

Tennor voorstaat, zou de rechten van beleggers in de Tennor bonds illusoir maken en dat lijkt mij geen wenselijke uitkomst. De bewoordingen van de obligatiedocumentatie bieden daar ook geen rechtvaardiging voor. Een dergelijke rechtvaardiging werd wel gevonden in de Engelsrechtelijke bonddocumentatie in de zaak *Secure Capital SA v Credit Suisse AG* ([2017], EWCA (Civ) 1486). In voornoemde zaak was in de bonddocumentatie een *no look through*-clausule opgenomen (zie daarover: Law Commission, 'Intermediated securities: who owns your shares? A Scoping Paper', OGL 11 november 2020, par. 5.1 e.v.) op grond waarvan de issuer slechts door zijn directe contractuele wederpartij (de custodian) kon worden aangesproken op betaling en nakoming van alle overige contractuele verplichtingen, behalve in geval van een event of default. In dat laatste geval mochten de zogenoemde "Account Holders", welke definitie was beperkt tot de aangesloten instellingen bij Clearstream, ook de issuer aanspreken. Dergelijke verstreckende contractuele beperkingen lijken zich in deze zaak niet voor te doen.

9. Resteert de vraag aan wie de betaling moet plaatsvinden in geval de openstaande bedragen onder de obligaties zijn opgeëist. Daarbij is relevant dat in deze zaak de issuer een agency agreement is aangegaan met de paying agent. Zoals gebruikelijk in dergelijke structuren, bepalen art. 6.1 en 8.4 van de Agency Agreement en art. 4 van de global-bondvoorwaarden dat de rente en de hoofdsom van de obligaties door Tennor worden betaald aan de paying agent, die de bedragen doorbetaalt aan Clearstream, die op haar beurt de bedragen doorbetaalt aan de bondholders (art. 7.2 van de bondvoorwaarden). ADS kan niet buiten dit (contractuele) systeem om rechtstreeks betalingen in ontvangst nemen. Zij heeft dit met haar subsidiaire vordering ook onderkend en die wordt mijns inziens terecht toegewezen.

mr. H. Şimşek
advocaat bij DLA Piper Nederland te Amsterdam

69

Boeteoplegging en poortwachtersrol van betaaldienstverleners

Rechtbank Rotterdam
21 december 2023, nr. ROT 22/2451 en ROT 22/2452, ECLI:NL:RBROT:2022:12285
(mr. Van Spengen, mr. Rop, mr. Dallinga)
Noot mr. drs. S.M. Peek

DNB heeft aan eiseres (betaaldienstverlener/betaalinstelling) twee bestuurlijke boetes opgelegd wegens doen van onvoldoende cliëntenonderzoek. Sprake van verwijtbare en ernstige overtredingen. I.c. bestaat echter geen aanleiding om in kader van boeteoplegging een verhoogde ernst van overtredingen aan te nemen.

[Wwft art. 3, 8; Sw art. 10 lid 1]

De rechtbank ziet geen grond voor het oordeel dat DNB niet in redelijkheid gebruik heeft kunnen maken van haar bevoegdheid om de boetes op te leggen. Eiseres is van in ieder geval 1 juli 2015 tot 20 maart 2018 als betaaldienstverlener stelselmatig tekortgeschoten in de naleving van meerdere kernverplichtingen van de Wwft en Sw door nauwelijks cliëntenonderzoek te verrichten, geen PEP-screening uit te voeren en niet te screenen tegen alle sanctielijsten. Alle twintig door DNB onderzochte dossiers waren vrijwel voor 100% niet op orde. DNB heeft zich daarom op het standpunt kunnen stellen dat sprake is van verwijtbare en ernstige overtredingen die het opleggen van een bestuurlijke boete rechtvaardigen.

Met DNB is de rechtbank van oordeel dat de overtreding ernstig is. Anders dan DNB is de rechtbank echter van oordeel dat er geen aanleiding is om een verhoogde ernst van de overtredingen aan te nemen met betrekking tot de bestuurlijke boetes voor overtreding van art. 3 en art. 8 Wwft. Hoewel de wet in dit kader weinig ruimte geeft om onderscheid te maken in soorten betaaldienstverlener, acht de rechtbank gelet op de door eiseres geschetste omstandigheden de poortwachtersrol voor haar door DNB te zwaar aangezet. De rechtbank neemt daartoe het volgende in aanmerking.

De klanten van eiseres en hun klanten hebben al een betaalrekening bij een bank. Zij hebben al toegang tot de financiële sector. De banken hebben in dit kader al een screening uitgevoerd en hebben (ook) een monitoringsplicht. De dienstverlening van eiseres vindt plaats voor partijen die al toegang tot het betalingssysteem hebben en heeft ook alleen betrekking op giraal geld. Bij de dienstverlening van eiseres zijn risico's niet uit te sluiten, maar deze zijn niet vergelijkbaar met die van een poortwachter die daadwerkelijk toegang geeft tot het betalingssysteem. Verder is van belang dat – afgezien van een enkele mogelijkheid tot retourpinnen bij een betaling die contant is gedaan – bij de dienstverlening van eiseres alleen gebruik wordt gemaakt van giraal (en dus geen contant) geld en het om relatief kleine bedragen gaat. DNB heeft onvoldoende kunnen uitleggen waarom de aan eiseres opgelegde boete in verhouding tot de aan Suri Change en Travellex opgelegde boetes zo hoog is. Dit zijn ook betaalinstellingen, maar deze hebben een beduidend hoger risico met betrekking tot witwassen en terrorismefinanciering aangezien zij als geldwisselkantoor werkzaam zijn en daarin (veel) contant geld omgaat. Dit is een duidelijk verschil met eiseres. De enkele omstandigheid dat eiseres door DNB als een grote speler wordt aangemerkt door haar grote aantal cliënten en het grote aantal transacties dat zij jaarlijks verricht, is in deze situatie onvoldoende om te concluderen tot verhoogde ernst. Daarbij betreft de rechtbank dat het veelal gaat om kleine bedragen; eiseres heeft onbetwist gesteld dat het gemiddelde bedrag van een transactie € 35,70 is. Dat in de uitspraak over de aanwijzing – de lichtste formele handhavingsmaatregel – is geoordeeld dat de voorafgaande screening door een bank eiseres niet ontslaat van haar eigen wettelijke verplichtingen, maakt niet dat in het kader van een boete – waarvoor een strenger beoordelingskader geldt – tot een verhoogde ernst van de overtredingen moet worden geconcludeerd. De ernst van de overtredingen van art. 3 en art. 8Wwft komt naar het oordeel van de rechtbank op zichzelf al voldoende tot uitdrukking in een boete ter hoogte van het basisbedrag.

[Eiseres],
gemachtigde: mr. F.M.A. 't Hart,
tegen
De Nederlandsche Bank NV,
verweerster (DNB)
gemachtigden: mr. C. de Rond, mr. W.J. Poot en
mr. A.J. Boorsma.

(...; red.)

Feiten en totstandkoming van het besluit

9. Eiseres beschikt sinds 18 mei 2011 over een vergunning van DNB voor het uitoefenen van het bedrijf van betaaldienstverlener (betaaldiensten 3a, 3b, 3c, 5.1 en 5.2 van de PSD2-richtlijn) en is een betaalinstelling in de zin van artikel 1:1 van de Wft. Haar klanten zijn met name winkeliers en ondernemers (door partijen in zijn algemeenheid aangeduid met de term “merchants”). Eiseres faciliteert het betalingsverkeer tussen de banken van de merchants en hun klanten middels een zogenaamde terminal (giraal betalen via pin-terminals). Zij maakt daarbij gebruik van haar Stichting Beheer Derdengelden. Daarnaast faciliteert eiseres (voor 0,4% van al haar betaaltransacties) online webshops die op hun website online betaalmethoden voor hun klanten aanbieden, zoals iDeal of PayPal.

In januari 2014 is aan eiseres van rechtswege ook een vergunning als afwikkelonderneming in de zin van de Wft verleend.

Aanleiding onderzoek

10. In een auditrapport van accountantsorganisatie EY van 31 oktober 2017 is geconcludeerd dat eiseres op dat moment niet voldeed aan de wettelijke verplichtingen voor identificatie van haar klanten (de Know Your Customer-procedure). Eiseres heeft dit rapport aan DNB voorgelegd. Naar aanleiding hiervan heeft DNB bij brief van 15 februari 2018 bij eiseres een toezichtonderzoek aangekondigd. Het onderzoek ter plaatse is op 19, 20 en 22 maart 2018 uitgevoerd. Er zijn interviews gehouden, het transactiemonitoringsproces en -systeem zijn beoordeeld en er zijn twintig cliëntdossiers inclusief het cliëntacceptatie- en cliëntmonitoringsproces beoordeeld. Op 6 juli 2018 heeft DNB een (definitief) onderzoeksrapport opgesteld en op 10 januari 2019 een boeterapport.

Aanwijzing

11. Bij besluit van 13 maart 2019 heeft DNB aan eiseres een aanwijzing gegeven tot het volgen van bepaalde gedragslijnen, strekkende tot beëindiging van de geconstateerde overtredingen. Daarna volgden een beslissing op bezwaar en een wijzigingsbesluit. Bij uitspraak van 9 april 2021 («JOR» 2021/184, m.nt. Nuijten; *red.*), (ECLI:NL:RBROT:2021:3342) heeft deze rechtbank het beroep tegen de aanwijzing gegrond verklaard en de bestreden besluiten vernietigd voor zover deze betrekking hebben op de externe validatie van de uitvoering van de aanwijzing. Voor het overige is de aanwijzing in stand gebleven. Het College van Beroep voor het bedrijfsleven (Cbb) heeft bij uitspraak van 14 maart 2023 (ECLI:NL:CBB:2023:132) de aangevallen uitspraak in hoger beroep bevestigd.

Boetebesluiten

12. Op 12 september 2019 heeft DNB de voornemens bekend gemaakt tot het opleggen van de bestuurlijke boetes aan eiseres. Na kennis te hebben genomen van de zienswijze van eiseres heeft DNB de boetebesluiten genomen. De periode van de overtredingen is bij zowel boetebesluit 1 als boetebesluit 2 gesteld op 1 juli 2015 tot en met in ieder geval 20 maart 2018. Vervolgens heeft de besluitvorming plaatsgevonden zoals weergegeven onder de inleiding. Ten aanzien van boetebesluit 2 is bij bestreden besluit 2 de periode van de overtredingen gewijzigd en gesteld op 1 januari 2016 tot en met in ieder geval 20 maart 2018.

Beoordeling door de rechtbank

13. De voor de beoordeling van de beroepen belangrijke wet- en regelgeving is te vinden in de bijlage bij deze uitspraak (niet opgenomen; *red.*).

Verklaringen van medewerkers

14. Eiseres betoogt in beide boetezaken dat de verklaringen van haar medewerkers niet als bewijsmiddel mogen dienen. Ze zijn eenzijdig opgesteld en niet tijdig voor commentaar en ondertekening voorgelegd, wat een ernstig gebrek is in het kader van een (vermeend) economisch delict. De medewerkers kennen de verslagen niet en voelen zich niet prettig bij de gang van zaken.

15. Uit het dossier komt het volgende naar voren. De verklaringen zijn in maart 2018 tijdens het onderzoek van DNB in interviews door de medewerkers afgelegd. Per brief van 26 april 2018 heeft

DNB een terugkoppeling gegeven van de geconstateerde bevindingen uit het onderzoek. Bij deze (voorlopige) bevindingenbrief is eiseres in de gelegenheid gesteld om binnen vier weken schriftelijk te reageren op eventuele feitelijke onjuistheden. Dit heeft zij gedaan bij brief van 24 mei 2018. De gespreksverslagen zijn vervolgens op verzoek van eiseres bij e-mail van 12 juni 2018 door DNB aan eiseres toegezonden. Eiseres heeft daarop gereageerd bij e-mail van 18 juni 2018. Eiseres heeft ervoor gekozen geen inhoudelijk commentaar te geven, omdat zij meent dat er een te lange tijd zit tussen het moment van afnemen van de interviews en de verstrekking van de verslagen.

De rechtbank volgt het betoog van eiseres niet. Hoewel het wenselijk was geweest dat de verslagen van de interviews direct met de voorlopige bevindingenbrief waren overgelegd, is de termijn tussen de interviews en het verstrekken van de verslagen niet dusdanig lang dat de verslagen niet meer voor inhoudelijk commentaar aan de geïnterviewde medewerkers konden worden voorgelegd. DNB heeft eiseres voldoende in de gelegenheid gesteld om inhoudelijk op de verklaringen te reageren. Eiseres heeft slechts in algemene zin gereageerd op de verslagen. Ondertekening van de verslagen is geen vereiste. Het betoog van eiseres dat de geïnterviewde medewerkers er niet op zijn gewezen dat zij verplicht zijn om te antwoorden op de gestelde vragen (de zogenoemde cautie), gaat eraan voorbij dat de cautie op grond van vaste rechtspraak slechts aan bestuurders moet worden gegeven (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 24 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3494 en de uitspraak van deze rechtbank van 21 februari 2020 («JOR» 2020/177, m.nt. Affourtit; *red.*), ECLI:NL:RBROT:2020:1506).

De conclusie is dat DNB de verklaringen bij haar besluitvorming mocht betrekken. In hoeverre de verklaringen daadwerkelijk een rol spelen, komt hierna aan de orde.

Overtredingen bestreden besluit 1

16. De door DNB aan eiseres tegengeworpen overtredingen zijn, samengevat, de volgende.

– Overtreding van artikel 3, tweede lid, onder a, b en d, van de Wwft (cliëntonderzoek). DNB heeft eiseres tegengeworpen dat het cliëntacceptatiebeleid ernstig tekortschiet. De cliënt wordt niet in alle gevallen geïdentificeerd en de identiteit wordt

niet voldoende geverifieerd. Daarnaast wordt de zogenoemde uiteindelijk belanghebbende of ultimate beneficial owner (UBO) niet vastgesteld. Uit het integriteitsbeleid van eiseres blijkt niet op welke wijze zij invulling aan de transactiemonitoring geeft.

– Overtreding van artikel 8, vierde lid, van de Wwft (oud) (politiek prominent persoon of politically exposed person; PEP). DNB heeft eiseres tegengeworpen dat het integriteitsbeleid waarin is bepaald dat alle nieuwe cliënten worden gescreend op het zijn van PEP niet is geïmplementeerd en niet wordt uitgevoerd. In geen enkel clientacceptatiedossier is aantoonbaar beoordeeld of de cliënt een PEP is.

– Overtreding van artikel 10b, eerste lid, van de Sw (screening). DNB heeft eiseres tegengeworpen dat geen adequate controle op sanctieregelgeving plaatsvindt. Eiseres heeft in geen van de 20 door DNB beoordeelde cliëntendossiers aantoonbaar en controleerbaar gescreend tegen Nederlandse en internationale sanctielijsten.

17. De rechtbank constateert dat tussen partijen niet in geschil is dat eiseres de hiervoor genoemde overtredingen heeft begaan. DNB was dus bevoegd om handhavend op te treden tegen die overtredingen.

Vertrouwensbeginsel

18. Het beroep van eiseres op het vertrouwensbeginsel omdat DNB zich eerder een inhoudelijk oordeel heeft gevormd over de naleving van de Wwft en de Sw, slaagt niet. De bij de vergunningverlening uitgevoerde toets is beperkt tot een beoordeling of op papier wordt voldaan aan de gestelde eisen. Of daadwerkelijk cliëntonderzoek wordt verricht en sanctielijsten worden gescreend kan uiteraard pas na vergunningverlening worden beoordeeld. Aan het verlenen van de vergunning kan daarom niet het vertrouwen worden ontleend dat niet handhavend zal worden opgetreden tegen, in afwijking van de vergunning, nalaten in strijd met de Wwft en de Sw. Overigens valt de vergunning als afwikkelonderneming niet onder de Wwft en Sw, zodat aan de verlening van die vergunning niet het vertrouwen kan worden ontleend dat daarmee aan de vereisten van de bedoelde wetgeving is voldaan.

Overtredingen bestreden besluit 2

19. DNB heeft eiseres tegengeworpen dat zij gedurende een lange tijd geen zorg heeft gedragen

voor een systematische integriteitsrisicoanalyse (SIRA) en daarmee artikel 3:10, eerste lid, van de Wft in samenhang met artikel 10, eerste lid, van het Bpr heeft overtreden.

20. Eiseres betwist dat zij dit artikel heeft overtreden. Een allesomvattend document als een SIRA is in haar visie niet wettelijk verplicht. In bezwaar heeft eiseres documenten overgelegd waaruit volgens haar naar voren komt dat zij materieel aan de norm voldeed. Integriteitsrisico's waren geïdentificeerd, geanalyseerd en er waren beheersmaatregelen getroffen en dit is periodiek herhaald. Naar haar opvatting heeft DNB deze stukken ten onrechte niet betrokken bij haar besluitvorming en heeft zij niet gemotiveerd waarom de aantoonbare verrichtingen niet adequaat zijn.

21. Eiseres heeft in eerste instantie niet betwist dat zij ten tijde van het onderzoek niet over een SIRA beschikte. Dit komt ook naar voren uit de verklaringen, die – zoals hiervoor onder 15 is overwogen – aan het boetebesluit ten grondslag konden worden gelegd. Door een aantal medewerkers is verklaard dat er geen SIRA (of iets dat daarop leek) was en dat er externen waren ingehuurd om een SIRA op te stellen. Pas in bezwaar heeft eiseres zich op het standpunt gesteld dat een aantal door haar overgelegde documenten tezamen wel als SIRA kwalificeren. DNB is in het bestreden besluit – in tegenstelling tot wat eiseres stelt – wel op die in bezwaar overgelegde documenten ingegaan en heeft beoordeeld of met deze documenten materieel toch aan de norm werd voldaan. Daarmee heeft DNB, anders dan eiseres doet voorkomen, haar standpunt niet gewijzigd, maar heeft DNB gereageerd op het gewijzigde standpunt van eiseres. DNB heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat de in bezwaar overgelegde documenten niet als SIRA kwalificeren. Zoals DNB uiteen heeft gezet, blijkt uit de documenten niet hoe eiseres de integriteitsrisico's heeft geïdentificeerd en of zij alle integriteitsrisico's heeft geïdentificeerd. Zonder een gedegen identificatie ontbreekt ook een gedegen analyse. Daarnaast is de analyse ook niet periodiek geactualiseerd. Het betoeg van eiseres slaagt niet.

22. Ook de stelling van eiseres dat geen bestuurlijke boete voor overtreding van artikel 3:10 van de Wft kon worden opgelegd omdat het onderzoek enkel op de Wwft en Sw was gericht, volgt de rechtbank niet. Uit de brief van 15 februari 2018, waarin DNB het onderzoek ter plaatse heeft aangekondigd, maar ook uit de correspondentie

waarin de bevindingen van het onderzoek zijn teruggekoppeld, blijkt dat het onderzoek zowel op de Wft, Wwft als Sw is gericht. Onder meer is vermeld dat op basis van de Wft instellingen hun integere bedrijfsvoering op orde dienen te hebben en dat onderdeel daarvan is het hebben van een kwalitatief goede SIRA. DNB heeft de risicobeoordeling van eiseres niet (alleen) in het kader van artikel 2b van de Wwft getoetst. In het boeterapport heeft DNB ook bevindingen opgenomen die niet (tevens) onder artikel 2b van de Wwft geschaard kunnen worden.

23. Conclusie is dat DNB bevoegd was een boete op te leggen voor overtreding van artikel 3:10, eerste lid, van de Wft in samenhang met artikel 10, eerste lid, van het Bpr.

Vertrouwensbeginsel

24. Eiseres doet ook met betrekking tot bestreden besluit 2 een beroep op het vertrouwensbeginsel. In 2011 is aan haar zonder voorbehoud een vergunning verleend. Dat brengt naar haar mening mee dat het ontbreken van een SIRA haar niet kan worden tegengeworpen.

25. DNB stelt zich op het standpunt dat uit een door haar verricht themaonderzoek in 2015 het beeld naar voren kwam dat veel instellingen niet over een (adequate) SIRA beschikten. In augustus 2015 heeft DNB specifieke guidance gegeven voor het opstellen van SIRA's door Good Practices te publiceren en heeft daar sectorbreed de aandacht op gevestigd. Vervolgens is uit het bij eiseres uitgevoerde onderzoek naar voren gekomen dat eiseres niet over een SIRA beschikt. In het bestreden besluit 2 is daarom als beginperiode van overtreding pas 1 januari 2016 tegengeworpen.

26. Ter zitting heeft DNB desgevraagd verklaard feitelijk niet meer te kunnen vaststellen of documenten met betrekking tot de SIRA voorafgaand aan de vergunningverlening in 2011 door DNB zijn opgevraagd en door eiseres zijn overgelegd. Omdat een SIRA wel een voorwaarde is voor het verkrijgen van de vergunning voor het uitoefenen van het bedrijf van betaaldienstverlener en achteraf is vastgesteld dat, zoals onder 21 is overwogen, eiseres niet in het bezit van een SIRA was, kan niet uitgesloten worden dat destijds een fout is gemaakt. Eiseres kan hieraan echter niet het vertrouwen ontnemen dat het ontbreken van een SIRA haar nooit (meer) zou worden tegengeworpen. Het is vaste rechtspraak dat het betrokken bestuursorgaan niet gehouden is om een gemaak-

te fout te (blijven) herhalen. Bovendien heeft DNB met de in 25 genoemde guidance het belang bij het beschikken over een (adequate) SIRA sectorbreed onderstreept. Gelet daarop had eiseres, als zij op het moment dat de vergunning werd verleend niet over een SIRA beschikte, in elk geval vanaf augustus 2015 moeten begrijpen dat DNB bij de vergunningverlening een fout heeft gemaakt en dat zij alsnog zo snel mogelijk een (adequate) SIRA had moeten opstellen.

Overigens is de SIRA geen voorwaarde voor het verkrijgen van een afwikkelvergunning, zodat de verlening van die vergunning op dit punt niet relevant is. Het beroep op het vertrouwensbeginsel slaagt niet.

Opportuniteit en evenredigheid bestreden besluit 1

27. Eiseres meent dat het niet opportuun en in strijd met het evenredigheidsbeginsel is om haar de bestuurlijke boetes op te leggen. Zij wijst op haar zeer geringe rol als poortwachter, die niet is te vergelijken met een bank. De betaaldienstverlening van eiseres is relatief uniek. Zij opereert tussen twee banken en houdt zelf geen betaalrekeningen voor de dienstverlening. Haar dienstverlening is beperkt tot het faciliteren van betalingen. De verkoper is haar klant, die een bedrag int middels de terminal. Eiseres ziet slechts welke bedragen worden geïnd. Zij is niet bekend met de identiteit van de klant die de verkoper betaalt. De betaaltransacties moeten worden gemonitord en beoordeeld door de bank van de klant en de bank van de verkoper. De screening door eiseres voegt volgens haar niets wezenlijks toe, de banken controleren dit al aan de hand van dezelfde lijsten. Ze heeft ook geen rechtstreeks contact met cliënten, alleen met banken.

28. Zoals het CBb heeft overwogen in zijn uitspraak van 2 november 2021 (ECLI:NL:CBB:2021:967) toetst de rechter 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 (artikel 5:46, tweede lid, van de Awb) en aldus een evenredige sanctie vormt. Daarbij moet zo nodig rekening worden gehouden met de omstandigheden waaronder de overtreding is begaan. Het CBb gebruikt als criterium of de bestuurlijke boete "passend en geboden is".

29. De rechtbank ziet geen grond voor het oordeel dat DNB niet in redelijkheid gebruik heeft kun-

nen maken van haar bevoegdheid om de boetes op te leggen. Eiseres is van in ieder geval 1 juli 2015 tot 20 maart 2018 als betaaldienstverlener stelselmatig te kort geschoten in de naleving van meerdere kernverplichtingen van de Wwft en Sw door nauwelijks cliëntenonderzoek te verrichten, geen PEP-screening uit te voeren en niet te screenen tegen alle sanctielijsten. Alle 20 door DNB onderzochte dossiers waren vrijwel voor 100% niet op orde. DNB heeft zich daarom op het standpunt kunnen stellen dat sprake is van verwijtbare en ernstige overtredingen die het opleggen van een bestuurlijke boete rechtvaardigen.

30. Met DNB is de rechtbank van oordeel dat de overtreding ernstig is. Anders dan DNB, is de rechtbank echter van oordeel dat er geen aanleiding is om een *verhoogde* ernst van de overtredingen aan te nemen met betrekking tot de bestuurlijke boetes voor overtreding van de artikelen 3 en 8 van de Wwft. Hoewel de wet in dit kader weinig ruimte geeft om onderscheid te maken in soorten betaaldienstverlener, acht de rechtbank gelet op de door eiseres geschetste omstandigheden de poortwachtersrol voor haar door DNB te zwaar aangezet. De rechtbank neemt daartoe het volgende in aanmerking.

De klanten van eiseres en hun klanten hebben al een betaalrekening bij een bank. Zij hebben al toegang tot de financiële sector. De banken hebben in dit kader al een screening uitgevoerd en hebben (ook) een monitoringsplicht. De dienstverlening van eiseres vindt plaats voor partijen die al toegang tot het betalingssysteem hebben en heeft ook alleen betrekking op giraal geld. Bij de dienstverlening van eiseres zijn risico's niet uit te sluiten, maar deze zijn niet vergelijkbaar met die van een poortwachter die daadwerkelijk toegang geeft tot het betalingssysteem. DNB heeft onvoldoende gemotiveerd waarom het faciliteren van webshops door eiseres in dit kader belangrijk is, nu dit slechts 0,4% van het klantenbestand van eiseres betreft. Verder is van belang dat – afgezien van een enkele mogelijkheid tot retourpinnen bij een betaling die contant is gedaan – bij de dienstverlening van eiseres alleen gebruik wordt gemaakt van giraal (en dus geen contant) geld en het om relatief kleine bedragen gaat. DNB heeft onvoldoende kunnen uitleggen waarom de aan eiseres opgelegde boete in verhouding tot de aan Suri Change en Travelex opgelegde boetes zo hoog is. Dit zijn ook betaalinstellingen, maar deze hebben een beduidend hoger risico met betrekking tot

witwassen en terrorismefinanciering aangezien zij als geldwisselkantoor werkzaam zijn en daarin (veel) contant geld om gaat. Dit is een duidelijk verschil met eiseres. Dat het in één van de zaken om een andere overtreding gaat, namelijk die van artikel 16 van de Wwft, verklaart het verschil niet. Het niet melden van ongebruikelijke transacties is ook een ernstige overtreding, zeker waar het contant geld betreft, en ligt in het verlengde van de overtredingen die hier aan de orde zijn (onvoldoende cliëntenonderzoek). De enkele omstandigheid dat eiseres door DNB als een grote speler wordt aangemerkt door haar grote aantal cliënten en het hoge aantal transacties dat zij jaarlijks verricht, is in deze situatie onvoldoende om te concluderen tot verhoogde ernst. Daarbij betreft de rechtbank dat het veelal gaat om kleine bedragen; eiseres heeft onbetwist gesteld dat het gemiddelde bedrag van een transactie € 35,70 is. Dat in de uitspraak over de aanwijzing – de lichtste formele handhavingsmaatregel – is geoordeeld dat de voorafgaande screening door een bank eiseres niet ontslaat van haar eigen wettelijke verplichtingen, maakt niet dat in het kader van een boete – waarvoor een strenger beoordelingskader geldt – tot een verhoogde ernst van de overtredingen moet worden geconcludeerd. De ernst van de overtredingen van de artikelen 3 en 8 van de Wwft komt naar het oordeel van de rechtbank op zichzelf al voldoende tot uitdrukking in een boete ter hoogte van het basisbedrag.

Hoogte boetes bestreden besluit 1

31. In bestreden besluit 1 is het basisbedrag van de boetes van overtreding van artikel 3 en 8 van de Wwft (van destijds categorie 2) van € 500.000,- met 12,5% verhoogd vanwege de door DNB aangenomen verhoogde ernst van de overtredingen. Gelet op wat de rechtbank hiervoor heeft geoordeeld is de verhoging van 12,5% niet terecht en kon deze dus niet worden toegepast. Bij toepassing van stap 2 van het Boetetoemingsbeleid van DNB blijft het bedrag voor beide overtredingen dus € 500.000,-.

32. De rechtbank ziet geen reden te oordelen dat DNB met meer dan 5% diende te matigen voor het uit eigen beweging melden door eiseres van het EY rapport en het opstellen en uitvoeren van een plan van aanpak. Eiseres had als betaalinstelling, mede gelet op artikel 12 van het Bpr, de algemene plicht om dit rapport te delen met de toezichthouder en daarop actie te ondernemen en

heeft niet meer medewerking verleend dan waar toe zij op grond van de wet- en regelgeving is gehouden. Met een matiging van 5% heeft DNB eiseres niet te kort gedaan. Dit betekent dat de boetes voor overtreding van artikel 3 en 8 van de Wwft elk tot € 475.000,- worden gematigd. Het basisbedrag voor de boete voor overtreding van artikel 10b van de Sw betreft € 10.000,-. DNB heeft dit bedrag op dit punt reeds gematigd tot € 9.500,-.

33. De rechtbank ziet in dit geval grond voor matiging van de boetes in de overschrijding van de op grond van artikel 5:51, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) geldende termijn waarbinnen het bestuursorgaan, indien van de overtreding een rapport is opgemaakt, omtrent het opleggen van de bestuurlijke boete dient te beslissen. Hoewel deze termijn van dertien weken een termijn van orde is, kan de overschrijding daarvan worden verdisconteerd in de hoogte van de boete (vergelijk de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 5 maart 2019, ECLI:NL:CRVB:2019:941).

Bij een beperkte overschrijding van deze termijn ligt dit in beginsel niet in de rede. In dit geval is de termijn van dertien weken aangevangen na de dagtekening van het boeterapport van 10 januari 2019. Daarvan uitgaande heeft DNB de termijn van dertien weken met het boetebesluit van 9 juli 2020 fors (met 1 jaar en 3 maanden) overschreden. Deze termijn staat los van de overschrijding van de redelijke termijn die (grotendeels) op een andere periode ziet. Eiseres is (te) lang in het ongewisse gelaten of een boete zou worden opgelegd. Gelet hierop is een matiging van de boete met 5% naar het oordeel van de rechtbank aangevoerd, zodat het bedrag voor de boetes voor overtreding van artikel 3 en 8 van de Wwft op € 451.250,- elk uitkomt. De boete voor overtreding van artikel 10b van de Sw wordt dan € 9.025,-.

34. DNB heeft onderkend dat artikel 3 en 8 van de Wwft onderlinge samenhang vertonen en heeft daarom de boete voor overtreding van artikel 8 van de Wwft gematigd met 25%. Voor verdere matiging vanwege samenhang met de andere boetes (overtreding van artikel 10b van de Sw en artikel 3:10 van de Wft) ziet de rechtbank geen aanleiding. De Wwft, Sw en Wft zijn afzonderlijke wetten met eigen doelstellingen en vereisten. Van dubbele bestraffing is geen sprake; de SIRA is een overkoepelende verplichting die ziet op risicobe-

heersing, terwijl de overige bepalingen zien op cliëntonderzoek en sanctiescreening. De boete voor overtreding van artikel 8 van de Wwft wordt daarmee € 338.437,50.

35. DNB heeft in bestreden besluit 1 de boetes met 10% gematigd vanwege overschrijding van de redelijke termijn als bedoeld in artikel 6, eerste lid, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).

DNB heeft daarbij geen maximum gehanteerd zoals het CBB volgens zijn jurisprudentie in het algemeen doet (€ 10.000,- bij hoge boetes). Nu DNB daardoor de boetes al fors heeft gematigd, ziet de rechtbank geen aanleiding verder dan met 10% te matigen op dit punt. Dit betekent dat de rechtbank de volgende boetes passend en geboden acht:

€ 406.125,- voor overtreding van artikel 3 van de Wwft;

€ 304.593,75 voor overtreding van artikel 8 van de Wwft;

€ 8.122,50 voor overtreding van artikel 10b van de Sw.

Boete 1 bedraagt in totaal € 718.841,25.

Opportuniteit en evenredigheid bestreden besluit 2

36. De rechtbank ziet geen grond voor het oordeel dat DNB niet in redelijkheid gebruik heeft kunnen maken van haar bevoegdheid om boete 2 op te leggen. Eiseres heeft in ieder geval van 1 januari 2016 tot 20 maart 2018 niet over een SIRA beschikt, waardoor zij structureel en stelselmatig heeft nagelaten een integere bedrijfsvoering te waarborgen. DNB heeft zich daarom op het standpunt kunnen stellen dat sprake is van een verwijtbare en ernstige overtreding die het opleggen van een bestuurlijke boete rechtvaardigt.

Ook voor wat betreft de overtreding van artikel 3:10, eerste lid, van de Wft in samenhang met artikel 10, eerste lid, van het Bpr, die op zichzelf ernstig is, is de rechtbank echter, in navolging van wat zij hiervoor onder 30 heeft overwogen, van oordeel dat DNB onvoldoende heeft gemotiveerd waarom er aanleiding is om een *verhoogde* ernst van de overtreding aan te nemen. De ernst van de overtreding van deze artikelen komt naar het oordeel van de rechtbank op zichzelf al voldoende tot uitdrukking in een boete ter hoogte van het basisbedrag.

Hoogte boete bestreden besluit 2

37. In het bestreden besluit 2 is het basisbedrag van de boete van overtreding van artikel 3:10, eerste lid, van de Wft en artikel 10, eerste lid, van het Bpr (destijds categorie 2) van € 500.000,- met 12,5% verhoogd vanwege de door DNB aangenomen verhoogde ernst van de overtreding. Gelet op de overweging hiervoor is de verhoging van 12,5% niet terecht en kon deze dus niet worden toegepast. Bij toepassing van stap 2 van het Boete-toemetingsbeleid van DNB blijft het bedrag voor de overtreding dus € 500.000,-.

38. De rechtbank ziet ook hier, onder verwijzing naar wat zij onder 32 heeft overwogen, geen reden te oordelen dat DNB met meer dan 5% diende te matigen voor het uit eigen beweging melden door eiseres van het EY rapport en het opstellen en uitvoeren van een plan van aanpak. Dit betekent dat boete 2 met 5% tot € 475.000,- wordt gematigd.

39. Ook boete 2 wordt, in navolging van wat de rechtbank hiervoor onder 33 heeft overwogen, gematigd vanwege overschrijding van de op grond van artikel 5:51, eerste lid, van de Awb geldende termijn. De termijn van dertien weken is eveneens aangevangen na de dagtekening van het boeterapport van 10 januari 2019 en DNB heeft deze termijn met het boetebesluit van 9 juli 2020 fors (met 1 jaar en 3 maanden) overschreden. Gelet hierop is een matiging van de boete met 5% naar het oordeel van de rechtbank aangewezen, zodat het bedrag voor boete 2 wordt gematigd tot € 451.250,-.

40. Met betrekking tot overschrijding van de redelijke termijn als bedoeld in artikel 6 van het EVRM ziet de rechtbank ten aanzien van boete 2 evenmin aanleiding om, in navolging van wat zij hiervoor onder 35 heeft overwogen, verder te matigen dan 10% zoals DNB heeft gedaan. Dit betekent dat de rechtbank een boete van € 406.125,- voor overtreding van artikel 3:10, eerste lid, van de Wft en artikel 10, eerste lid, van het Bpr passend en geboden acht.

Publicatie

41. Voor zover eiseres heeft betoogd dat boete 2 door DNB niet mag worden gepubliceerd is van belang dat publicatie op dit moment niet aan de orde is. Over de openbaarmaking van boete 2 moet door DNB nog een besluit worden genomen.

Conclusie en gevolgen

42. De beroepen zijn gegrond. De rechtbank zal de bestreden besluiten vernietigen voor zover het de hoogte van de boetes betreft. De rechtbank zal, waar DNB de boetebesluiten al terecht heeft herroepen, verder zelf in de zaak voorzien door de hoogte van de boetes vast te stellen op € 718.841,25 (boete 1) en € 406.125,- (boete 2).

43. Nu de beroepen gegrond worden verklaard, veroordeelt de rechtbank DNB in de door eiseres gemaakte proceskosten. (...; *red.*)

44. DNB zal tevens de door eiseres in beroep betaalde griffierechten dienen te vergoeden.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart de beroepen gegrond;
- vernietigt bestreden besluiten 1 en 2 voor zover het de hoogte van de bestuurlijke boetes betreft;
- stelt de hoogte van de bestuurlijke boete voor de overtreding van artikel 3, tweede lid, van de Wwft vast op € 406.125,-;
- stelt de hoogte van de bestuurlijke boete voor de overtreding van artikel 8, vijfde lid, van de Wwft vast op € 304.593,75;
- stelt de hoogte van de bestuurlijke boete voor de overtreding van artikel 10b van de Sw vast op € 8.122,50;
- stelt de hoogte van de bestuurlijke boete voor de overtreding van artikel 3:10, eerste lid, Wft en artikel 10, eerste lid, van het Bpr vast op € 406.125,-;
- bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van de vernietigde gedeelten van bestreden besluit 1 en 2;
- draagt DNB op het betaalde griffierecht (...; *red.*) aan eiseres te vergoeden;
- veroordeelt DNB in de proceskosten van eiseres (...; *red.*).

NOOT

1. Berekening van bestuurlijke boetes is plussen en minnen. Dat volgt eens te meer uit deze uitspraak van de Rechtbank Rotterdam, waarin een aanvankelijke boeteverhoging wordt geschrapt en de boete vervolgens verder wordt gematigd. De zaak zag op twee bestuurlijke sancties die DNB had opgelegd aan een betaaldienstverlener c.q. betaalinstelling omdat deze volgens de toezichthouder niet voldeed aan verschillende verplichtingen uit Wwft, Sw en Wft. Hoewel de recht-

bank in de uitspraak ook de bevoegdheid van DNB heeft beoordeeld om voor de vermeende overtredingen boetes te mogen opleggen, sta ik in deze noot stil bij de overwegingen over de hoogte van de boetes. De uitspraak geeft namelijk nog eens een inkijk in de stapsgewijze boeteberekening door de toezichthouder en de toets daarvan door de rechter.

2. De financiële toezichthouders DNB en AFM delen het beleid dat zij toepassen voor de handhaving van de bepalingen van de financiële wet- en regelgeving waarop zij toezicht houden, neergelegd in het Handhavingsbeleid van de AFM en DNB (*Stcrt.* 2020, 56540). Voor het bepalen van de hoogte van bestuurlijke boetes hanteren DNB en de AFM evenwel elk hun eigen beleid. In 2017 heeft het CbB de AFM verplicht om haar tot dan toe interne boetetoemittingsbeleid openbaar te maken («JOR» 2017/234, m.nt. Nuijten). Dat beleid is uiteindelijk vervangen door het huidige Boetetoemittingsbeleid AFM 2021 (*Stcrt.* 2021, 29600). DNB heeft in navolging van de publicatie van het beleid van de AFM eveneens beleid met betrekking tot de bepaling van de hoogte van bestuurlijke boetes vastgesteld en gepubliceerd, het Algemeen boetetoemittingsbeleid DNB (*Stcrt.* 2020, 63846, zoals gewijzigd in *Stcrt.* 2022, 10423). Voor die tijd was er vanuit DNB enkel een algemene Leidraad vaststellen hoogte bestuurlijke boete.

3. Het vertrekpunt van het Algemeen boetetoemittingsbeleid DNB is het basisbedrag dat de wetgever per categorie overtreding van onder andere Wft, Wwft en Sw heeft vastgesteld. In het Besluit bestuurlijke boetes financiële sector worden overtredingen gerangschikt in categorieën 1, 2, 3 al naar gelang de zwaarte van de overtreding. De bij die categorieën horende basisbedragen zijn op dit moment gesteld op respectievelijk € 10.000, € 500.000 en € 2.000.000 (voor Wwft- en Sw-overtredingen) c.q. € 2.500.000 (voor Wft-overtredingen). Er zijn daarnaast ook omzeterelateerde en voordeelgerelateerde boeteregimes maar die kunnen we in de context van deze uitspraak laten voor wat ze zijn.

4. Vervolgens wordt er geplust en gemind, rekeninghoudend met diverse omstandigheden ten aanzien van de overtreder en de overtreding. Daarbij kan, zoals ook volgt uit de voorliggende uitspraak, niet enkel de handelwijze van de betrokken financiële onderneming leiden tot vermeerdering of vermindering van de boete maar

kan ook de aanpak van de toezichthouder tijdens het onderzoekstraject en de handavingsprocedure van invloed zijn.

5. Conform haar boetetoemittingsbeleid verlaagt of verhoogt DNB het basisbedrag met maximaal 50% indien de ernst en/of duur van de overtreding dit rechtvaardigt. Eenzelfde verhoging of verlaging met maximaal 50% geldt ingeval de verwijtbaarheid van de overtreder een dergelijke verlaging of verhoging rechtvaardigt. Daarnaast kan in het geval van bijzondere omstandigheden verlaging passend zijn. Ook wordt zo nodig gelet op de financiële omstandigheden van de overtreder. Zeker bij natuurlijke personen is dit een belangrijk aandachtspunt. DNB past voor individuen in beginsel een boetepercentage van 10% toe op het basisbedrag. Bij de AFM leidt draagkracht eveneens vaak tot sterke vermindering.

6. Wat in dit kader opvalt, is dat de financiële toezichthouders in een voornemen tot boeteoplegging doorgaans nog enkel het voor de betreffende overtreding geldende basisbedrag vermelden en zich daarin niet al uitlaten over voor de boetheogte relevante aspecten als de ernst en duur van de overtreding en de mate van verwijtbaarheid. En dat behoeven zij gezien de rechtspraak tot nu toe ook niet. Volgens het CbB vloeit uit art. 5:50 Awb niet de verplichting voort om in het boetevoornemen al de hoogte van de voorgenomen boete te vermelden. Het CbB acht het verdedigingsbelang ook niet geschaad doordat een boetevoornemen nog geen voorgenomen oordeel over de ernst en duur van de overtreding en de mate van verwijtbaarheid van de overtreder bevat, ondanks dat een boetebesluit in beginsel wel direct na bekendmaking wordt gepubliceerd (bijv. «JOR» 2019/195, m.nt. Roth; alsook «JOR» 2018/278, m.nt. Hoff). Echter, als de ernst van de overtreding en mate van verwijtbaarheid worden afgewogen als onderdeel van de belangenafweging bij de (voor)vraag of vanwege een geconstateerde overtreding boeteoplegging passend is, zou men gezien art. 3:1 lid 2 jo art. 3:4 Awb kunnen menen dat ten minste een inschatting van de ernst en mate van verwijtbaarheid toch al in een boetevoornemen zou passen. Immers, bij alle handelingen van bestuursorganen dienen betrokken belangen te worden vergaard en afgewogen. Op deze bepalingen lijkt in de jurisprudentie evenwel minder de aandacht te hebben gelegen.

7. In de onderhavige zaak had DNB het basisbedrag van € 500.000 voor de toen categorie 2-overtredingen met 12,5% verhoogd vanwege een veronderstelde verhoogde ernst van de overtredingen. Deze verhoging draait de rechtbank terug. Volgens de rechtbank heeft DNB de poortwachtersrol voor de betaaldienstverlener in kwestie te zwaar aangezet en is er geen aanleiding om een verhoogde ernst van de overtredingen aan te nemen. De betaaldiensten worden verleend aan partijen die al toegang tot het betalingssysteem hebben en zien alleen op giraal geld en relatief kleine bedragen. Hoewel de rechtbank de verhoging ongedaan maakt, kan de vraag worden gesteld of in dit specifieke geval in verband met de – klaarblijkelijk toch niet zo zware – ernst van de overtreding niet juist een verlaging aan de orde had kunnen zijn.

8. De rechtbank matigt de boetes voorts met nog eens 5% vanwege overschrijding van de termijn waarbinnen een toezichthouder over het al dan niet opleggen van een boete moet beslissen. Die dertienweketermijn vanaf de datum van het boeterapport was fors overschreden, namelijk met één jaar en drie maanden. De rechtbank onderscheidt hier – terecht – overschrijding van art. 5:51 lid 1 Awb van overschrijding van de redelijke termijn van art. 6 EVRM voor de afdoening van bestuursrechtelijke geschillen. Dit moment begint in de regel op het moment van het voornemen tot boeteoplegging. Vanwege overschrijding van de redelijke termijn als bedoeld in art. 6 EVRM had DNB al een korting van 10% toegepast. In zoverre lijkt met deze uitspraak tegevoet te zijn gekomen aan een zorg die onder andere Nuijten eerder uitte, dat bij de redelijke termijn vaak enkel wordt uitgegaan van de jurisprudentie op grond van art. 6 EVRM en de bepaling in art. 5:51 Awb wordt genegeerd («JOR» 2023/241, m.nt. Nuijten).

9. DNB had zelf één van de boetes al met 25% gematigd omdat verschillende overtredingen die zij de betaaldienstverlener verwijt, onderling samenhangen. Nu art. 8 Wwft voor het screenen van zogenoemde *Politically Exposed Persons* ofwel PEPs onderdeel is van het cliëntenonderzoek uit hoofde van art. 3 Wwft en voor schending van beide bepalingen een boete is opgelegd, past DNB op één van deze boetes een korting toe vanwege de samenhang. In deze casus lijken meerdere onderdelen van de cliëntacceptatie tekort te schieten, maar als de reden voor het tekortschie-

ten van het cliëntenonderzoek vooral of louter zou zijn gelegen in screening van PEPs, is denkbaar dat een nadere matiging passend was geweest. Het feit dat DNB hier vanwege onderling verband een matiging toepast, is ook relevant voor andere “paraplu”-bepalingen zoals die omtrent beheerste en integere bedrijfsuitoefening en onderliggende meer specifieke vereisten die geregeld als afzonderlijke overtredingen ten laste worden gelegd in boetebesluiten.

10. Vanwege het door de overtreder uit eigen beweging melden van de door de auditor geconstateerde non-compliance en het opstellen van een plan van aanpak werd door DNB een korting van 5% toegepast. Conform het Algemeen boetetoemtingsbeleid DNB, en de passendheidstoets onder stap 6, houdt DNB rekening met de opstelling van de overtreder. In die context is expliciet genoemd dat een rol kan spelen of de overtreder de overtreding uit eigen beweging aan DNB heeft gemeld, zoals hier het geval is geweest. In zoverre ligt de korting van 5% in de lijn van het beleid. Toch komt dit mogelijk in een ander licht te staan door een recente uitspraak van Vzng. Rb. Rotterdam 11 december 2023 («JOR» 2024/15, m.nt. Nuijten). Daarin werd overwogen dat een boete mogelijk niet puur op een incidentmelding gebaseerd mag worden, omdat dit in strijd zou kunnen zijn met het nemo tenetur-beginsel. Niemand kan immers verplicht worden aan zijn eigen veroordeling mee te werken. Niet alleen valt in te denken dat bij een melding uit eigen beweging een boetematiging in grotere stappen passend kan zijn, maar ook dat soms matiging tot nihil of zelfs verval van de boete aan de orde is.

11. Dat gezegd hebbende, als de toezichthouder eenmaal een voorzet heeft gegeven voor matiging met een bepaald percentage, zoals in deze uitspraak het geval was voor wat betreft redelijke termijn, samenhang en eigen melding, lijkt de kans dat een rechter dit percentage verder aanpast beperkt. De rechtbank achtte de voornoemde kortingen van de toezichthouder allemaal voldoende. De uitspraak bevat geen uitdrukkelijke overwegingen of over de vraag of ruimere kortingen dan DNB had toegepast, bijvoorbeeld 15% in plaats van 5%, wellicht passender waren geweest.

mr. drs. S.M. Peek
advocaat bij bureau Brandeis te Amsterdam

70

Opzeggingsbrief bankrelatie is onvolledig en onvoldoende concreet

Voorzieningenrechter Rechtbank Rotterdam
1 november 2023, nr. KG ZA 23-835,
ECLI:NL:RBROT:2023:10109
(mr. De Bruin)
Noot mr. drs. S.M. Peek

Opzegging bankrelatie wegens geconstateerde risico's ten aanzien van sanctieovertreedingen, derdenbetalingen, wissel van leveranciers en duurzaamheidsuitdagingen. Gronden voor beëindiging zijn in opzeggingsbrief vaag, onvolledig en ten dele onjuist omschreven. Gebruikmaking van opzeggingsbevoegdheid is naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar.

[ABV art. 35]

De omstandigheden van het geval kunnen meebrengen dat het naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar is dat een bank van haar contractuele opzeggingsbevoegdheid gebruikmaakt. Of dat het geval is, moet worden beoordeeld naar de stand van zaken ten tijde van de opzegging.

Het uitgangspunt bij de beoordeling in dit kort geding is de opzeggingsbrief van 10 juli 2023 en de daarin genoemde gronden voor beëindiging van de bankrelatie met [eisende partij]. Van ABN AMRO mag worden verwacht dat zij bij een opzegging alle gronden waarop deze berust, vermeldt en deze voldoende concretiseert. Zij is daar ook al eerder op gewezen door de voorzieningenrechter in de Rechtbank Amsterdam bij vonnis van 16 november 2022 (ECLI:NL:RBAMS:2022:7133, r.o. 4.2).

De voorzieningenrechter is van oordeel dat geen van de aan [eisende partij] gemaakte verwijten (helemaal) terecht en/of gegrond is. De opzeggingsbrief lijkt met de Franse slag te zijn geschreven en is op een aantal punten vaag, onvolledig en zelfs op een enkel punt onjuist. [Eisende partij] stelt bovendien terecht dat er in de brief nieuwe punten aan de orde gesteld worden. Het heeft er

veel van weg dat, op een aantal punten, zaken worden herhaald zonder in te gaan op, en reken-schap te geven van, alle antwoorden die [eisende partij] heeft gegeven en de documenten die zij heeft overgelegd. Bij deze stand van zaken leidt dat tot het oordeel dat de opzegging van de bankrelatie niet zorgvuldig was en naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar is.

De voorzieningenrechter stelt voorop dat er, gelet op de overgelegde afwijzingsbrieven, geen reden is om te betwijfelen dat [eisende partij] heeft getracht elders een nieuwe bankrelatie te verkrijgen. Het verwijt dat zij dit niet bij internationale banken heeft geprobeerd, is naar voorlopig oordeel, en bij gebrek aan onderbouwing van (ook door anderen benutte) concrete mogelijkheden daartoe, weinig serieus te nemen. Dat ABN AMRO haar verbazing uit over de opzegging van de rekening bij Rabobank is moeilijk te bevatten in het licht van haar brief van 10 maart 2023. Daarin vraagt zij immers waarom er transacties via bankrekeningen bij andere banken zijn gelopen. Die vraag heeft veel van een verwijt over het aanhouden van bankrekeningen bij andere banken. Dit leidt tot het oordeel dat (ook) het belang van [eisende partij] bij behoud van de bankrelatie zwaarder weegt dan het belang van ABN AMRO bij het beëindigen daarvan. [Eisende partij] heeft voldoende aannemelijk gemaakt dat het haar tot op heden niet is gelukt om producten en diensten bij een andere bank af te nemen en dat beëindiging van de relatie met ABN AMRO ertoe leidt dat zij haar activiteiten niet meer kan uitvoeren.

Een en ander leidt de voorzieningenrechter ertoe ABN AMRO te gebieden de bancaire relatie met ieder van [eisende partij] in de huidige vorm en op dezelfde voorwaarden te continueren.

1. [Eiseres 1],
2. [eiseres 2],
3. [eiseres 3],
eiseressen,
advocaat: mr. R.M.T. van den Bosch,
tegen
ABN AMRO BANK NV te Rotterdam,
gedaagde,
advocaten mr. B.W. Wijnstekers en mr. drs.
A. Werts.

(...; red.)