

ECLI:NL:CBB:2025:372

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	15-07-2025
Datum publicatie	15-07-2025
Zaaknummer	23/1824 en 24/107
Formele relaties	Eerste aanleg: ECLI:NL:RBROT:2023:8237, Overig
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft). DNB heeft een boete opgelegd aan een trustkantoor wegens het niet melden van een ongebruikelijke transactie. Het College verklaart het hoger beroep dat het trustkantoor tegen de boete heeft ingesteld ongegrond. Het College is van oordeel dat het trustkantoor op het moment van de transactie niet over voldoende informatie beschikte om aan te nemen dat het om een gebruikelijke transactie ging die zij niet hoefde te melden. Het hoger beroep van DNB tegen de door de rechtbank toegepaste matiging wegens overschrijding van de redelijke termijn slaagt. Het College vernietigt de uitspraak van de rechtbank voor zover de rechtbank de boete verder heeft gematigd dan 72.500,-. Het hoger beroep van het trustkantoor tegen de publicatiebesluiten slaagt ook. Het College oordeelt dat DNB opnieuw moet beslissen op de bezwaren die het trustkantoor en de moedermaatschappij tegen de publicatiebesluiten hadden gemaakt.
Wetsverwijzingen	Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl Sdu Nieuws Bestuursrecht 2025/161 Sdu Nieuws Ondernemingsrechtpraktijk 2025/209 Sdu Nieuws Financieel recht 2025/90 ABkort 2025/136 RF 2025/56 JONDR 2025/843 JOR 2026/5 met annotatie van mr. C.C. Rooijackers

Uitspraak

uitspraak

COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

zaaknummers: 23/1824 en 24/107

uitspraak van de meervoudige kamer van 15 juli 2025 op de hoger beroepen van:

[trustkantoor 1] , te [plaats 1] , ([trustkantoor 2]) en

[trustkantoor 3] , te [plaats 2]

(gemachtigden: mr. G.P. Roth en mr. P. Smith)

en

De Nederlandsche Bank N.V., te Amsterdam (DNB)

(gemachtigden: mr. C. de Rond en mr. W.J. Poot)

tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 31 augustus 2023, kenmerk ROT 22/176 en ROT 22/3638, in het geding tussen

[trustkantoor 2] en [trustkantoor 3] .

en

DNB

Procesverloop in hoger beroep

[trustkantoor 2] en [trustkantoor 3] , hierna ook samen aangeduid als [trustkantoor 1] , hebben hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 31 augustus 2023 (ECLI:NL:RBROT:2023:8237) (zaaknummer 23/1824).

Tegen die uitspraak heeft DNB incidenteel hoger beroep ingesteld (zaaknummer 24/107).

[trustkantoor 1] en DNB hebben een reactie op elkaars hogerberoepschriften ingediend.

De zitting was op 15 april 2025. Aan de zitting hebben namens [trustkantoor 1] deelgenomen: de gemachtigden, [naam 1] , [naam 2] en [naam 3] en namens DNB: de gemachtigden, mr. J.S. Roepnarain, S. Post, M.S.L. Bos en N.M.J. van Nieuwenhuizen.

Grondslag van het geschil

1.1 Voor een uitgebreide weergave van het verloop van de procedure, het wettelijk kader en de in dit geding van belang zijnde feiten en omstandigheden, voor zover niet bestreden, wordt verwezen naar de uitspraak van de rechtbank. Het College volstaat met het volgende.

1.2 [trustkantoor 2] is een in Nederland gevestigd trustkantoor en valt onder toezicht van DNB. Zij is een dochter van [trustkantoor 3] .

1.3 [trustkantoor 2] was bestuurder van de doelvennootschap [naam 4] ([naam 4]). [naam 4] had een aandelenbelang van 10% in [naam 5] ([naam 6]). De andere aandeelhouders van [naam 5] waren [naam 7] met een belang van 47,5% en [naam 8] ([naam 8]) met een belang van 42,5%. [naam 6] is het hoofd van de [naam 5] . [naam 9] ([naam 9]) en [naam 10] ([naam 10]) behoorden tot de

[naam 5] en waren actief in de handel in olie in of via Kazachstan en Rusland.

1.4 In deze zaak draait het om de betaling van [naam 11] ([naam 11]) voor consultancydiensten vanuit zijn onderneming [naam 12] ([naam 12]) voor [naam 9] (tot en met 2015) en voor [naam 10] (vanaf 2016). [naam 11] bundelde als consultant de door [naam 9] / [naam 10] gekochte kleinere partijen olie uit Kazachstan. Op 4 september 2018 ontving [naam 4] USD 10.000.000,- van [naam 6] als "dividend income [naam 5] ". Op 6 september 2018 heeft [trustkantoor 2] , in het kader van de door haar voor [naam 4] verrichte trustdiensten, een bedrag van USD 2.699.016,80 van [naam 4] naar [naam 6] overgemaakt met de omschrijving: "BAL payments to [naam 6] re consultancy services settled obo BV" (de transactie).

1.5 Aan de transactie liggen twee facturen ten grondslag.

1.5.1 Factuur 1 (USD 232.960) bevat de handgeschreven berekening:

$$((2 \times 1.200.000 =) 2.400.000 \times 2/3 =) 1.600.000 \quad 1.367.040 = 232.960 \text{ USD}$$

De onderliggende facturen van factuur 1 bevatten de volgende informatie:

- 60/07 USD 1.200.000, periode 1-7-15 / 31-12-15, gericht aan [naam 9] ;
- 37/07 USD 1.200.000, periode 1-1-15 / 30-06-15, gericht aan [naam 9] .

1.5.2 Factuur 2 (USD 2.466.056,80) bevat de handgeschreven berekening:

$$(2 \times 1.200.000 =) 2.400.00 + 750.000 + 120.000 + 429.085,20 = 3.699.085,20 \text{ en bij omschrijving is vermeld dat het om } 2/3 \text{ van dit bedrag gaat.}$$

De onderliggende facturen van factuur 2 bevatten de volgende informatie:

- 127/01 USD 1.200.000, periode 1-7-16 / 31-12-16, gericht aan [naam 10] ;
- 96/07 USD 1.200.000, periode 1-1-16 / 30-06-16, gericht aan [naam 10] ;
- 186/01 USD 750.000, periode 1-7-17 / 31-12-17, gericht aan [naam 10] ;
- 157-1/07 USD 120.000, periode 1-1-17 / 30-06-17, gericht aan [naam 10] ;
- verzoek om bonus van USD 429.085,20 voor 2017, gericht aan [naam 10] .

1.6 Op 22 november 2018 heeft [trustkantoor 2] een incidentmelding gedaan aan DNB en aan de Financial Intelligence Unit Nederland (FIU) naar aanleiding van een artikel in de [naam 13] met de titel " [titel] ". Dat artikel beschrijft de oliehandel en -industrie in Kazachstan en het risico op corruptie in relatie tot familieleden en vertrouwelingen van de toenmalige president [naam 14] en gaat in op de rol van [naam 6] in relatie tot de schoonzoon van [naam 14] , [naam 15] .

1.7 Naar aanleiding van die incidentmelding is DNB een onderzoek gestart. De resultaten van het onderzoek zijn neergelegd in het rapport van bevindingen van 27 november 2019.

1.8 Op 28 mei 2019 heeft [trustkantoor 2] de transactie als ongebruikelijk gemeld bij de FIU.

1.9 Met het besluit van 14 juni 2021 (boetebesluit) heeft DNB een bestuurlijke boete van 100.000,- aan [trustkantoor 2] opgelegd wegens overtreding van artikel 16, eerste lid, van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft), omdat [trustkantoor 2] de transactie niet onverwijld als een ongebruikelijke transactie heeft gemeld.

1.10 Op 16 juni 2021 heeft DNB besloten tot openbaarmaking van het boetebesluit (publicatiebesluit 1).

1.11 Met het besluit van 7 december 2021 (beslissing op bezwaar) heeft DNB de bezwaren van [trustkantoor 2] tegen het boetebesluit en het publicatiebesluit 1 ongegrond verklaard en het bezwaar van [trustkantoor 3] . tegen het publicatiebesluit 1 niet-ontvankelijk verklaard.

1.12 Op 23 juni 2022 heeft DNB besloten tot openbaarmaking van de beslissing op bezwaar (publicatiebesluit 2).

1.13 [trustkantoor 2] en [trustkantoor 3] hebben beroep ingesteld tegen de beslissing op bezwaar en tegen publicatiebesluit 2.

Uitspraak van de rechtbank

2.1 De rechtbank heeft het beroep van [trustkantoor 3] tegen de niet-ontvankelijkverklaring van haar bezwaar ongegrond verklaard en haar beroep tegen publicatiebesluit 2 niet-ontvankelijk verklaard. De rechtbank heeft het beroep van [trustkantoor 2] , voor zover gericht tegen de hoogte van de boete, gegrond verklaard en de boete verlaagd tot 67.500,-. De rechtbank heeft het beroep van [trustkantoor 2] voor het overige ongegrond verklaard. De rechtbank heeft ook het beroep van [trustkantoor 2] tegen publicatiebesluit 2 ongegrond verklaard.

2.2 De rechtbank heeft onder 24 en 26 van de uitspraak, samengevat weergegeven, de volgende omstandigheden genoemd die hebben geleid tot de conclusie dat er voor [trustkantoor 2] , mede gelet op de lage drempel tot melden, ten tijde van de transactie (of binnen veertien dagen daarna) aanleiding had moeten bestaan om te veronderstellen dat de transactie verband kon houden met witwassen of terrorismefinanciering:

- de transactie was met hoge risicofactoren omgeven, omdat twee ultimate beneficial owners (UBOs) van [naam 4] politiek prominente personen (PEPs) zijn, de consultancydiensten verband hielden met de handel in olie uit Rusland en Kazachstan (hoog niveau van corruptie en andere criminele activiteiten), de kosten voor de consultancydiensten lastig zijn te verifiëren en deze diensten in rekening zijn gebracht vanuit het in Panama gevestigde [naam 12] ;
- de facturen 1 en 2, die aan de transactie ten grondslag liggen, niet passen binnen het door [trustkantoor 2] voor [naam 4] opgestelde transactieprofiel;
- hoewel [naam 4] de kleinste aandeelhouder is, zijn de consultantskosten voor twee derde deel aan haar doorbelast zonder dat daarvoor uit het dienstverleningsdossier (DVD) een goede reden blijkt. Dat mondelinge afspraken later zijn geformaliseerd in een concept side agreement, is niet onderbouwd; ten tijde van de transactie had [naam 4] dat document niet ondertekend en de side agreement verklaart ook niet dat en waarom [naam 6] over 2015 kosten in rekening heeft gebracht en dat [naam 4] die heeft vergoed;
- op 20 juni 2016 sloten [naam 10] en [naam 12] een consultancy agreement. [trustkantoor 2] heeft geen goede verklaring gegeven voor het feit dat die overeenkomst niet bij de aanvang op 1 juni 2016, maar pas op 20 juni 2016 is ondertekend. Deze consultancy agreement ligt ten grondslag aan de vijf facturen die samen de basis vormen van factuur 2. De afspraken uit de consultancy agreement zijn niet nagekomen of er is zonder schriftelijke vastlegging van afgeweken. Volgens die consultancy agreement rekent [naam 12] een fixed fee van USD 200.000,- per maand aan [naam 10] , waarvoor zij iedere maand een factuur met een specificatie en een beschrijving van de in die maand verrichte activiteiten verstuurt. Exceptionele resultaten kunnen leiden tot een bonus die separaat moet worden overeengekomen en gedocumenteerd. [naam 12] stuurde niet maandelijks, maar halfjaarlijks facturen. Die facturen missen specificaties en beschrijvingen van haar consultancydiensten, zodat [trustkantoor 2] op basis daarvan niet heeft kunnen vaststellen dat [naam 12] de kosten in rekening bracht voor een daadwerkelijke tegenprestatie. Daarbij werden er andere bedragen in rekening gebracht dan was overeengekomen. Ook heeft [naam 12] een bonus over 2017 in rekening gebracht, terwijl het bewijs dat zij daarop aanspraak kon maken, ontbreekt.
- niet gebleken is dat [trustkantoor 2] ten tijde van de transactie over de consultancy agreement uit 2014 tussen [naam 12] en [naam 9] beschikte. Dat haar medewerkers [naam 16] en [naam 17] de consultancy agreement uit 2014 kenden en wisten dat deze afspraken gelijkwaardig zijn, is niet onderbouwd. Van de overname van werkzaamheden van [naam 9] door [naam 12] is niets in het DVD terug te vinden. Nu deze consultancy agreement uit 2014 ten grondslag lag aan een aantal facturen van de transactie had [trustkantoor 2] deze moeten bestuderen om de transactie adequaat te

beoordelen. Uit het verslag van [naam 18] en de halfjaarlijkse reviews van 19 maart 2018 en 19 augustus 2018 volgt dat het voor [trustkantoor 2] ten tijde van de transactie niet duidelijk was dat de werkzaamheden waren overgegaan in [naam 10] . Die informatie was wel relevant om te kunnen beoordelen of de transactie begrijpelijk en verklaarbaar was.

- de handgeschreven aantekeningen op de facturen 1 en 2 laten zien dat [trustkantoor 2] heeft nagerekend hoe zij tot de factuurbedragen zijn gekomen, maar die aantekeningen laten niet zien dat [trustkantoor 2] wist welke werkzaamheden daar tegenover stonden. Ook uit de correspondentie van [trustkantoor 2] met [naam 20] van 27 mei 2019 en de melding door [trustkantoor 2] van 28 mei 2019 bij de FIU blijkt dat [trustkantoor 2] ten tijde van de transactie over onvoldoende informatie beschikte om te kunnen vaststellen of de betaling aan [naam 12] verband hield met daadwerkelijk verrichte werkzaamheden.

- [naam 6] heeft ook over 2015 kosten doorbelast aan [naam 4] , maar aangezien er in 2016 al een verrekening van de dividenduitkering met gemaakte kosten over 2015 heeft plaatsgevonden, is onverklaarbaar waarom er in 2018 wederom kosten over 2015 zijn doorbelast. De side agreement bood daarvoor geen grondslag.

2.3 De rechtbank overweegt verder onder 26 dat [trustkantoor 2] bij de acceptatie van [naam 4] als klant niet stil heeft gezeten, namelijk door onder meer een transactieprofiel op te stellen en [naam 4] als hoog risico te bestempelen, dat [trustkantoor 2] eerder een melding in het dossier heeft gedaan en voorafgaand onderzoek naar de (voorgenomen) transactie heeft gedaan. Desondanks beschikte volgens de rechtbank [trustkantoor 2] ten tijde van de transactie over onvoldoende informatie om te kunnen oordelen dat geen sprake was van een ongebruikelijke transactie. De rechtbank overweegt in dit verband, samengevat weergegeven, dat er op meerdere punten geen verklaring beschikbaar was. Dit geldt voor onder andere het niet opnemen van de transactie als een te verwachten transactie in het transactieprofiel, de bijdrage van [naam 4] in twee derde van de consultancy kosten die niet past bij haar minderheidsbelang, de niet door [naam 4] ondertekende side agreement, de consultancy agreement tussen [naam 10] en [naam 12] over de periode van 1 januari 2016 tot en met 31 december 2017 die eerst op 20 juni 2016 is opgemaakt en het feit dat de consultancy agreement niet zag op de verrekening over het jaar 2015. De antwoorden op de vragen die [trustkantoor 2] op 5 september 2018 per mail aan [naam 4] heeft gesteld hebben dat ook niet (volledig) opgehelderd. Dat [trustkantoor 2] wel bekend was met de informatie van de consultancy agreement uit 2014 tussen [naam 12] en [naam 9] , omdat [naam 16] en [naam 17] kennis hiervan zouden hebben, kan de gestelde onduidelijkheden evenmin voldoende verklaren. Ook de omstandigheid dat [trustkantoor 2] later opnieuw onderzoek is gaan doen, stelt alsnog opheldering te hebben verkregen van [naam 20] en achteraf voor de genoemde discrepanties mogelijk een verklaring kan geven, laat de overtreding onverlet. Het gaat namelijk om informatie die (ver) na de transactie is verkregen.

2.4 Onder 27 overweegt de rechtbank dat de door [trustkantoor 1] in het geding gebrachte rapporten van de door haar geraadpleegde experts [naam 18] , [naam 21] / [naam 18] en [naam 22] niet overtuigen, omdat die rapporten vrijwel geheel gebaseerd zijn op informatie die [trustkantoor 2] na de transactie van [naam 20] en van [naam 23] heeft gekregen in juni 2019, maart 2020 en april 2020. Die rapporten zeggen dus niets over de informatiepositie van [trustkantoor 2] ten tijde van de transactie van 6 september 2018. Ook bestaat er voor een aantal discrepanties nog steeds geen verklaring.

2.5 Onder 28 overweegt de rechtbank dat de studie van DNB met de titel "Van herstel naar balans" van 8 september 2022 en een mogelijke toekomstige aanpassing van wetgeving niet kan leiden tot een andere uitkomst in deze zaak.

2.6 Onder 33 tot en met 36 verwerpt de rechtbank de stelling van [trustkantoor 2] dat het onderzoek van DNB naar haar dienstverlening niet zorgvuldig is geweest. Volgens de rechtbank heeft DNB een plausibele verklaring gegeven over de aanleiding van haar onderzoek, namelijk de incidentmelding van 22 november 2018. Het onderzoek was gericht op de naleving door [trustkantoor 2] van de Wet toezicht trustkantoren 2018, het Besluit toezicht trustkantoren 2018, de Regeling toezicht

trustkantoren, de Wwft, de Sanctiewet 1977 en de Regeling toezicht Sanctiewet 1977.

- 2.7 Omdat [trustkantoor 1] haar poortwachtersrol serieus neemt, aantoonbaar meerdere inspanningen heeft verricht om de overtreding te voorkomen door onderzoek naar de (voorgenomen) transactie te doen, hoewel dat diepgaander had gemoeten, en het de eerste keer is dat DNB vaststelt dat [trustkantoor 2] een ongebruikelijke transactie niet tijdig heeft gemeld, heeft de rechtbank de boete gematigd tot 75.000,-. Vanwege overschrijding van de redelijke termijn heeft zij de boete verder met 10% verminderd tot 67.500,-.
- 2.8 Wat betreft het beroep van [trustkantoor 3] tegen de beslissing op bezwaar waarbij haar bezwaar tegen publicatiebesluit 1 niet-ontvankelijk is verklaard en tegen publicatiebesluit 2, overweegt de rechtbank in 52 en 53 dat [trustkantoor 3] slechts een afgeleid belang bij de publicatiebesluiten heeft en niet rechtstreeks in haar belang wordt geraakt. Dat [trustkantoor 3] een vergelijkbare naam heeft als [trustkantoor 2], beursgenoteerd is en als moedermaatschappij met de aan [trustkantoor 2] opgelegde boete in verband kan worden gebracht, maakt dat niet anders.
- 2.9 Wat betreft het beroep van [trustkantoor 2] tegen de beslissing op bezwaar, waarbij haar bezwaar tegen publicatiebesluit 1 ongegrond is verklaard, en tegen publicatiebesluit 2, overweegt de rechtbank in 55 tot en met 60 dat DNB verplicht is om een besluit tot het opleggen van een boete volledig openbaar te maken, tenzij bekendmaking van persoonsgegevens onevenredig zou zijn of betrokken partijen in onevenredige mate schade zou worden berokkend. Nu het belang van DNB bij publicatie slechts wijkt voor het belang van [trustkantoor 1] in geval van onevenredigheid of onevenredige schade, dient het in zodanig geval te gaan om een individuele, bijzondere situatie, waarbij de door [trustkantoor 1] als gevolg van de publicatie te verwachten schade zodanig uitzonderlijk is dat het belang van de bescherming van de markt daarvoor moet wijken. Naar het oordeel van de rechtbank stelt DNB terecht dat van een zodanige individuele, bijzondere situatie geen sprake is.

Beoordeling van het geschil in hoger beroep

Standpunten partijen

- 3.1.1 [trustkantoor 2] betwist dat de transactie als een ongebruikelijke transactie kwalificeert in de zin van artikel 16, eerste lid, van de Wwft en stelt dat het bij [trustkantoor 2] door DNB verrichte onderzoek onzorgvuldig is geweest. Volgens [trustkantoor 1] was het opleggen van een boete niet opportuun en is de hoogte van de boete niet evenredig. [trustkantoor 1] stelt ook dat DNB ten onrechte heeft besloten tot openbaarmaking van het boetebesluit en de beslissing op bezwaar en dat DNB bij die openbaarmaking een onjuist criterium heeft toegepast. DNB heeft namelijk ten onrechte niet de evenwichtigheidsbeoordeling gedaan die volgens de uitspraak van het College van 25 februari 2025 (ECLI:NL:CBB:2025:102) uitgevoerd had moeten worden, waarbij tegen de achtergrond van vier door de wetgever genoemde doelen, het maatschappelijke belang van een volledige (niet-geanonimiseerde) openbaarmaking wordt afgezet tegen de mate van schade die deze openbaarmaking voor de betrokkene met zich brengt.
- 3.1.2 [trustkantoor 3] kan zich niet vinden in het oordeel van de rechtbank dat zij slechts een afgeleid belang zou hebben bij uitstel of geanonimiseerde openbaarmaking van het boetebesluit en bij de openbaarmaking van de beslissing op bezwaar. Zij stelt dat zij zelfstandig aanspraak op rechtsbescherming heeft, omdat zij schade kan ondervinden van de openbaarmaking. Het gaat er dan niet alleen om dat boetewaardige gedragingen van een dochteronderneming ook op de moederonderneming zullen afstralen, maar ook om het feit dat [trustkantoor 2] en [trustkantoor 3] dezelfde naam dragen. DNB heeft ten onrechte nagelaten om de belangen van [trustkantoor 3] mee te wegen in de publicatiebesluiten 1 en 2. De rechtbank heeft in haar uitspraak miskend dat de

publicatiebesluiten en de beslissing op bezwaar mank gaan aan een ondeugdelijke afweging van belangen.

- 3.2 DNB heeft hoger beroep ingesteld tegen de verlaging van de boete door de rechtbank. DNB stelt dat zij in overeenstemming met haar boetetoematingsbeleid een evenredige boete heeft opgelegd. Ook heeft de rechtbank de boete vanwege de overschrijding van de redelijke termijn ten onrechte met 7.500,- gematigd, want het is vaste jurisprudentie om bij overschrijding van de redelijke termijn met minder dan een jaar de bestuurlijke boete met maximaal 2.500,- te matigen.
- 3.3 Partijen hebben gemotiveerd verweer gevoerd in elkaars hoger beroep. Hun stellingen zullen, voor zover nodig, hierna bij de beoordeling van de hogerberoepsgronden, worden besproken en dan voor zover nodig nader worden weergegeven. Het College zal de hogerberoepsgronden over (de matiging van) de hoogte van de boete gezamenlijk bespreken.

Zorgvuldigheid onderzoek

4 Volgens [trustkantoor 2] was het onderzoek van DNB van meet af aan gericht op de transactie en heeft DNB er bewust voor gekozen om [trustkantoor 2] daarover niet te informeren. Voor die conclusie ziet het College in wat is aangevoerd geen grond. Uit de gedingstukken komt het beeld naar voren dat de DNB naar aanleiding van de incidentmelding van 22 november 2018 een onderzoek is gestart, dat begon met een bezoek aan [trustkantoor 2] op 25 april 2019. Hoewel het onderzoek specifiek gericht was op het DVD van [naam 4], blijkt uit de brief met voorlopige bevindingen van 1 juli 2019 dat het onderzoek breed was opgezet en dat DNB meerdere (mogelijke) overtredingen heeft beschreven. In die bevindingenbrief wordt niet alleen de voorlopige conclusie getrokken dat [trustkantoor 2] een ongebruikelijke transactie niet tijdig heeft gemeld. Daarin staat ook dat (de rechtsvoorganger van) [trustkantoor 2] na overname van cliënt [naam 4] onvoldoende inzicht heeft verworven in de feitelijke zeggenschapsstructuur en onvoldoende kennis had van het doel dat [naam 4] met de dienstverlening beoogde en van het doel waarmee de structuur van de [naam 5] is opgezet. In de voorlopige bevindingenbrief is verder vermeld dat (de rechtsvoorganger van) [trustkantoor 2] niet met voldoende zekerheid alle uiteindelijk belanghebbenden van [naam 4] heeft geïdentificeerd en voldoende kennis miste over de herkomst van het vermogen van de UBOs. Ten slotte is daarin vermeld dat (de rechtsvoorganger van) [trustkantoor 2] al met de trustdienstverlening is gestart voordat een compleet cliëntonderzoek was verricht. Pas later is de focus komen te liggen op de transactie. Op 23 november 2020 heeft DNB [trustkantoor 2] in kennis gesteld van het voornemen om (slechts) voor het niet tijdig melden van een ongebruikelijke transactie een bestuurlijke boete op te leggen. Nergens blijkt uit dat DNB de werkelijke aard van haar onderzoek voor [trustkantoor 2] heeft verzwegen. Uit de gang van zaken rond de informatievoordering en de overdracht van de USB-stick volgt evenmin dat het onderzoek van DNB onzorgvuldig is geweest. De hogerberoepsgrond slaagt niet.

Overtreding artikel 16, eerste lid, van de Wwft

- 5.1 Volgens [trustkantoor 2] was er, ondanks de omstandigheden en factoren die de rechtbank aanhaalt, voor haar geen aanleiding om te veronderstellen dat de transactie verband kon houden met witwassen of terrorismefinanciering. Zij beschikte over voldoende informatie waarop zij haar oordeel kon baseren dat de transactie niet ongebruikelijk was. Volgens [trustkantoor 2] kende zij de context van de dividendbetaling door [naam 6] aan [naam 4] en de betaling door [naam 4] aan [naam 6] vanwege de consultancykosten. In eerdere jaren werden de consultancykosten en de uitkering van dividend met elkaar verrekend. De transactie week van die standaard gang van zaken slechts in zoverre af dat eerst op 4 september 2018 de volledige dividendbetaling is ontvangen, waarna op 6 september 2018 de betaling van de consultancykosten als uitgaande betaling werd verricht. Dat past daarmee in het transactieprofiel van [naam 4], althans behoorde tot de door [trustkantoor 2] te verwachten transacties, ook al was de kostenpost niet apart in het transactieprofiel benoemd. Dat een transactie buiten het transactieprofiel valt, maakt overigens nog niet dat een transactie ongebruikelijk is. Zo is in de door DNB uitgegeven guidance "Good Practices Transactiemonitoring voor Trustkantoren" uit 2017

onder meer vermeld: *"Op het moment dat een transactie niet meer past binnen het opgestelde transactieprofiel, kan dit worden aangemerkt als opmerkelijk. Dit hoeft echter niet het geval te zijn, het kan ook zijn dat de situatie van de cliënt is gewijzigd. DNB verwacht in dat geval dat u het risicoprofiel zo snel mogelijk bijwerkt en de risicoclassificatie van de cliënt heroverweegt."*

[trustkantoor 2] wijst er in dit verband ook op dat de beide door haar geraadpleegde experts ([naam 21] / [naam 18] en [naam 22]) tot de onderbouwde conclusie zijn gekomen dat [trustkantoor 2] , gelet op haar informatiepositie op 6 september 2018, de transactie terecht als niet ongebruikelijk heeft gekwalificeerd.

5.2 Het College 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 bestaan 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).

5.3.1 [trustkantoor 2] beklemtoont dat de transactie plaats vond in 2018 en dat DNB in een rapport uit 2022 getiteld "Van herstel naar balans" voorstelt om de focus voor het melden voortaan op "verdachte" transacties te leggen, waarmee aldus [trustkantoor 2] aansluiting wordt gezocht bij de hogere drempel die ook andere EU-lidstaten hanteren. Ook wijst [trustkantoor 2] op mogelijke wijzigingen in het Unierecht, waardoor in de toekomst alleen nog maar verdachte meldingen in plaats van alle ongebruikelijke transacties gemeld hoeven te worden. [trustkantoor 2] verzoekt om de voor haar meest gunstige bepaling toe te passen.

5.3.2 Dit beroep van [trustkantoor 2] op het lex mitior-beginsel slaagt niet. De voor [trustkantoor 2] gunstigere regelgeving is immers (nog) niet ingevoerd. Het gaat dus onverminderd om de norm die ten tijde van de overtreding gold.

5.4 Het College komt net als de rechtbank tot de conclusie dat [trustkantoor 2] op 6 september 2018 aanleiding had om te veronderstellen dat de transactie verband kon houden met witwassen of financieren van terrorisme. [naam 4] was een cliënt met een hoog-risico profiel en rondom de transactie waren verschillende red flags (waaronder de aard van de diensten en de betaling via Panama) en over de transactie ontbrak essentiële informatie. Het College is van oordeel dat het onderzoek door [trustkantoor 2] voorafgaand aan de transactie om de transactie beter te begrijpen, niet toereikend is geweest, waardoor een aantal onduidelijkheden zijn blijven bestaan. Zo heeft [trustkantoor 2] niet duidelijk gemaakt waarom de transactie niet als een te verwachten transactie in het transactieprofiel was opgenomen. Niet gebleken is dat [trustkantoor 2] toen wist waarom [naam 4] als minderheidsaandeelhouder een onevenredig deel van de consultancykosten aan [naam 6] moest vergoeden. Ook was het niet duidelijk voor [trustkantoor 2] waarom [naam 12] in 2017 USD 120.000,- en USD 750.000,- in rekening had gebracht, terwijl een maandelijkse vaste fee van USD 200.000,- was afgesproken. Uit de stellingen van [trustkantoor 2] en het verslag van [naam 18] van 18 augustus 2020 volgt dat pas door een mededeling van [naam 20] op 12 maart 2020 duidelijk werd dat [naam 12] in 2017 lagere vergoedingen in rekening bracht in verband met een lagere productie en winstgevendheid. Tegen die achtergrond valt echter niet goed in te zien wat de reden was voor de bonus van [naam 12] over het 2017, zeker waar die bonus in weerwil van de consultancy agreement niet separaat is gedocumenteerd en overeengekomen. Uit het waarnemingen-verslag van [naam 21] van 14 juli 2021 blijkt dat [trustkantoor 2] tijdens de transactiemonitoring aannam dat [naam 20] de juistheid van het toekennen van een bonus aan [naam 12] had beoordeeld en in orde had bevonden. Blijkens het verslag van [naam 18] van 18 augustus 2020 is [trustkantoor 2] pas in april/mei 2020 door [naam 20] geïnformeerd over de redenen voor het toekennen van de bonus. De door [naam 12] aan [naam 10] en [naam 9] verzonden facturen bevatten geen specificaties en beschrijvingen van de verrichte consultancydiensten. Dat [trustkantoor 2] , zoals zij ter zitting heeft verklaard, later bij een bezoek aan [naam 20] in [plaats 3] , de specificaties heeft ingezien, neemt niet weg dat die

specificaties ten tijde van de transactie voor haar niet beschikbaar waren. Het College is daarom, net als de rechtbank, van oordeel dat [trustkantoor 2] op basis van de facturen 1 en 2 en de onderliggende facturen niet heeft kunnen vaststellen dat tegenover de in rekening gebrachte kosten een daadwerkelijke tegenprestatie stond. Het College komt tot de conclusie dat, gelet op het hoge-risico profiel van de cliënt en de onduidelijkheden die na het door [trustkantoor 2] verrichte onderzoek waren blijven bestaan, [trustkantoor 2] ten tijde van de transactie wel degelijk aanleiding had om te veronderstellen dat de transactie verband kon houden met witwassen of financieren van terrorisme. Zij had de transactie dus onverwijld moeten melden. Nu zij dat niet heeft gedaan, heeft de rechtbank terecht vastgesteld dat [trustkantoor 2] artikel 16, eerste lid, van de Wwft heeft overtreden. De daartegen gerichte hogerberoepsgrond slaagt niet.

Opportuniteit en evenredigheid

- 6.1 [trustkantoor 2] voert aan dat het niet opportuun en evenredig is om haar een bestuurlijke boete op te leggen, gezien de beperkte ernst en verwijtbaarheid van de overtreding. Het is de eerste keer dat zij een ongebruikelijke transactie niet zou hebben gemeld. Verder neemt zij haar poortwachtersrol uiterst serieus en heeft zij uitvoerig onderzoek naar de transactie verricht, waarbij zij ook partijen heeft meegenomen met wie zij geen directe zakelijke relatie is aangegaan, zoals [naam 20]. [trustkantoor 2] meent dan ook dat DNB had moeten volstaan met het geven van een waarschuwing.
- 6.2 DNB heeft gebruik gemaakt van de haar op grond van artikel 30, aanhef en onder a, van de Wwft toegekende bevoegdheid om een bestuurlijke boete op te leggen aan een instelling die artikel 16 van de Wwft heeft overtreden. Het gaat hierbij om een (al dan niet met beleidsregels ingevulde) discretionaire bevoegdheid. Zoals het College eerder heeft overwogen (zie onder 8.2 van de uitspraak van 30 juni 2025 (ECLI:NL:CBB:2025:353)) geldt ook voor boetebesluiten dat bij de toets aan het evenredigheidsbeginsel de in de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 2 februari 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:285, Harderwijk-uitspraak) genoemde elementen van geschiktheid, noodzakelijkheid en evenwichtigheid een rol spelen. Deze drietrapttoets van geschiktheid, noodzakelijkheid en evenwichtigheid hoeft niet bij elk bestreden besluit categorisch te worden uitgevoerd. De bestuursrechter moet van geval tot geval, in het verlengde van de aangevoerde beroepsgronden, bepalen of en zo ja op welke wijze de geschiktheid, de noodzaak en de evenwichtigheid uitdrukkelijk bij de toetsing aan het evenredigheidsbeginsel moeten worden betrokken. Deze uitgangspunten voor de toetsing van een besluit dat berust op een discretionaire bevoegdheid aan het evenredigheidsbeginsel, zijn nadien in verschillende andere (grote kamer) uitspraken van de verschillende hoogste bestuursrechters bevestigd.
- 6.3 Het College acht het opleggen van een boete in dit geval een geschikt middel om het met het opleggen beoogde doel te bereiken. Dat mogelijk in de toekomst alleen nog verdachte (in plaats van alle ongebruikelijke) transacties gemeld hoeven te worden, maakt niet dat een bestuurlijke boete niet meer geschikt is om het beoogde doel, naleving van de anti-witwasregelgeving, te bereiken. Een waarschuwing heeft hier niet voldoende afschrikwekkend effect. Het betoog van [trustkantoor 2] dat DNB in de praktijk vrijwel nooit tot beboeting overgaat bij een first offender met slechts één overtreding faalt. [trustkantoor 2] wijst in dat verband op de boete die DNB heeft opgelegd aan [naam 24] voor het te laat melden van vijftien ongebruikelijke transacties. DNB heeft toegelicht dat zij deze vijftien te late meldingen, als gevolg van het ontbreken van een bepaalde koppeling binnen de systemen van [naam 24], ziet als één doorlopende overtreding en dat zij daarvoor een boete heeft opgelegd. Ook [naam 24] was een first offender. Volgens DNB bevestigt dit juist dat zij ook bij een eerste overtreding van de meldplicht een bestuurlijke boete oplegt. Gezien deze toelichting biedt het betoog van [trustkantoor 2] onvoldoende aanknopingspunten voor de conclusie dat sprake is van willekeur. Wat [trustkantoor 2] verder heeft aangevoerd, levert geen bijzondere omstandigheden op die het opleggen van een boete op zichzelf in dit concrete geval voor haar onevenwichtig laat uitpakken. Het opleggen van een boete aan [trustkantoor 2] is zodoende evenredig. De rechtbank heeft dit dan ook terecht overwogen. Deze hogerberoepsgrond slaagt dus niet.

Hoogte boete

- 7.1 [trustkantoor 2] wijst erop dat het slechts om één te laat gemelde transactie gaat en volgens [trustkantoor 2] valt haar er geen verwijt van te maken dat zij op basis van haar onderzoek voorafgaand aan de transactie tot de conclusie is gekomen dat sprake was van een niet ongebruikelijke transactie. [trustkantoor 2] is daarom van mening dat sprake is van afwezigheid van alle schuld, rechtsdwaling of in ieder geval van een verminderde verwijtbaarheid.
- 7.2 DNB heeft ook hoger beroep ingesteld, omdat zij vindt dat de rechtbank de boete te veel heeft gematigd en bovendien niet duidelijk heeft gemotiveerd waarom zij dit heeft gedaan. DNB heeft erop gewezen dat zij volgens haar boetetoemетingsbeleid en met name op grond van stap 6 (de passendheidstoets) is uitgekomen op een boete van 100.000,-, die zij onder de gegeven omstandigheden passend en geboden acht.
- 7.3 Het College toetst zonder terughoudendheid of de opgelegde boete in redelijke verhouding staat tot de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten en aldus een evenredige sanctie vormt (zie bijvoorbeeld de uitspraak van het College van 19 maart 2013 (ECLI:NL:CBB:2013:CA0275), onder 5.1). Daarbij houdt hij zo nodig rekening met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd. Het College gebruikt daarbij als criterium of de bestuurlijke boete “passend en geboden is”.
- 7.4 Het College is net als de rechtbank van oordeel dat [trustkantoor 2] een ernstige overtreding heeft begaan. [trustkantoor 2] heeft de transactie van 6 september 2018 pas op 28 mei 2019 gemeld, nadat DNB een onderzoek bij [trustkantoor 2] was gestart en daarmee de FIU belemmerd in onderzoek naar een mogelijk verdachte transactie. Het College weegt echter ook mee dat hij niet uitsluit dat alle informatie die [trustkantoor 2] achteraf heeft verkregen of alsnog zou kunnen produceren (zoals de specificaties van de facturen en beschrijvingen van de verrichte werkzaamheden) met zich brengt dat de transactie achteraf bezien niet ongebruikelijk is. Het gaat hier immers om kosten voor consultancydiensten die ook al vóór 2015 door [naam 4] aan [naam 6] (door verrekening met het aan [naam 4] uit te keren dividend) werden betaald. [trustkantoor 2] is er echter niet in geslaagd om aan te tonen dat zij ten tijde van de transactie over voldoende informatie beschikte om die transactie als gebruikelijk te kunnen kwalificeren. Het onderzoek dat zij voorafgaand aan de transactie heeft gedaan is ontoereikend geweest. Het College acht in dit geval een boete van 75.000,- passend en geboden. De beide hoger beroepen slagen op dit punt niet.

Overschrijding redelijke termijn

- 8.1 De rechtbank heeft de boete vanwege overschrijding van de redelijke termijn met meer dan zes maanden, maar minder dan twaalf maanden, gematigd met 10%, tot 67.500,-.
- 8.2 DNB is van mening dat de rechtbank de matiging had moeten maximeren op 2.500,-. DNB verzoekt het College om in lijn met de overige hoogste bestuursrechters in Nederland de matiging wegens de overschrijding van de redelijke termijn te maximeren op 2.500,-. Hiermee is enkel in geschil is of de rechtbank de boete wegens overschrijding van de redelijke termijn tot het juiste bedrag heeft gematigd. Omdat het College in deze zaak binnen de daarvoor geldende termijn van twee jaar (in hoger beroep) uitspraak doet, is verdere matiging wegens verdergaande overschrijding van de redelijke termijn in hoger beroep niet aan de orde.
- 8.3 Zoals het College in zijn uitspraken van 30 april 2024 (ECLI:NL:CBB:2024:316) en 30 juni 2025 (hiervoor aangehaald) heeft overwogen, ligt in geval van een overschrijding van meer dan zes maanden, maar niet meer dan twaalf maanden een vermindering met 10% met een maximum van 2.500,- in de rede. In de regel hanteert het College alleen bij boetes op grond van de Mededingingswet (kartelboetes) een maximumbedrag van 5.000,- per half jaar overschrijding.
- 8.4 De matiging van een boete wegens overschrijding van de redelijke termijn is een vorm van immateriële schadevergoeding wegens ondervonden spanning en frustratie als gevolg van de lange

duur van de procedure. In de wijze waarop de hoogste bestuursrechters die matiging hebben vormgegeven, ligt besloten dat de hoogte van de matiging enigszins meebeweegt met de hoogte van de boete, maar dat meebewegen vindt bij een overschrijding tot één jaar zijn grens in het maximum van 2.500,-. Bij die overschrijding wordt ervan uitgegaan dat de ondervonden spanning en frustratie afdoende zijn gecompenseerd met dat bedrag. Het College ziet niet in dat dit in deze zaak anders zou liggen.

- 8.5 Dat betekent dat de rechtbank in de boete wegens overschrijding van de redelijke termijn ten onrechte heeft gematigd met 7.500,-. Zij had die matiging moeten beperken tot 2.500. Dit betekent dat het hoger beroep van de DNB op dit punt slaagt.
- 8.6 Het College wijst er wellicht ten overvloede op dat in deze zaak matiging plaatsvindt wegens de overschrijding van de redelijke termijn met ten hoogste twaalf maanden. Bij een overschrijding met meer dan twaalf maanden geldt de maximering van 2.500,- niet. Dit laat in die situatie ruimte voor maatwerk.

Openbaarmaking

- 9.1 [trustkantoor 1] handhaaft in hoger beroep haar stelling dat DNB bij de beslissingen over de openbaarmaking de evenwichtigheidsbeoordeling had moeten toepassen die volgt uit de uitspraak van het College van 25 februari 2025 (ECLI:NL:CBB:2025:102). Daarbij moet DNB tegen de achtergrond van vier door de wetgever genoemde doelen, het maatschappelijke belang van een volledige (niet-geanonimiseerde) openbaarmaking afzetten tegen de schade die deze openbaarmaking voor zowel [trustkantoor 2] als [trustkantoor 3] veroorzaakt. [trustkantoor 1] wijst erop dat zowel DNB als de rechtbank zich hebben beperkt tot de toets of de bekendmaking van persoonsgegevens, als gevolg van de openbaarmaking van het boetebesluit, onevenredig zou zijn en of de openbaarmaking van het boetebesluit onevenredige schade aan [trustkantoor 2] berokkent. [trustkantoor 1] verzoekt daarom om de zaak wat betreft de openbaarmaking terug te verwijzen naar DNB, zodat DNB alsnog die evenwichtigheidsbeoordeling kan verrichten.
- 9.2 DNB stelt dat zij terecht aan de hand van het criterium of sprake is van een individuele, bijzondere situatie waarbij de natuurlijke of rechtspersoon als gevolg van de door de publicatie te verwachten schade en/of gevolgen zodanig ernstig zijn dat het belang van de bescherming van de markt daarvoor moet wijken, heeft beoordeeld of zij tot openbaarmaking van het boetebesluit en de beslissing op bezwaar moet overgaan. Volgens DNB hoefde zij in dit geval de openbaarmaking niet te anonimiseren en is [trustkantoor 3] geen belanghebbende bij de publicatiebesluiten, omdat zij slechts een van haar dochteronderneming afgeleid belang heeft.
- Voor het geval (toch) een bredere belangenafweging moet plaatsvinden wijst DNB erop dat zij bij haar oordeelsvorming wel degelijk de vier doelen, die de openbaarmaking nastreeft, heeft betrokken. Dat betekent dat het College, evenals hij in de hiervoor genoemde uitspraak van 25 februari 2025 heeft gedaan, zelf aan de hand van de evenwichtigheidsbeoordeling tot de conclusie kan komen dat DNB de openbaarmaking van het boetebesluit en de beslissing op bezwaar niet moest uitstellen of anonimiseren.
- 9.3 Het College overweegt het volgende. DNB heeft het boetebesluit op grond van artikel 32f, vierde lid, van de Wvft vroegtijdig openbaar gemaakt. Artikel 32g, eerste lid, aanhef en onder a en b, van de Wvft bepaalde ten tijde hier van belang dat openbaarmaking wordt uitgesteld of kort gezegd in geanonimiseerde vorm geschiedt voor zover bekendmaking van de persoonsgegevens onevenredig zou zijn of voor zover betrokken partijen in onevenredige mate schade zou worden berokkend. Artikel 32g, eerste lid aanhef en onder a en b, van de Wvft komt overeen met artikel 1:98, eerste lid, aanhef en onder a en b, van de Wet op het financieel toezicht (Wft), zoals dit artikel luidt met ingang van 1 juli 2018. Het gaat dus om dezelfde uitzonderingsgronden voor uitstel van openbaarmaking of geanonimiseerde openbaarmaking.

9.4 De uitspraak van 25 februari 2025 ziet op de beoordeling of betrokken partijen in onevenredige mate schade zou worden berokkend. Het College neemt tot uitgangspunt dat de toezichthouder een evenwichtigheidsbeoordeling moet uitvoeren. Uitgestelde of geanonimiseerde openbaarmaking is aangewezen, voor zover 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 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, 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 in 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.

9.5 De overwegingen in de uitspraak van 25 februari 2025 over de vereiste evenwichtigheidsbeoordeling zijn ook van toepassing voor de identieke uitzonderingsgrond in de Wwft. Het College ziet geen aanknopingspunten om aan te nemen dat wetgever met de identieke wettelijke bepalingen in de Wwft niet hetzelfde voor ogen heeft gestaan als met die in de Wft. Uit de geschiedenis van totstandkoming van artikel 32g van de Wwft (Kamerstukken II, 2017-2018, 34 808, nr. 3, blz. 76) blijkt ook dat dat artikel de toezichthoudende autoriteit verplicht tot een belangenafweging die ertoe kan leiden dat openbaarmaking moet worden uitgesteld of een besluit geanonimiseerd openbaar moet worden gemaakt.

9.6 DNB was ten tijde van de openbaarmaking nog niet bekend met de uitspraak van het College van 25 februari 2025 en heeft in de beide publicatiebesluiten en de beslissing op bezwaar niet de evenwichtigheidsbeoordeling verricht. Verder is het College, anders dan de rechtbank, van oordeel dat [trustkantoor 3] een eigen belang heeft bij de door DNB genomen publicatiebesluiten. De (vroegtijdige) publicatie van het boetebesluit raakt namelijk tevens de reputatie van [trustkantoor 3]. Dit betekent dat DNB bij de evenwichtigheidsbeoordeling ook de belangen van [trustkantoor 3] dient mee te wegen.

9.7 Dit brengt het College tot de conclusie dat het hoger beroep van [trustkantoor 1] voor zover gericht tegen het oordeel van de rechtbank over kort gezegd de publicatiebesluiten slaagt.

Conclusie

10.1 Uit het voorgaande volgt dat het hoger beroep van [trustkantoor 1] slaagt voor zover dat ziet op de publicatie van het boetebesluit en de beslissing op bezwaar. Het hoger beroep van DNB slaagt voor zover dat ziet op de matiging van de boete wegens overschrijding van de redelijke termijn. Voor het overige slagen de hoger beroepen niet.

10.2 Het College zal de uitspraak van de rechtbank vernietigen voor zover het de hoogte van de boete betreft wegens overschrijding van de redelijke termijn. Doende wat de rechtbank zou behoren te doen, zal het College de boete als volgt vaststellen. Het College acht, net als de rechtbank, een boete van 75.000,- passend en geboden en zal deze wegens overschrijding van de redelijke termijn matigen met 2.500,-. Dit leidt tot een boete van 72.500,-.

10.3

Het College zal de uitspraak van de rechtbank ook vernietigen voor zover het gaat over de publicatie van het boetebesluit en de beslissing op bezwaar. Doende wat de rechtbank zou behoren te doen, zal het College het beroep van [trustkantoor 1] (dat wil zeggen [trustkantoor 2] en [trustkantoor 3]) tegen de beslissing op bezwaar voor zover die beslissing betrekking heeft op publicatiebesluit 1 gegrond verklaren en de beslissing op bezwaar in zoverre vernietigen. Omdat [trustkantoor 1] (dat wil zeggen [trustkantoor 2] en [trustkantoor 3]) rechtstreeks beroep heeft ingesteld tegen publicatiebesluit 2, zal het College dat beroep gegrond verklaren en zal het DNB opdracht geven dat beroepschrift tegen publicatiebesluit 2 als bezwaarschrift in behandeling te nemen. Het College zal in overeenstemming met het verzoek van [trustkantoor 1] DNB opdracht geven opnieuw te beslissen op de bezwaren van [trustkantoor 1] (dat wil zeggen [trustkantoor 2] en [trustkantoor 3]) tegen publicatiebesluiten 1 en 2.

- 10.4 Het College zal DNB veroordelen in de door [trustkantoor 1] in hoger beroep gemaakte proceskosten. Het College stelt deze kosten op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht vast op 1.814,- (1 punt voor het indienen van het hoger beroepschrift, 1 punt voor het verschijnen ter zitting bij het College, met een waarde per punt van 907,- en een wegingsfactor 1). Het College is hierbij uitgegaan van twee samenhangende zaken in de zin van artikel 3 van het Besluit proceskosten bestuursrecht.
- 10.5 Het College zal de DNB opdragen het griffierecht in hoger beroep van 548,- aan [trustkantoor 1] te vergoeden.

Beslissing

Het College:

- vernietigt de aangevallen uitspraak voor zover de rechtbank
 - o de boete verder heeft gematigd dan 72.500,-,
 - o de beroepen van [trustkantoor 2] en [trustkantoor 3] tegen de beslissing op bezwaar voor zover die betrekking heeft op publicatiebesluit 1 ongegrond heeft verklaard,
 - o het beroep van [trustkantoor 3] tegen publicatiebesluit 2 niet-ontvankelijk heeft verklaard, en
 - o het beroep van [trustkantoor 2] tegen publicatiebesluit 2 ongegrond heeft verklaard;
- stelt de hoogte van de boete vast op 72.500,-;
- bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van de beslissing op bezwaar;
- verklaart de beroepen van [trustkantoor 2] en [trustkantoor 3] tegen de beslissing op bezwaar voor zover die betrekking heeft op publicatiebesluit 1 gegrond en vernietigt die beslissing in zoverre;
- verklaart de beroepen van [trustkantoor 2] en [trustkantoor 3] tegen het publicatiebesluit 2 gegrond en draagt DNB op deze beroepschriften als bezwaarschriften in behandeling te nemen;
- draagt DNB op alsnog te beslissen op de bezwaren van [trustkantoor 2] en [trustkantoor 3] tegen publicatiebesluiten 1 en 2;
- draagt DNB op om het betaalde griffierecht van 548,- aan [trustkantoor 1] te vergoeden;
- veroordeelt DNB in de proceskosten van [trustkantoor 1] tot een bedrag van 1.814,-.

Deze uitspraak is gedaan door mr. R.C. Stam, mr. S.C. Stuldreher en mr. A. Venekamp, in aanwezigheid van mr. J.M.M. Bancken, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 15 juli 2025.

w.g. R.C. Stam w.g. J.M.M. Bancken