomzet baseren?*

16.1. BFT erkent dat uit haar boetebeleid niet volgt dat zij voor de boetehoogte naar de groepsomzet kijkt als zij de omzet van de onder toezicht staande instelling niet kan vaststellen. Zij heeft in dat verband uitgelegd dat haar boetebeleid niet in de specifieke situatie van eiseres voorziet, om welke reden zij buiten het beleid om heeft gekeken naar een redelijke manier om de boetehoogte toch vast te kunnen stellen.

Daarbij heeft BFT ervoor gekozen om de boetehoogte op de groepsomzet te baseren.



16.2 In het boetebeleid van BFT is het begrip omzet niet omschreven. De rechtbank overweegt dat geen rechtsregel eraan in de weg staat dat de boetehoogte op de groepsomzet wordt gebaseerd. In het licht hiervan vindt de rechtbank het niet onredelijk dat als de omzet van de instelling zelf niet kan worden vastgesteld, er naar de groepsomzet wordt gekeken. Dit geldt ook als daarbij van een evenredige verdeling van de groepsomzet over de groepsleden wordt uitgegaan als niet kan worden vastgesteld wat de precieze verdeling is. Ook voor een op deze manier vastgestelde boete geldt namelijk dat BFT naar het soort overtreding, het aantal overtredingen en de mate van ernst, duur en verwijtbaarheid daarvan kijkt en dat de instelling zich onderbouwd op haar draagkracht kan beroepen.

16.3. Ook in het geval van eiseres acht de rechtbank het niet onredelijk dat BFT bij het bepalen van de boetehoogte van de groepsomzet is uitgegaan. BFT heeft namelijk niet alleen via eiseres maar ook nog op een andere manier, via de Belastingdienst, geprobeerd om de omzet van eiseres te achterhalen. Op beide manieren is het achterhalen daarvan niet gelukt. Zo heeft eiseres steeds verklaard dat haar omzet nihil is zonder dit met stukken te onderbouwen, terwijl het op haar weg lag om die onderbouwing wel te geven. Daarnaast bleek het achterhalen van de omzet van eiseres via de Belastingdienst niet mogelijk.

*Heeft BFT de boetehoogte juist vastgesteld?*

17.1. Eiseres ontkent niet dat 13.250.00,00 de meest recent bij BFT bekende groepsomzet is. De rechtbank gaat daarom van de juistheid daarvan uit.

17.2 Het betoog van eiseres dat haar aandeel in deze groepsomzet niet 1/7 deel maar nihil is, slaagt niet. Eiseres heeft dit betoog niet met stukken onderbouwd.

17.3. BFT heeft de boetehoogte op 1% van 1/7 deel van deze groepsomzet vastgesteld: 1% van 1/7 deel van 13.250.00,00 = 1% van 1.892.00,00 = 18.900,00. Eiseres heeft niet aangevoerd dat haar draagkracht onvoldoende is om deze boete te kunnen betalen. De rechtbank ziet ook geen reden om de boete verder te verlagen dan dat BFT vanaf het boetebasisbedrag van 2.000.000,00 al heeft gedaan. De boete is dus passend en geboden.

### **Conclusie en gevolgen**

18. Het beroep is ongegrond. Dat betekent dat er niets verandert aan de situatie dat BFT eiseres een bestuurlijke boete van 18.900,00 heeft opgelegd. Eiseres krijgt daarom het griffierecht niet terug. Zij krijgt ook geen vergoeding van haar proceskosten.

### **Beslissing**

De rechtbank verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. E.J. Rutten, voorzitter, en mr. A. Douwes en mr. C.A. Geleijnse, leden, in aanwezigheid van mr. P.F.H.M. Terstege, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op 18 december 2023.

*de griffier is verhinderd om*

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. 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.

### **Bijlage: voor deze uitspraak belangrijke wet- en regelgeving**

#### Algemene wet bestuursrecht

##### Artikel 5:4

1. De bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie bestaat slechts voor zover zij bij of krachtens de wet is verleend.
2. Een bestuurlijke sanctie wordt slechts opgelegd indien de overtreding en de sanctie bij of krachtens een aan de gedraging voorafgaand wettelijk voorschrift zijn omschreven.

##### Artikel 5:40

1. Onder bestuurlijke boete wordt verstaan: de bestraffende sanctie, inhoudende een onvoorwaardelijke verplichting tot betaling van een geldsom.
2. Deze titel is niet van toepassing op de intrekking of wijziging van een aanspraak op financiële middelen.

##### Artikel 5:46

1. De wet bepaalt de bestuurlijke boete die wegens een bepaalde overtreding ten hoogste kan worden opgelegd.
2. Tenzij de hoogte van de bestuurlijke boete bij wettelijk voorschrift is vastgesteld, stemt het bestuursorgaan de bestuurlijke boete af op de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten. Het bestuursorgaan houdt daarbij zo nodig rekening met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd.
3. Indien de hoogte van de bestuurlijke boete bij wettelijk voorschrift is vastgesteld, legt het bestuursorgaan niettemin een lagere bestuurlijke boete op indien de overtreder aannemelijk maakt dat de vastgestelde bestuurlijke boete wegens bijzondere omstandigheden te hoog is.
4. Artikel 1, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht is van overeenkomstige toepassing.

##### Artikel 7:4

1. Tot tien dagen voor het horen kunnen belanghebbenden nadere stukken indienen.
2. Het bestuursorgaan legt het bezwaarschrift en alle verder op de zaak betrekking hebbende stukken voorafgaand aan het horen gedurende ten minste een week voor belanghebbenden ter inzage.
3. Bij de oproeping voor het horen worden belanghebbenden gewezen op het eerste lid en wordt vermeld waar en wanneer de stukken ter inzage zullen liggen.
4. Belanghebbenden kunnen van deze stukken tegen vergoeding van ten hoogste de kosten afschriften verkrijgen.
5. Voor zover de belanghebbenden daarmee instemmen, kan toepassing van het tweede lid achterwege worden gelaten.
6. Het bestuursorgaan kan, al dan niet op verzoek van een belanghebbende, toepassing van het tweede lid voorts achterwege laten, voor zover geheimhouding om gewichtige redenen is geboden. Van de toepassing van deze bepaling wordt mededeling gedaan.
7. Gewichtige redenen zijn in ieder geval niet aanwezig, voor zover ingevolge de Wet open overheid de verplichting bestaat een verzoek om informatie, vervat in deze stukken, in te willigen.
8. Indien een gewichtige reden is gelegen in de vrees voor schade aan de lichamelijke of geestelijke gezondheid van een belanghebbende, kan inzage van de desbetreffende stukken worden voorbehouden aan een gemachtigde die hetzij advocaat hetzij arts is.

#### Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme

Artikel 1a (geldend op het moment van het boetebesluit)

()

4. Als natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen handelend in het kader van hun beroepsactiviteiten waarop deze wet van toepassing is worden aangewezen:

a. natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die als belastingadviseur zelfstandig onafhankelijk beroepsactiviteiten uitoefenen, dan wel natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen voor zover zij anderszins zelfstandig in hoofdzaak, onafhankelijk, al dan niet via andere aan hen gelieerde natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen, daarmee vergelijkbare activiteiten beroeps- of bedrijfsmatig verrichten;

b. natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen die als externe registeraccountant of externe accountant-administratieconsulent zelfstandig onafhankelijk beroepsactiviteiten waaronder forensische accountancy uitoefenen, dan wel natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen, voor zover die anderszins zelfstandig onafhankelijk daarmee vergelijkbare activiteiten beroeps- of bedrijfsmatig verrichten;

()

()

Artikel 1d (geldend op het moment van het boetebesluit)

1. Met de uitvoering en handhaving van deze wet zijn belast:

a. de Nederlandsche Bank N.V.: voor zover het betreft instellingen als bedoeld in artikel 1a, tweede lid, derde lid, onderdeel a, b, e, f, g en j, vierde lid, onderdeel l en m, of bijkantoren van dergelijke instellingen met zetel buiten Nederland, alsmede instellingen als bedoeld in artikel 1a, vierde lid, onderdeel f;

b. de Stichting Autoriteit Financiële Markten: voor zover het betreft instellingen als bedoeld in artikel 1a, derde lid, onderdeel c, d, h en i of bijkantoren van dergelijke instellingen met zetel buiten Nederland, alsmede beheerders als bedoeld in artikel 1a, zesde lid;

c. het Bureau Financieel Toezicht: voor zover het betreft instellingen als bedoeld in artikel 1a, vierde lid, onderdeel a, b, d en e;

- d. de deken, bedoeld in artikel 22, tweede lid, van de Advocatenwet: voor zover het betreft instellingen als bedoeld in artikel 1a, vierde lid, onderdeel c;
- e. Onze Minister van Financiën: voor zover het betreft instellingen als bedoeld in artikel 1a, vierde lid, onderdeel g, h, i, j, k, o en p;
- f. de kansspelautoriteit: voor zover het betreft instellingen als bedoeld in artikel 1a, vierde lid, onderdeel n.

- 2. De Nederlandsche Bank N.V. is belast met de uitvoering en handhaving van de verordening betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie.
- 3. De Stichting Autoriteit Financiële Markten is belast met de uitvoering en handhaving van de verordening inzake de veiling van broeikasgasemissierechten.
- 4. De in het eerste lid genoemde bestuursorganen kunnen, indien een verordening als bedoeld in artikel 288 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie betrekking heeft op een onderwerp dat verband houdt met de voorkoming van witwassen of financieren van terrorisme, bij algemene maatregel van bestuur tevens worden belast met de uitvoering en handhaving van de bij of krachtens die verordening gestelde regels.
- 5. De bij of krachtens een verordening als bedoeld in het tweede, derde of vierde lid gestelde regels worden voor de toepassing van deze wet gelijkgesteld met bij of krachtens deze wet gestelde regels.
- 6. De in het eerste lid genoemde bestuursorganen oefenen hun taak uit op een risico gebaseerde en effectieve wijze en nemen artikel 48, zesde tot en met achtste lid, van de vierde anti-witwasrichtlijn daarbij in acht.
- 7. Bij regeling van Onze Minister van Financiën en Onze Minister van Justitie en Veiligheid kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de taakuitoefening van de op grond van dit artikel bevoegde bestuursorganen, met uitzondering van de deken, bedoeld in het eerste lid, onderdeel d.

#### Artikel 8 Wwft (geldend op het moment van de overtreding)

- 1. Een instelling verricht, in aanvulling op artikel 3, tweede tot en met vierde lid, verscherpt cliëntenonderzoek in ten minste de volgende gevallen:
  - a. indien de zakelijke relatie of transactie naar haar aard een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme met zich brengt;
  - b. indien de staat waar de cliënt woonachtig of gevestigd is of zijn zetel heeft op grond van artikel 9 van de vierde anti-witwasrichtlijn door de Europese Commissie is aangewezen als staat met een hoger risico op witwassen of financieren van terrorisme.
- 2. Een instelling houdt ten minste rekening met de risicofactoren, bedoeld in bijlage III bij de vierde anti-witwasrichtlijn, om vast te stellen of het eerste lid, onderdeel a, van toepassing is.
- 3. Een instelling neemt redelijke maatregelen om alle complexe en ongebruikelijk grote transacties en alle ongebruikelijke transactiepatronen die geen duidelijk economisch of rechtmatig doel hebben te onderzoeken en onderwerpt de gehele zakelijke relatie met de cliënt in dat geval aan een verscherpte controle.
- 4. Onverminderd het eerste lid draagt een bank of andere financiële onderneming die een correspondentrelatie aangaat of is aangegaan met een respondentinstelling in een staat die geen lidstaat is, er zorg voor dat:

- a. zij voldoende informatie over de betrokken respondentinstelling verzamelt om een volledig beeld te krijgen van de aard van haar bedrijfsactiviteiten, en op basis van openbaar beschikbare informatie de reputatie van de respondentinstelling en de kwaliteit van het toezicht dat op de respondentinstelling wordt uitgeoefend beoordeelt;
- b. zij de procedures en maatregelen ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme van de betrokken respondentinstelling beoordeelt;
- c. indien het een nieuwe correspondentrelatie betreft, de beslissing tot het aangaan van die relatie wordt genomen of goedgekeurd door het hoger leidinggevend personeel van de bank of andere financiële onderneming;
- d. de verantwoordelijkheden van de bank of andere financiële onderneming en van de respondentinstelling worden vastgelegd;
- e. de betrokken respondentinstelling de cliënten die rechtstreeks toegang hebben tot transitrekeningen heeft geïdentificeerd, hun identiteit heeft geverifieerd en daarnaast doorlopend toezicht houdt op deze cliënten en dat deze in staat is om haar op verzoek de relevante cliëntgegevens te verstrekken.

5. In aanvulling op de cliëntenonderzoeksmaatregelen, bedoeld in artikel 3:

- a. beschikt een instelling over passende risicobeheersystemen, waaronder op risico gebaseerde procedures, om te bepalen of de cliënt of de uiteindelijk belanghebbende een politiek prominente persoon is;
- b. past een instelling de volgende maatregelen toe bij het aangaan of voortzetten van een zakelijke relatie met of het verrichten van een transactie voor een politiek prominente persoon:
  - 1°.voor het aangaan of voortzetten van deze zakelijke relatie of het verrichten van deze transactie, is de toestemming vereist van een persoon die deel uitmaakt van het hoger leidinggevend personeel;
  - 2°.passende maatregelen worden getroffen om de bron van het vermogen en van de middelen die bij deze zakelijke relatie of deze transactie gebruikt worden, vast te stellen;
  - 3°.de zakelijke relatie wordt doorlopend aan verscherpte controle onderworpen.

6. In aanvulling op de cliëntenonderzoeksmaatregelen, bedoeld in artikel 3:

- a. neemt een instelling, uiterlijk bij uitbetaling van de polis of bij gehele of gedeeltelijke overdracht van de polis, redelijke maatregelen om te bepalen of de begunstigde dan wel de uiteindelijk belanghebbende van de begunstigde van een levensverzekering, een politiek prominente persoon is;
- b. past een instelling de volgende maatregelen toe in geval de persoon, bedoeld in onderdeel a, een politiek prominente persoon is:
  - 1°.een persoon die deel uitmaakt van het hoger leidinggevend personeel wordt geïnformeerd over de uitbetaling van de polisopbrengsten aan de personen, bedoeld in onderdeel a, voorafgaand aan deze uitbetaling;
  - 2°.de gehele zakelijke relatie met de polishouder wordt aan verscherpte controle onderworpen.

7. Indien de cliënt of de uiteindelijk belanghebbende niet langer een prominente publieke functie bekleedt, past de instelling passende risicogebaseerde maatregelen zo lang als nodig, doch ten minste gedurende 12 maanden toe, totdat deze persoon niet langer het hoger risico met zich brengt dat hoort bij politiek prominente personen.

8. De maatregelen, bedoeld in het vijfde tot en met het zevende lid, zijn van overeenkomstige toepassing op familieleden van politiek prominente personen en personen bekend als naaste geassocieerden van politiek prominente personen.

9. Indien de cliënt of de uiteindelijk belanghebbende gedurende de zakelijke relatie een politiek prominente persoon wordt of blijkt te zijn, voldoet de instelling onverwijld nadat hiervan is gebleken aan het vijfde lid, het zesde lid, onderdeel b, en het zevende en achtste lid.

10. Indien een cliënt een bijkantoor of meerderheidsdochteronderneming met zetel of vestiging in een staat als bedoeld in het eerste lid is van een in een lidstaat gevestigde instelling, en het betreffende bijkantoor of de betreffende meerderheidsdochteronderneming volledig voldoet aan de voor de groep geldende gedragslijnen en procedures overeenkomstig artikel 2f, tweede lid, kan in plaats van een verscherpt cliëntenonderzoek, cliëntenonderzoek worden verricht dat is afgestemd op de risico's op witwassen of financieren van terrorisme die met deze cliënt gepaard gaan.

11. Een instelling neemt redelijke maatregelen om ervoor te zorgen dat de gegevens, die ingevolge het derde tot en met zesde, achtste en tiende lid zijn verzameld, actueel gehouden worden.

Artikel 30 (geldend op het moment van het boetebesluit))

De toezichthoudende autoriteit kan een bestuurlijke boete opleggen ter zake van:

- a. overtreding van de bij of krachtens de artikelen 1e, 2, 2a, 2b, 2c, 2d, 2e, eerste en tweede lid, 2f, eerste, tweede en vierde lid, 3, eerste tot en met negende en elfde lid, 3a, eerste en tweede lid, 4, eerste lid, tweede lid, tweede volzin, en derde lid, 5, eerste, derde en vijfde lid, 6, 7, tweede lid, 8, 9, 10, tweede lid, 10c, eerste lid, 11, 16, 17, tweede lid, 20a, 20b, 23, eerste, tweede en vierde lid, 23a, 23b, 23c, eerste lid en derde lid, 23e, eerste en tweede lid, 23g, eerste en tweede lid, 23h, eerste, tweede, derde en vijfde lid, 23i, 23j, eerste en tweede lid, 33, 34, 35, 35a en 38 van deze wet gestelde regels;
- b. overtreding van artikel 1a, zesde lid, voor zover de overtreding betrekking heeft op de regels die bij of krachtens de in onderdeel a genoemde artikelen zijn gesteld;
- c. overtreding van de bij of krachtens de artikelen 4 tot en met 14 en 16, eerste lid, van de verordening betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie gestelde regels;
- d. overtreding van de bij of krachtens de verordening inzake de veiling van broeikasgasemissierechten gestelde regels;
- e. overtreding van de bij of krachtens een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen verordening als bedoeld in artikel 1d, vierde lid, gestelde regels;
- f. overtreding van artikel 5:20, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht; en
- g. het geen gevolg geven dan wel niet tijdig of onvolledig gevolg geven aan een aanwijzing als bedoeld in artikel 28.

Artikel 31 (geldend op het moment van de overtreding tot het moment van de uitspraak)

1. Het bedrag van de bestuurlijke boete wordt bepaald bij algemene maatregel van bestuur, met dien verstande dat de bestuurlijke boete voor een afzonderlijke overtreding ten hoogste 5.000.000, of, in gevallen als bedoeld in het vierde lid, ten hoogste 10.000.000 bedraagt.
2. De algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het eerste lid, bepaalt bij elke daarin omschreven overtreding het maximale bedrag van de op te leggen bestuurlijke boete. De overtredingen worden gerangschikt in categorieën naar zwaarte van de overtreding met de daarbij behorende basisbedragen, minimumbedragen en maximumbedragen. Daarbij wordt de volgende indeling gebruikt:

<b>Categorie</b>	<b>Basisbedrag</b>	<b>Minimumbedrag</b>	<b>Maximumbedrag</b>
1	10.000,	0,	10.000,
2	500.000,	0,	1.000.000,
3	2.000.000,	0,	4.000.000,

3. In afwijking van het tweede lid, bedraagt het basisbedrag voor de bestuurlijke boete voor een overtreding die is gerangschikt in de derde categorie indien de boete wordt opgelegd aan een instelling als bedoeld in artikel 1a, tweede, derde, of vierde lid, onderdeel f, 2.500.000, en is het maximumbedrag van de bestuurlijke boete 5.000.000,.

4. Indien ten tijde van het plegen van de overtreding nog geen vijf jaren zijn verstreken sinds het opleggen van een bestuurlijke boete aan de overtreder ter zake van eenzelfde overtreding, bedraagt de bestuurlijke boete voor een afzonderlijke overtreding ten hoogste tweemaal het ingevolge het tweede of

derde lid toepasselijke maximumbedrag.

### Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden Artikel 6. Recht op een eerlijk proces

1. Bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde vervolging heeft een ieder recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld. De uitspraak moet in het openbaar worden gewezen maar de toegang tot de rechtszaal kan aan de pers en het publiek worden ontzegd, gedurende de gehele terechtzitting of een deel daarvan, in het belang van de goede zeden, van de openbare orde of nationale veiligheid in een democratische samenleving, wanneer de belangen van minderjarigen of de bescherming van het privé leven van procespartijen dit eisen of, in die mate als door de rechter onder bijzondere omstandigheden strikt noodzakelijk wordt geoordeeld, wanneer de openbaarheid de belangen van een behoorlijke rechtspleging zou schaden.
2. Een ieder tegen wie een vervolging is ingesteld, wordt voor onschuldig gehouden totdat zijn schuld in rechte is komen vast te staan.
3. Een ieder tegen wie een vervolging is ingesteld, heeft in het bijzonder de volgende rechten:
  - a. onverwijld, in een taal die hij verstaat en in bijzonderheden, op de hoogte te worden gesteld van de aard en de reden van de tegen hem ingebrachte beschuldiging;
  - b. te beschikken over de tijd en faciliteiten die nodig zijn voor de voorbereiding van zijn verdediging;
  - c. zich zelf te verdedigen of daarbij de bijstand te hebben van een raadsman naar eigen keuze of, indien hij niet over voldoende middelen beschikt om een raadsman te bekostigen, kosteloos door een toegevoegd advocaat te kunnen worden bijgestaan, indien de belangen van een behoorlijke rechtspleging dit eisen;
  - d. de getuigen à charge te ondervragen of te doen ondervragen en het oproepen en de ondervraging van getuigen à décharge te doen geschieden onder dezelfde voorwaarden als het geval is met de getuigen à charge;
  - e. zich kosteloos te doen bijstaan door een tolk, indien hij de taal die ter terechtzitting wordt gebezigd niet verstaat of niet spreekt.

### Artikel 7. Geen straf zonder wet

1. Niemand mag worden veroordeeld wegens een handelen of nalaten, dat geen strafbaar feit naar nationaal of internationaal recht uitmaakte ten tijde dat het handelen of nalaten geschiedde. Evenmin mag een zwaardere straf worden opgelegd dan die, die ten tijde van het begaan van het strafbare feit van toepassing was.
2. Dit artikel staat niet in de weg aan de berechting en bestraffing van iemand, die schuldig is aan een handelen of nalaten, dat ten tijde van het handelen of nalaten, een misdrijf was overeenkomstig de algemene rechtsbeginselen die door de beschaafde volken worden erkend.

### Besluit bestuurlijke boetes financiële sector (geldend op het moment van de overtreding tot het moment van de uitspraak)

#### Artikel 1b

1. Onverminderd de artikelen 3:4 en 5:46 van de Algemene wet bestuursrecht, houdt de toezichthouder bij het vaststellen van een bestuurlijke boete in ieder geval rekening met de volgende omstandigheden, voor zover die van toepassing zijn:
  - a. de ernst en de duur van de overtreding;
  - b. het voordeel dat de overtreder door de overtreding heeft verkregen;

- c. de verliezen die derden wegens de overtreding hebben geleden en de schade die is toegebracht aan de werking van de markten of aan de economie in bredere zin;
- d. de gevolgen van de overtreding voor het financieel stelsel;
- e. de mate waarin de overtreding aan de overtreder kan worden verweten;
- f. eerdere overtredingen van de overtreder;
- g. de mate waarin de overtreder meewerkt bij het vaststellen van de overtreding;
- h. maatregelen die de overtreder na de overtreding heeft genomen om herhaling van de overtreding te voorkomen.

2. De omstandigheden genoemd in het eerste lid, onderdelen g en h, kunnen slechts tot een verlaging van de bestuurlijke boete leiden.

#### Artikel 2

1. De toezichthouder stelt een bestuurlijke boete in de tweede of derde categorie vast op het basisbedrag.
2. De toezichthouder verlaagt of verhoogt het basisbedrag met ten hoogste 50 procent indien de ernst of duur van de overtreding, mede gelet op de omstandigheden genoemd in artikel 1b, onderdelen a tot en met d, een dergelijke verlaging of verhoging rechtvaardigen.
3. De toezichthouder verlaagt of verhoogt het basisbedrag met ten hoogste 50 procent indien de verwijtbaarheid, mede gelet op de omstandigheden genoemd in artikel 1b, onderdelen e en f, een dergelijke verlaging of verhoging rechtvaardigen.

#### Artikel 4

1. De toezichthouder houdt bij het vaststellen van een bestuurlijke boete rekening met de draagkracht van de overtreder.
2. De toezichthouder kan op basis van het eerste lid of de omstandigheden genoemd in artikel 1b, onderdelen g en h, de op te leggen bestuurlijke boete verlagen met maximaal 100 procent.

#### Artikel 13

1. Overtreding van de navolgende voorschriften van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme, de verordening betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie en de verordening inzake de veiling van broeikasgasemissierechten, is als volgt beboetbaar:

Artikel	Boetecategorie
<i>Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme</i>	
()	
8 ( <a href="https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0024282&amp;artikel=2&amp;g=2023-09-12&amp;z=2023-09-12">https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0024282&amp;artikel=2&amp;g=2023-09-12&amp;z=2023-09-12</a> )	3
()	

()