



Besluit

Besluit van de Autoriteit Consument en Markt tot het opleggen van een boete aan KeyService Nederland B.V. en Plumberservice B.V. wegens overtreding van artikelen 8.2 en 8.8 van de Wet handhaving consumentenbescherming

Ons kenmerk : ACM/UIT/567452
Zaaknummer : ACM/21/051480
Datum : **25 november 2021**

In dit besluit stelt de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) vast dat KeyService Nederland B.V./Plumberservice B.V. van 2018 tot 2021 consumenten door middel van dreigende taal en intimidatie onder druk heeft gezet om hoge rekeningen voor slotenmakersdiensten direct te betalen. Consumenten werden voorafgaand aan de uitvoering van de werkzaamheden niet geïnformeerd over de kosten. Consumenten bevonden zich bovendien vaak in een kwetsbare positie omdat zij zichzelf hadden buitengesloten van hun woning. Hierdoor betaalden consumenten in de regel gemiddeld meer dan in de markt gangbaar is voor de slotenmakersdiensten.

KeyService Nederland B.V./Plumberservice B.V. misleidde consumenten ook op haar websites. Zo deed zij zich betrouwbaar voor door het gebruik van nepreviews en bewerkte zij afbeeldingen van bedrijfswagens en -panden. Op één van haar websites beweerde KeyService Nederland B.V./Plumberservice B.V. dat slotenmakers gecertificeerd en erkend waren en in bezit waren van een Verklaring Omtrent het Gedrag terwijl dit niet het geval was. Omdat KeyService Nederland B.V./Plumberservice B.V. op haar websites niet al haar bedrijfsgegevens vermeldde, konden consumenten achteraf nergens terecht met klachten.

KeyService Nederland B.V./Plumberservice B.V. heeft zich schuldig gemaakt aan overtredingen van de consumentenregelgeving. Haar gedragingen vormen oneerlijke handelspraktijken die zijn verboden en/of in strijd met de wettelijke informatieverplichting voor online dienstverlening. De ACM legt voor deze overtredingen een boete op van eur 200.000. De ACM stelt in dit besluit ook vast dat de heer [VERTROUWELIJK] feitelijk leiding heeft gegeven aan voornoemde overtredingen. De ACM legt de heer [VERTROUWELIJK] hiervoor een boete op van eur 50.000.

Inhoudsopgave

| | | |
|-----|---|----|
| 1. | Aanleiding | 3 |
| 2. | Verloop van de procedure | 3 |
| 3. | Betrokken (rechts)personen | 3 |
| 4. | Onderzoeksrapport | 5 |
| 5. | Zienswijze KeyService | 6 |
| 6. | Bevoegdheid van de ACM | 7 |
| 7. | Misleidende handelspraktijken | 8 |
| 8. | Agressieve handelspraktijk | 14 |
| 9. | Niet-naleving van informatieverplichtingen door de dienstverlener | 20 |
| 10. | Overtreders | 21 |
| 11. | Boete | 27 |
| 12. | Besluit | 34 |
| | Bijlage: Juridisch kader | 35 |

1. Aanleiding

- 1 De ACM ontvangt sinds 2017 meldingen van consumenten over slotenmakers die spoeddiensten aanbieden. Veel van deze meldingen zagen op de hoge bedragen waarmee consumenten geconfronteerd werden en de agressieve wijze waarop de slotenmakers probeerden betaling af te dwingen. De bedragen liepen op tot wel 2.200 euro voor enkele minuten of kwartieren werk.
- 2 Ook in de media wordt veel aandacht besteed aan slotenmakers die spoeddiensten aanbieden en zijn er Kamervragen gesteld over de praktijken van malafide slotenmakers.¹ Vanwege het hoge aantal klachten, de hoge schadebedragen en de media-aandacht is de Directie Consumenten van de ACM in 2018 een onderzoek gestart naar mogelijke overtredingen van de Wet handhaving consumentenbescherming (hierna: Whc).

2. Verloop van de procedure

- 3 Op 12 april 2021 heeft de ACM een onderzoeksrapport (hierna: het rapport)² als bedoeld in artikel 5:48 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) opgemaakt tegen KeyService Nederland B.V., Plumberservice B.V. (hierna gezamenlijk ook: KeyService c.s.) en de heer [VERTROUWELIJK] (hierna: de heer [VERTROUWELIJK]). Bij brief van 20 april 2021 heeft de ACM de op de zaak betrekking hebbende stukken aan KeyService c.s. en de heer [VERTROUWELIJK] toegezonden.³
- 4 Op 3 juni 2021 heeft KeyService een schriftelijke zienswijze ingediend.⁴ Op 14 juni 2021 hebben KeyService c.s. en de heer [VERTROUWELIJK] hun zienswijze mondeling toegelicht tijdens een hoorzitting. Het verslag van de hoorzitting is op 15 juli 2021 aan KeyService c.s. en de heer [VERTROUWELIJK] toegestuurd.⁵ Na de hoorzitting hebben KeyService c.s. en de heer [VERTROUWELIJK] op herhaaldelijk verzoek van de ACM nadere financiële stukken ingediend.⁶

3. Betrokken (rechts)personen

- 5 KeyService Nederland B.V. (hierna: KeyService B.V.), ingeschreven bij de Kamer van Koophandel onder nummer 66146569, is statutair gevestigd in Helmond. De activiteiten van KeyService B.V. bestaan uit het bemiddelen en adviseren in sloten maken en zijn sinds 2020 door Plumberservice B.V. voortgezet. Haar indirecte bestuurder/enig aandeelhouder is de heer [VERTROUWELIJK] geboren op 29 april 1992 te Helmond.⁷

¹ Zie onder meer <https://www.hpdetijd.nl/2021-08-26/bam-daar-valt-de-deur-in-het-slot-oh-nee/>; <https://opgelicht.avrotros.nl/uitzending/gemist/item/nationaal-netwerk-malafide-slotenmakers-blootgelegd/>; <https://radar.avrotros.nl/uitzendingen/gemist/item/mediateam-bkr-slotenmakers-nationale-nederlanden/>; *Kamerstukken II*, 30 928, 3, p.15, *Kamerstukken II*, 30 928, 10, p. 3 en *Kamerstukken I* 30 928, C, p.11

² Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport.

³ Brief met kenmerk ACM/UIT/552604.

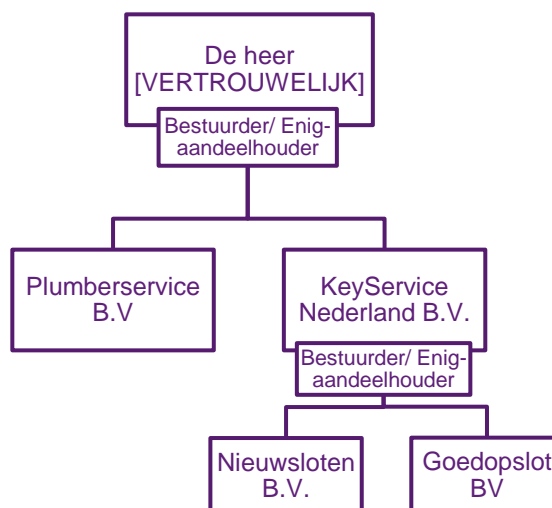
⁴ E-mail met kenmerk ACM/IN/619186.

⁵ E-mail met kenmerk ACM/UIT/558535 met als bijlagen brief met kenmerk ACM/UIT/558445 en verslag met kenmerk ACM/UIT/558429.

⁶ Meerdere e-mails met de volgende kenmerken ACM/IN/645470, ACM/IN/645470, ACM/IN/648793, ACM/IN/652185, ACM/IN/652190, ACM/IN/652192, ACM/IN/652194.

⁷ Via Interservices B.V. waarvan de heer [VERTROUWELIJK] ook bestuurder/enig aandeelhouder is.

- 6 Plumberservice B.V. (hierna: Plumberservice), ingeschreven bij de Kamer van Koophandel onder nummer 72932031, is statutair gevestigd te Helmond. De activiteiten van Plumberservice bestaan uit het uitvoeren en aanbieden van loodgieterswerkzaamheden. Sinds 2020 heeft Plumberservice de activiteiten van KeyService voortgezet. Haar indirecte bestuurder/enig aandeelhouder is de heer [VERTROUWELIJK] geboren op 29 april 1992 te Helmond.⁸
- 7 Goedopslot B.V. (hierna: Goedopslot), ingeschreven bij de Kamer van Koophandel onder nummer 66153891, is statutair gevestigd in Helmond. De activiteiten van Goedopslot bestaan uit het bemiddelen en adviseren in sloten maken. Haar indirecte bestuurder/enig aandeelhouder is de heer [VERTROUWELIJK] geboren op 29 april 1992 te Helmond.⁹
- 8 NieuwSloten B.V. (hierna: NieuwSloten), ingeschreven bij de Kamer van Koophandel onder nummer 66153875, is statutair gevestigd in Helmond. De activiteiten van NieuwSloten bestaan uit het bemiddelen en adviseren in sloten maken. Haar indirecte bestuurder/enig aandeelhouder is de heer [VERTROUWELIJK] geboren op 29 april 1992 te Helmond.¹⁰
- 9 Interservices B.V. (hierna: Interservices), ingeschreven bij de Kamer van Koophandel onder nummer 76897192, is statutair gevestigd te Helmond. De activiteiten van Interservices bestaan uit het zijn van een uitleenbureau alsmede het verkopen van advertenties. Haar indirecte bestuurder/enig aandeelhouder is de heer [VERTROUWELIJK] geboren op 29 april 1992 te Helmond.¹¹
- 10 De relaties tussen de heer [VERTROUWELIJK] en de genoemde ondernemingen tot 1 januari 2020 kunnen als volgt grafisch worden weergegeven.



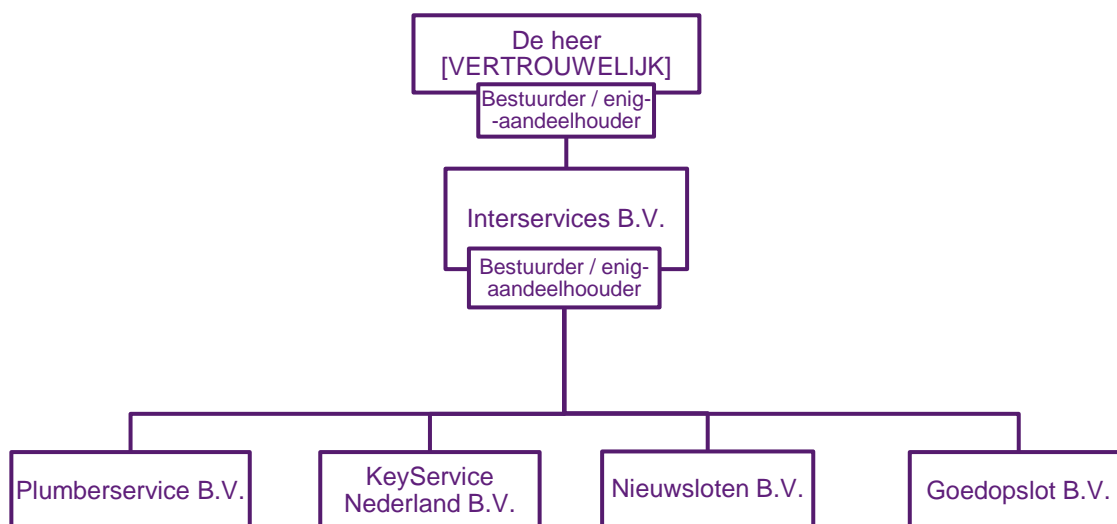
⁸ Via Interservices B.V. waarvan de heer [VERTROUWELIJK] ook bestuurder/enig aandeelhouder is.

⁹ Via Interservices B.V. waarvan de heer [VERTROUWELIJK] ook bestuurder/enig aandeelhouder is.

¹⁰ Via Interservices B.V. waarvan de heer [VERTROUWELIJK] ook bestuurder/enig aandeelhouder is.

¹¹ Via Interservices B.V. waarvan de heer [VERTROUWELIJK] ook bestuurder/enig aandeelhouder is.

- 11 Sinds 1 januari 2020 kunnen de relaties tussen de heer [VERTROUWELIJK] en betrokken ondernemingen als volgt worden weergegeven:



4. Onderzoeksrapport

- 12 In het rapport is vastgesteld dat KeyService c.s. gebruik maakt van diverse en steeds wisselende websites met namen als Slotenmaker Jan Willem, Slotenmaker Gerard en Slotenmaker Smid. In de Google advertenties voor deze websites adverteert KeyService c.s. met specifieke plaatsnamen, waardoor de indruk wordt gewekt dat het advertenties zijn van lokale slotenmakers. De naam en bedrijfsgegevens van KeyService c.s. ontbreken op de meeste websites, waardoor het voor consumenten niet mogelijk is te achterhalen welk bedrijf zij benaderen. Bovendien werden consumenten op sommige websites misleid over kenmerken en kwalificaties van het bedrijf, door afbeeldingen van bedrijfspanden en personen die geen relatie hebben met KeyService c.s., door valse reviews en beweringen dat slotenmakers over een Verklaring Omtrent het Gedrag (hierna: VOG)¹² beschikken en in het bezit zijn van een VCA diploma, terwijl dat niet waar is. In het rapport wordt geconcludeerd dat hierbij sprake is van misleidende handelspraktijken.
- 13 Uit het onderzoek is bovendien gebleken dat de slotenmakers van KeyService geen vaste tarieven hanteren, maar per situatie een zo hoog mogelijk bedrag in rekening brengen. In het telefoongesprek en voor aanvang van een klus wordt zo min mogelijk of onduidelijk gecommuniceerd over de prijs. Na het verrichten van werkzaamheden overvallen de slotenmakers consumenten met een rekening die in veel gevallen buitensporig is in verhouding tot de verrichte werkzaamheden en vele malen hoger dan volgens de branchevereniging voor slotenmakers (NSSG)¹² gebruikelijk is. De slotenmakers dringen aan op onmiddellijke betaling en laten consumenten een factuur ondertekenen waarop staat dat zij akkoord zijn met de prijs. Bovendien wordt de aansprakelijkheid voor schade als gevolg van nalatigheid uitgesloten. Als consumenten

¹² Zie: <https://www.nssg.nl>.

protesteren, komt het voor dat de slotenmakers consumenten uitschelden of bedreigen. Daarbij komt dat KeyService ten onrechte annuleringskosten in rekening brengt als een consument ervan wil afzien gebruik te maken van haar diensten. In het rapport wordt geconcludeerd dat KeyService met deze gedragingen misbruik maakt van consumenten die zich in een penibele situatie bevinden. Het rapport kwalificeert deze gedragingen als een agressieve handelspraktijk.

- 14 De conclusie van het rapport luidt dat KeyService c.s. de volgende artikelen heeft overtreden:
- Overtreding van artikel 8.8 Whc juncto artikel 6:193c, eerste lid, aanhef en onder f, van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW)(oneerlijke handelspraktijk: misleiding over identiteit en hoedanigheid) in de periode van in ieder geval oktober 2018 tot en met augustus 2020;
 - Overtreding van artikel 8.8 Whc juncto artikel 6:193g, aanhef en onder d, BW (oneerlijke handelspraktijk: misleiding over kwaliteitskenmerken en goedkeuring) met artikel 6:193g, aanhef en onder v, BW in samenhang met artikel 6:193d, eerste lid, BW (oneerlijke handelspraktijk: misleiding en misleidende omissies met betrekking tot reviews) in de periode van in ieder geval 27 februari 2019 tot 26 februari 2020 en in juli 2020;
 - Overtreding van artikel 8.8 Whc juncto artikel 6:193h BW (oneerlijke, agressieve handelspraktijk) in de periode van in ieder geval oktober 2018 tot en met juni 2020;
 - Overtreding van artikel 8.2 Whc juncto artikel 3:15d, eerste lid, aanhef en onder a en onder c, BW (het niet voldoen aan de verplichting om, als aanbieder van een dienst van de informatiemaatschappij, haar bedrijfsgegevens, rechtstreeks en permanent toegankelijk te maken) in de periode van in ieder geval februari 2019 tot en met augustus 2020 en in januari 2021.
- 15 Het rapport concludeert dat de slotenmakers bij het bezoek aan de consument werkzaam zijn in opdracht en ten behoeve van KeyService c.s. De gedragingen van de slotenmakers aan de deur met betrekking tot het informeren van consumenten, het uitvoeren van de slotenmakersdiensten, het factureren en het innen van betalingen passen in de normale taakuitoefening van Keyservice c.s. KeyService c.s. is intensief betrokken bij deze werkzaamheden, stuurt de werkzaamheden aan en heeft daar invloed op. De gedragingen van de slotenmakers aan de deur van consumenten kunnen dan ook aan KeyService c.s. worden toegerekend.
- 16 In het onderzoeksrapport wordt verder vastgesteld dat de heer [VERTROUWELIJK] feitelijk leiding heeft gegeven aan de hierboven genoemde overtredingen.

5. Zienswijze KeyService c.s.

- 17 Ten aanzien van de misleiding met betrekking tot de identiteit of hoedanigheid stelt KeyService c.s. dat de individuele slotenmakers lokaal actief waren en het gebruik van de term 'lokaal' derhalve niet misleidend is. Daarnaast zijn de gebruikte voornamen niet misleidend omdat het voor consumenten duidelijk moet zijn dat een slotenmaker die 24 uur per dag bereikbaar is, nooit betrekking kan hebben op één persoon.¹³ Ook zijn de bewerkte stockfoto's niet misleidend omdat het voor de aard en werkzaamheden van een slotenmaker niet van belang is hoe het pand of vervoersmiddel van de betrokken slotenmaker eruit ziet.¹⁴

¹³ Zienswijze, ACM/IN/619203, p. 2 en Verslag hoorzitting, ACM/UIT/558429, p. 6.

¹⁴ Zienswijze, ACM/IN/619203, p. 4 en Verslag hoorzitting, ACM/UIT/558429, p. 7.

- 18 Ten aanzien van de misleiding met betrekking tot de reviews stelt KeyService c.s. dat zij hier geen invloed op had of heeft kunnen uitoefenen omdat een derde partij de websites heeft gebouwd. Bovendien moet de ACM volgens KeyService c.s. voor de overtreding van nep reviews vaststellen dat sprake is geweest van opzet.¹⁵
- 19 Ten aanzien van de agressieve handelspraktijk betwist KeyService c.s. dat sprake is geweest van intimidatie, dwang, lichamelijk geweld, of ongepaste beïnvloeding door de slotenmakers en haarzelf. Bovendien zou KeyService c.s. slotenmakers waarover zij dergelijke klachten ontving hebben aangesproken.¹⁶
- 20 Ten aanzien van de overtreding van artikel 3:15d, eerste lid, aanhef en onder a en onder c, BW stelt KeyService c.s. dat geen sprake is van een informatievoorziening als bedoeld in het genoemde artikel. KeyService c.s. meent dat zij niet voldoet aan de vereisten die artikel 3:15d BW aan een dienst stelt. De dienst die wordt verleend betreft namelijk het plaatsen of vervangen van een slot.¹⁷
- 21 Bovendien stelt KeyService c.s. dat de gedragingen in het rapport niet aan KeyService B.V., Plumberservice of de heer [VERTROUWELIJK] kunnen worden toegerekend omdat zij slechts een bemiddelende rol had bij de slotenmakersdiensten. KeyService c.s. stelt dat de slotenmakers zelf verantwoordelijk waren voor de facturering en de prijsbepaling.¹⁸ Dat zij vanwege hoge advertentiekosten 70% van de omzet in rekening bracht bij de slotenmakers maakt volgens KeyService c.s. nog niet dat de gedragingen aan haar kunnen worden toegerekend. Bovendien is het in het rapport opgenomen template “franchiseovereenkomst” nooit gebruikt in de praktijk.¹⁹ Ook van een bewuste en nauwe samenwerking met de slotenmakers was geen sprake.
- 22 Tot slot verzoekt KeyService c.s. de ACM als zij overgaat tot het opleggen van een boete, rekening te houden met het geleden verlies door de hoge kosten die zij heeft gemaakt.

6. Bevoegdheid van de ACM

- 23 De ACM is bevoegd om toezicht te houden op de naleving van artikel 8.8 Whc jo. artikel 2.2 Whc. Dit artikel verbiedt handelaren om oneerlijke handelspraktijken als bedoeld in Afdeling 3A van Titel 3 van Boek 6 BW²⁰ te verrichten.
- 24 De ACM is tevens bevoegd om toezicht te houden op de naleving van artikel 8.2 Whc jo. artikel 2.2 Whc. Dit artikel gebiedt degene die een dienst van een informatiemaatschappij verleent als bedoeld in artikel 3:15d, derde lid, BW (de dienstverlener), de artikelen 3:15a en 3:15c, 3:15d, eerste en tweede lid, BW in acht te nemen.
- 25 De ACM kan handhavend optreden als sprake is van een inbreuk op de Whc.²¹ Van een inbreuk wordt gesproken als het een overtreding van de Whc betreft die schade toebrengt of kan toebrengen aan de collectieve belangen van consumenten. Indien de ACM van oordeel is dat er

¹⁵ Zienswijze, ACM/IN/619203, p. 3 en Verslag hoorzitting, ACM/UIT/558429, p. 10.

¹⁶ Zienswijze, ACM/IN/619203, p. 3 en Verslag hoorzitting, ACM/UIT/558429, p. 11.

¹⁷ Zienswijze, ACM/IN/619203, p. 2 en Verslag hoorzitting, ACM/UIT/558429, p. 15.

¹⁸ Zienswijze, ACM/IN/619203, p. 1 en Verslag hoorzitting, ACM/UIT/558429, p. 3 en 12.

¹⁹ Zienswijze, ACM/IN/619203, p. 2 en Verslag hoorzitting, ACM/UIT/558429, p. 6.

²⁰ Artikel 6:193a tot en met 6:193j BW.

²¹ Artikel 1.1, aanhef en onder f, Whc.

sprake is van een inbreuk, kan zij een last onder dwangsom en/of een bestuurlijke boete opleggen.²²

7. Misleidende handelspraktijken

- 26 KeyService c.s. is een rechtspersoon die handelt in de uitoefening van een beroep of bedrijf en is daarmee handelaar.²³ Een handelaar verricht o.a. een oneerlijke handelspraktijk als hij een misleidende handelspraktijk verricht als bedoeld in de artikelen 6:193c tot en met 6:193g, BW.²⁴
- 27 Ingevolge artikel 6:193c, eerste lid, aanhef en onder f, BW verricht een handelaar een misleidende handelspraktijk als hij informatie verstrekt die feitelijk onjuist is of die de gemiddelde consument misleidt of kan misleiden, al dan niet door de algemene presentatie van de informatie, zoals ten aanzien van de hoedanigheid, zijn identiteit of zijn erkenning.
- 28 Ingevolge artikel 6:193d BW verricht een handelaar een misleidende handelspraktijk als hij essentiële informatie, weglaat, verborgen houdt of op onduidelijke, onbegrijpelijke, dubbelzinnige wijze dan wel laat verstrekt, of het commerciële oogmerk, indien dit niet reeds duidelijk uit de context blijkt, niet laat blijken (lid 2 en 3). Dit heet een misleidende omissie. Bij de beoordeling of essentiële informatie is weggelaten of verborgen is gehouden worden de feitelijke context, de beperkingen van het communicatiemedium als ook de maatregelen die zijn genomen om de informatie langs andere wegen ter beschikking van de consument te stellen, in aanmerking genomen (lid 4).
- 29 Om de gedragingen uit artikel 6:193c en artikel 6:193d BW te kunnen kwalificeren als een misleidende handelspraktijk, moet ook de voorwaarde zijn vervuld dat de gemiddelde consument door de misleidende informatie een besluit over een overeenkomst neemt of kan nemen dat hij anders niet had genomen. Dit is de zogenoemde transactietoets.
- 30 Daarnaast verricht een handelaar ingevolge artikel 6:193g BW een misleidende handelspraktijk als hij beweert dat hij door een openbare of particuliere instelling is aanbevolen, erkend of goedgekeurd terwijl dat niet het geval is, (sub d), of als hij op bedrieglijke wijze beweert of de indruk wekt dat hij niet optreedt ten behoeve van zijn handel, bedrijf, ambacht of beroep of zich op bedrieglijke wijze voordoet als consument (sub v). Deze praktijken zijn onder alle omstandigheden misleidend.

7.1. Misleiding ten aanzien van hoedanigheid en identiteit

Feiten

- 31 KeyService c.s. adverteert op Google met verscheidene plaatsnamen zoals 'Slotenmaker Amsterdam' of 'Slotenmaker Oss'.²⁵ Op de website slotenmakersmid.nl werd tevens geadverteerd met het woord 'lokaal'.²⁶

²² Artikel 2.9 Whc.

²³ Artikel 6:193a, eerste lid, onder b, BW.

²⁴ Artikel 6:193b, derde lid, onder a, BW.

²⁵ Dossierstuk 134, ACM/IN/511961, bijlage bij aanvullende informatie Google en dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummer 88.

²⁶ Dossierstuk 134, ACM/IN/511961, bijlage bij aanvullende informatie Google en dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummer 89.

- 32 Op de website slotenmaker-slim.nl werd gebruik gemaakt van een foto van een bedrijfswagen met daarop de tekst 'Slotenmaker Slim'.²⁷ Op de website slotenmakergerard.nl stonden foto's van een bedrijfswagen en een pand met daarop de tekst 'Slotenmaker Gerard'.²⁸ In het rapport wordt vastgesteld dat dit een stockfoto is waarop met een fotobewerkingsprogramma de tekst 'Slotenmaker Gerard' is aangebracht.²⁹ Op de website slotenmaker-janwillem.nl stond een foto van een bedrijfswagen met daarop de tekst 'Slotenmaker Jan Willem'.³⁰ Consumenten hebben verklaard dat slotenmakers niet in bedrijfswagens kwamen.³¹ Ook hebben consumenten verklaard dat zij hadden gezocht naar een plaatselijke slotenmaker.³²
- 33 Consumenten ontvingen na afloop van de werkzaamheden doorgaans een factuur van de slotenmaker die deze werkzaamheden had verricht.³³ Hierop stonden geen telefoonnummer of e-mailadres.
- 34 KeyService c.s. heeft de hiervoor weergegeven feiten niet betwist.

Beoordeling

- 35 Consumentenorganisaties besteden aandacht aan slotenmakers die buitensporig hoge kosten in rekening brengen. Zo adviseert de Consumentenbond consumenten om kleinere lokale slotenmakers in te schakelen.³⁴ Consumenten weten dan waar zij terecht kunnen bij eventuele vragen of problemen. Om een lokaal gevestigde slotenmaker te vinden kunnen consumenten op internet zoeken naar de naam van hun woonplaats of naar het woord 'lokaal'.
- 36 KeyService c.s. adverteerde op Google met verschillende plaatsnamen en de term 'lokaal'. Hiermee wekt KeyService c.s. de indruk dat zij een slotenmaker is, gevestigd is in de plaats waarmee zij adverteert of lokaal is gevestigd terwijl zij in feite een landelijk netwerk van slotenmakers exploiteert. Consumenten konden van de websites niet afleiden dat zij niet rechtstreeks contact opnamen met de lokale slotenmaker zelf. Door het zien van een advertentie met hun plaatsnaam of de term 'lokaal', kunnen consumenten - in de veronderstelling dat zij contact opnemen met een slotenmaker - besluiten op de advertentie van KeyService c.s. te klikken en het nummer op de website te bellen. Dit zouden zij mogelijk niet doen als zij wisten dat het niet ging om een lokaal gevestigde slotenmaker, maar een landelijk netwerk van slotenmakers. Dit is misleidend ten aanzien van de hoedanigheid van KeyService c.s.

²⁷ Dossierstuk 156, ACM/UIT/539926, VVA vastleggingen slotenmaker-slim.nl, p. 8 en p. 18 en dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummer 101.

²⁸ Dossierstuk 151, ACM/UIT/539555, VVA slotenmakergerard.nl, p. 12, 22 en 57 en dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummer 110.

²⁹ Dossierstuk 179, ACM/UIT/543521, VVA foto kantoor slotenmakergerard.nl en dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummer 111.

³⁰ Dossierstuk 150, ACM/UIT/543521, VVA vastlegging slotenmaker-janwillem.nl, p. 20 en dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummer 142.

³¹ Dossierstuk 19, ACM/UIT/521681; Dossierstuk 58, ACM/UIT/521561; Dossierstuk 46, ACM/UIT/520775; Dossierstuk 23 ACM/UIT/519924; Dossierstuk 28, ACM/UIT/519899; Dossierstuk 16, ACM/UIT/519511; Dossierstuk 95, ACM/UIT/533962; Dossierstuk 120, ACM/UIT/534302; Dossierstuk 115, ACM/UIT/536217; Dossierstuk 91, ACM/UIT/536214; Dossierstuk 160, ACM/UIT/576061 en Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummer 193.

³² Dossierstuk 58, ACM/UIT/521561; Dossierstuk 46, ACM/UIT/520775; Dossierstuk 23, ACM/UIT/519924; Dossierstuk 28, ACM/UIT/519899; Dossierstuk 110, ACM/UIT/534276; Dossierstuk 105, ACM/UIT/534307; Dossierstuk 95, ACM/UIT/533962; Dossierstuk 120; ACM/UIT/534302 en Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummer 89.

³³ Dossierstukken 61, ACM/UIT/52152; Dossierstuk 48, ACM/UIT/440625; Dossierstuk 52, ACM/UIT/44070; Dossierstuk 20, ACM/UIT/439375; Dossierstuk 30, ACM/UIT/519898; Dossierstuk 18, ACM/UIT/503862; Dossierstuk 114, ACM/UIT/491967; Dossierstuk 127, ACM/UIT/501359; Dossierstuk 96, ACM/UIT/486362; Dossierstuk 137, ACM/UIT/522688; Dossierstuk 157, ACM/UIT/531134; Dossierstuk 176, ACM/UIT/549065 en Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummer 221.

³⁴ <https://www.consumentenbond.nl/nieuws/2017/pas-op-voor-malafide-slotenmakers>;
<https://opgelicht.avrotros.nl/uitzending/gemist/item/nationaal-netwerk-malafide-slotenmakers-blootgelegd/>.

- 37 Deze misleiding kwam tot uiting als consumenten achteraf hun beklag wilden doen bij de slotenmaker van KeyService c.s. die bij hen was geweest. Zij konden nergens terecht. KeyService c.s. is immers niet gevestigd in de plaats waar consumenten naar zochten. Ook via de factuur of het eerder gebruikte telefoonnummer kwamen consumenten niet verder. Gegevens op de factuur waren namelijk niet compleet of verwezen naar een bedrijf dat was uitgeschreven.³⁵ Indien de consument telefonisch contact zocht met het telefoonnummer van KeyService c.s. dat zij eerder hadden gebeld, deelde de heer [VERTROUWELIJK] mee dat hij daar niets aan kon doen omdat een ZZP'er³⁶ bij hen was langs geweest en de consument akkoord was gegaan en de factuur had ondertekend.³⁷
- 38 KeyService c.s. stelt dat zij niet misleidend handelt door het gebruik van de term 'lokaal', omdat deze term met zich meebrengt dat de uitvoerder van de opdracht lokaal is.³⁸ De ACM overweegt dat dit niet afdoet aan het feit dat KeyService c.s. met deze term de indruk wekt dat het bedrijf lokaal is gevestigd, terwijl dat niet zo is. Uit informatie op de website blijkt nergens dat sprake is van een landelijk netwerk dat opdrachten uitzet naar lokale slotenmakers.
- 39 Daarnaast wekt zij door het plaatsen van afbeeldingen van gepersonaliseerde bedrijfswagens en panden de indruk dat deze daadwerkelijk bestaan. Een consument die een advertentie ziet met zijn plaatsnaam kan bij het zien van een gepersonaliseerd bedrijfspan denken dat dit pand zich in zijn woonplaats bevindt. Bovendien draagt het hebben van een bedrijfspan of bedrijfswagen bij aan de professionaliteit en de betrouwbare uitstraling van een bedrijf. Ook kunnen consumenten door het zien van afbeeldingen van gepersonaliseerde bedrijfswagens en panden denken dat het gaat om een lokaal, betrouwbaar, kapitaalkrchtig en professioneel bedrijf en om deze redenen besluiten de diensten van KeyService c.s. af te nemen, terwijl zij dat anders niet hadden gedaan. Door te adverteren met niet bestaande panden en bedrijfswagens is de indruk gewekt dat er sprake is van een lokaal gevestigd bedrijf. Dit leidt ertoe dat KeyService c.s. misleidend heeft gehandeld ten aanzien van haar identiteit.
- 40 De stelling van KeyService c.s. dat bewerkte stockfoto's niet als misleidend kunnen worden aangemerkt omdat het voor de aard van de werkzaamheden van een slotenmaker niet van belang is hoe een pand of vervoersmiddel eruitziet, slaagt niet. Zoals blijkt uit randnummer 35 is het voor consumenten wel degelijk relevant om te weten of een bedrijf lokaal is gevestigd. De door KeyService c.s. gebruikte afbeeldingen wekken de indruk dat het geadverteerde bedrijf lokaal is gevestigd, terwijl dat niet zo is.

Conclusie

- 41 De ACM stelt vast dat KeyService c.s. misleidende informatie verstrekt heeft over haar hoedanigheid door in Google advertenties gebruik te maken van specifieke plaatsnamen die niet overeenkomen met de plaats van vestiging van de handelaar achter de website. Daarnaast stelt de ACM vast dat KeyService c.s. misleidende informatie heeft verstrekt over haar identiteit door op verscheidene websites de indruk te wekken dat zij in het bezit was bedrijfswagens en panden, terwijl dit niet zo was. KeyService c.s. handelde hiermee in strijd met artikel 6:193c, eerste lid, aanhef en onder f, BW. Dit is een overtreding van artikel 8.8 Whc.

³⁵ Dossierstuk 57, ACM/UIT/521503; Dossierstuk 95, ACM/UIT/533962; Dossierstuk 175, ACM/UIT/54408 en dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummer 244.

³⁶ Zelfstandige (ondernemer) Zonder Personeel of eenmanszaak.

³⁷ Dossierstuk 76, ACM/UIT/525476, p. 59-60 en Dossierstuk 205, Rapport, ACM/UIT/531508, randnummer 245.

³⁸ Zienswijze, ACM/IN/619203, p. 2.

7.2. Misleiding over kwaliteitskenmerken en goedkeuring

Feiten

- 42 Op de website slotenmakergerard.nl stond vermeld dat alle slotenmakers die werkzaam zijn bij Slotenmaker Gerard in het bezit zijn van een VCA-certificaat. Ook werd het VCA-logo getoond. De ACM heeft geconstateerd dat slotenmakers die voor KeyService c.s. werken niet voorkomen in het Centraal Diploma Register, waarin VCA-certificaten zijn geregistreerd.³⁹ Verder stond op de website vermeld dat alle slotenmakers die bij Slotenmaker Gerard solliciteren, verplicht een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) moeten tonen. KeyService c.s. heeft hierover echter verklaard dat er geen informatie van derden werd ingewonnen en er geen Verklaring Omtrent het Gedrag werd gevraagd.⁴⁰
- 43 KeyService c.s. heeft bovenstaande feiten niet betwist. Wel heeft zij tijdens de hoorzitting aangegeven dat zij in het verleden in mondelinge gesprekken bij slotenmakers aangaf dat zij een VCA-certificaat en VOG als vereiste stelde.⁴¹

Beoordeling

- 44 Op grond van artikel 6:193a, eerste lid, onder c, BW wordt onder product mede verstaan een dienst. VCA staat voor Veiligheid, Gezondheid en Milieu Checklist Aannemers.⁴² De Stichting Samenwerken Voor Veiligheid (SSVV) werkt samen met 25 erkende certificatie-instellingen om bedrijven van VCA-certificaten te voorzien. Met een VCA-certificaat laat een bedrijf zien dat zij *“veilig en gezond werken belangrijk vindt en zet [zich]zelf neer als een deskundige en betrouwbare opdrachtnemer.”*⁴³ Een consument die zeker wil weten dat hij met gekwalificeerde vakmensen werkt, zou uit kunnen gaan van de uitingen met betrekking tot VCA op de website van een slotenmaker. Een slotenmaker met een VCA-certificaat laat hiermee namelijk zien dat hij wordt erkend door SSVV. De uitlatingen van KeyService c.s. op de website slotenmakergerard.nl dat alle slotenmakers die werkzaam zijn bij Slotenmaker Gerard in het bezit zijn van een VCA-certificaat, terwijl dit niet het geval is, valt aan te merken als een misleidende handelspraktijk. De stelling van KeyService c.s. dat zij een lerend bedrijf is, doet hier niet aan af.⁴⁴
- 45 Daarnaast beweerde KeyService c.s. op de website slotenmakergerard.nl dat alle slotenmakers die bij Slotenmaker Gerard solliciteren, verplicht een VOG moeten tonen. Een VOG is een verklaring die wordt afgegeven door Dienst Justis waaruit blijkt dat iemands (justitiële) verleden geen bezwaar vormt voor het vervullen van een specifieke taak of functie in de samenleving.⁴⁵ De uitlating dat slotenmakers een VOG moeten tonen draagt derhalve bij aan hun betrouwbaarheid. KeyService c.s. heeft verklaard dat hij geen VOG aan slotenmakers vroeg. Ook de bewering dat slotenmakers een VOG moeten tonen kwalificeert als een misleidende handelspraktijk.

Conclusie

³⁹ Dossierstuk 180, ACM/UIT/546502, VVA VCA certificering slotenmakers en Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummer 126.

⁴⁰ Dossierstuk 76, ACM/UIT/525476, VVA Verklaring [VERTROUWELIJK] KeyService Nederland B.V., p. 61-62 en Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummer 125.

⁴¹ Verslag van de hoorzitting, ACM/UIT/558429, p. 8.

⁴² <https://www.vca.nl/diplomas-certificaten/vca>.

⁴³ <https://www.vca.nl/diplomas-certificaten/vca>.

⁴⁴ Verslag van de hoorzitting, ACM/UIT/558429, p. 8.

⁴⁵ <https://www.justis.nl/producten/vog/wat-is-een-vog.aspx>.

- 46 KeyService c.s. heeft op de website slotenmakergerard.nl beweerd dat alle slotenmakers die werkzaam zijn bij Slotenmaker Gerard in het bezit zijn van een VCA-certificaat en een VOG, terwijl dit niet het geval is. KeyService c.s. handelde hiermee in strijd met artikel 6:193g, aanhef en onder d, BW. Dit is een overtreding van artikel 8.8 Whc.

7.3. Misleiding met betrekking tot reviews

Feiten

- 47 KeyService c.s. toonde reviews op de websites slotenmaker-janwillem.nl, slotenmakergerard.nl en slotenmakersmid.nl. De reviews op de website slotenmaker-janwillem.nl zijn – op de naam van de slotenmaker na - identiek aan reviews op de website van een andere slotenmaker die niet tot het netwerk van KeyService c.s. behoort.⁴⁶ In de reviews stond vermeld dat consumenten geholpen waren door “Jan” of “Jan Willem”.
- 48 Op de website slotenmakergerard.nl bevonden zich in ieder geval in de periode februari 2019 tot februari 2020 velden voor het achterlaten van een review. De consument kon daarbij aangeven of hij geholpen is door “Gerard”, “Jimmy”, “Hans”, “Julian” of “iemand anders”.⁴⁷ In het rapport wordt vastgesteld dat er geen slotenmakers voor KeyService c.s. werken met de namen Jan Willem, Gerard, Hans of Julian.⁴⁸
- 49 Op de websites slotenmaker-janwillem.nl en slotenmakergerard.nl stond op verschillende momenten de tekst: “Er zijn 1.542 reviews voor [slotenmakergerard] / [slotenmaker-janwillem] met een gemiddelde rating van 9.1”.
- 50 Op de webpagina’s van de website slotenmakersmid.nl stonden op dezelfde datum verschillende aantallen “tevreden klanten” vermeld. Zo stond op de startpagina “476 tevreden klanten” en op een andere pagina “486 tevreden klanten”.
- 51 Op de websites werd geen informatie weergegeven over de totstandkoming van de reviews en ratings.
- 52 KeyService c.s. betwist deze feiten niet.

Beoordeling - Zich op bedrieglijke wijze voordoen als consument

- 53 De reviews die KeyService c.s. op haar website slotenmaker-janwillem.nl weergaf waren (op de naam van de slotenmaker na) volstrekt identiek aan reviews op de website van een derde slotenmaker. KeyService c.s. heeft desgevraagd de herkomst en authenticiteit van de reviews niet kunnen verklaren of verifiëren. De ACM gaat er daarom vanuit dat de reviews die KeyService c.s. op haar website slotenmaker-janwillem.nl niet authentiek zijn. Door het laten plaatsen van niet-authentieke reviews op haar websites, doet KeyService c.s. zich op bedrieglijke wijze voor als consument. Uit deze niet-authentieke reviews valt voor consumenten niet af te leiden dat ze

⁴⁶ Zie slotenmaker-strijbos.nl. KeyService c.s. heeft verklaard dat dit niet haar website is.

⁴⁷ Dossierstuk 151, ACM/UIT/539555, VVA vastleggingen slotenmakergerard.nl, p. 9-10 en dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummer 116.

⁴⁸ Dossierstuk 72, ACM/UIT/526023, bijlage 6 bij VVA bezoek boekhouder WvL en dossierstuk 177, ACM/UIT/53211, Whatsapp-chats en dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummer 119.

afkomstig waren van KeyService c.s. In deze reviews verwees KeyService c.s. bovendien naar namen van slotenmakers die niet voor haar werkzaam waren.

- 54 Daarnaast wekt de website slotenmakergerard.nl de indruk dat consumenten bij het schrijven van een review kunnen aangeven door wie zij zijn geholpen. De genoemde slotenmakers zijn, voor zover zij al bestaan, niet werkzaam voor KeyService c.s. Bovendien stonden deze namen bij niet-authentieke reviews.
- 55 KeyService c.s. doet zich, met het weergeven van niet-authentieke reviews en door het noemen van een slotenmaker (die niet voor haar werkt) door wie de consument geholpen zou zijn, op bedrieglijke wijze voor als consument. Van de website valt voor consumenten niet af te leiden dat deze informatie afkomstig was van KeyService c.s. zelf. KeyService c.s. heeft hierover verklaard dat zij niet weet hoe deze informatie op de website is terechtgekomen.⁴⁹ KeyService c.s. is verantwoordelijk voor de inhoud van haar websites. Bovendien heeft KeyService c.s. verklaard dat zij derde partijen opdracht geeft tot het bouwen van de websites en daarbij zelf de controle houdt over de inhoud van de websites.⁵⁰ De heer [VERTROUWELIJK] heeft verklaard dat hij goedkeuring geeft voor de website. Eén van de websitebouwers heeft verklaard niets uit eigen beweging aan te passen en alles met zijn klant te bespreken.
- 56 KeyService c.s. stelt dat ook als de reviews nep zouden zijn, geen sprake is van misleiding vanwege het ontbreken van enige mate van opzet. Uit het Burgerlijk Wetboek noch uit de Richtlijn Oneerlijke Handelspraktijken⁵¹ blijkt dat van 'opzet' bij het handelen van een handelaar sprake moet zijn.⁵² Uit overweging 14 van de Preambule bij de Richtlijn OHP en artikel 6 van die Richtlijn blijkt dat de Europese wetgever het tegendeel heeft beoogd. Er is aansluiting gezocht bij het leerstuk van de misleidende reclame, waar opzet geen vereiste is. In de parlementaire geschiedenis van de implementatie van de Richtlijn OHP in het is hierbij expliciet stilgestaan.⁵³ De Nederlandse wetgever heeft gemeend dat de term 'misleiden' beter aansluit bij de bedoeling van de Europese wetgever. Juist door het omzetten van het woord 'bedriegen' in 'misleiden' is volgens de ACM recht gedaan aan de intentie van de Europese wetgever. Gelet hierop hoeft de ACM geen opzet aan te tonen voordat zij verwijtbaarheid aan de zijde van KeyService c.s. kan vaststellen.
- 57 Deze praktijk is onder alle omstandigheden misleidend op grond van artikel 6:193g, aanhef en onder v, BW.

Beoordeling - Misleidende omissie met betrekking tot reviews

- 58 Bedrijven die online reviews (laten) verzamelen over hun product of dienstverlening moeten consumenten alle relevante informatie geven over het verzamelen, publiceren en beheren van deze reviews. Het weglaten van deze informatie is een overtreding van artikel 6:193d, eerste lid, BW. Al in 2017 heeft de ACM de markt hierover geïnformeerd met de publicatie van de Richtlijnen

⁴⁹ Verslag van de hoorzitting, ACM/UIT/558429, p. 9.

⁵⁰ Dossierstuk 76, ACM/UIT/525476, VVA Verklaring [VERTROUWELIJK] KeyService Nederland B.V., p. 51 en Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummer 48.

⁵¹ Richtlijn 2005/29/EG.

⁵² Vgl. het Advies van de Vereniging voor Reclamerecht over de implementatie van de Richtlijn OHP, 7 maart 2007, p. 11 – 15. Zie: http://vvr.nl/pdfs/advies_ohp.pdf

⁵³ Kamerstukken II, 30 928, 3, p.15, Kamerstukken II, 30 928, 10, p. 3 en Kamerstukken I 30 928, C, p.11.

voor ondernemers voor gebruik online reviews.⁵⁴ In 2020 heeft de ACM hier opnieuw aandacht aan besteed met de publicatie van de Leidraad Bescherming online consument.⁵⁵

- 59 Uit onderzoek blijkt dat consumenten reviews steeds vaker gebruiken in hun oriëntatie- en keuzeproses rondom een aankoop. Ook reviews in de vorm van cijfer of een sterrenscore worden gebruikt om extra informatie te winnen en als check om een miskoop te voorkomen.⁵⁶ Ze gebruiken reviews om aanvullende informatie te krijgen of als controlemiddel.⁵⁷ Alhoewel consumenten bewust zijn van de mogelijke aanwezigheid van gemanipuleerde reviews, vinden zij het lastig om echte reviews te onderscheiden van niet-authentieke reviews.
- 60 KeyService c.s. gaf op haar websites geen informatie over de totstandkoming van de reviews en ratings. Het weglaten van relevante informatie over de totstandkoming van reviews en ratings kan de geloofwaardigheid van deze reviews beïnvloeden, waardoor de gemiddelde consument een besluit over een overeenkomst neemt of kan de gemiddelde consument een besluit over een overeenkomst nemen, dat hij anders niet had genomen.
- 61 Het weglaten van de relevante informatie met betrekking tot reviews is een misleidende omissie. Hierom is de handelspraktijk van KeyService c.s. misleidend op grond van artikel 6:193d, eerste lid, BW.

Conclusie

- 62 KeyService c.s. heeft in strijd heeft gehandeld met artikel 6:193g, aanhef en onder v, BW en 6:193d, eerste lid, BW.

8. Agressieve handelspraktijk

Feiten

- 63 Als consumenten KeyService c.s. inschakelen is dit vaak omdat zij zijn buitengesloten of na een inbraak. KeyService c.s. adverteert op haar websites en op Google dat zij dag en nacht beschikbaar is en richt zich daarmee tot consumenten die met enige mate van spoed of buiten reguliere werk- en openingstijden een slotenmaker nodig hebben.
- 64 Op de websites en in de advertenties vermeldt KeyService c.s. geen tarieven.⁵⁸ Als consumenten telefonisch vragen naar de prijs, wordt hen aan de telefoon verteld dat de monteur dit ter plaatse zal aangeven, of krijgt de consument een vanaf-prijs.⁵⁹ Hierbij werden wel de voorrijkosten van 30 euro vermeld.⁶⁰
- 65 Nadat een consument contact heeft gezocht met KeyService c.s., zet KeyService c.s. de opdrachten uit bij een slotenmaker uit haar netwerk. KeyService c.s. onderhoudt het telefonisch contact met de consument en de slotenmaker. KeyService c.s. geeft bij de slotenmaker aan dat hij

⁵⁴ Zie: <https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/17218/Richtlijnen-voor-ondernemers-voor-gebruik-online-reviews>.

⁵⁵ Zie: <https://www.acm.nl/nl/publicaties/leidraad-bescherming-online-consument>.

⁵⁶ <https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/17216/Onderzoek-onder-consumenten-naar-het-gebruik-van-online-reviews-bij-aankopen>, p. 8.

⁵⁷ Zie ook: <https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/17216/Onderzoek-onder-consumenten-naar-het-gebruik-van-online-reviews-bij-aankopen>.

⁵⁸ Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummers 99, 105, 127, 132, 137, 155, 168 – 170, 306.

⁵⁹ Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummers 187 en 308.

⁶⁰ Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummers 186 en 308.

zo hoog mogelijke kosten moet rekenen voor de service, en consumenten meer of duurdere producten dan strikt noodzakelijk te laten aanschaffen.⁶¹

*"[VERTROUWELIJK] : Smeer een gehele driepuntsluiting aan."*⁶²

*"Ikapp: Wellicht ken je haar nog veiligheidsbeslag aansmeren."*⁶³

- 66 De branchevereniging van slotenmakers, het Nederlandse Sleutel- en Slotenspecialisten Gilde (NSSG), rekent, afhankelijk van de dag en tijdstip voor openen van een deur door te flipperen of het slot uit te boren of te frezen tussen de 75 en 200 euro zonder materiaal. In Amsterdam liggen de prijzen anders. Hier liggen de prijzen, afhankelijk van de dag en tijdstip voor openen van een deur door te flipperen of het slot uit te boren of te frezen tussen de 80 en 110 euro zonder materiaal. De gemiddelde kosten van een cilinder liggen in de meeste gevallen tussen de 30 en 60 euro. Uit consumentenverklaringen blijkt dat consumenten bij KeyService c.s. vaak duurder uit zijn dan bij andere slotenmakers. Zij verklaren vaak honderden euro's kwijt te zijn voor enkele minuten werk:

"Ik had de sleutel binnen laten liggen, dus de deur zat niet op slot. Hij kon de deur niet open zonder de cilinder kapot te boren. Dit heeft hij uitgevoerd en hij heeft een nieuwe cilinder geplaatst. Dit heeft ongeveer 30 minuten geduurd. Ik schrok enorm van het hoge bedrag van 568,24.

Dit heb ik al twee keer gedaan. Toen heb ik de lokale slotenmaker gebeld, een keer Eur 120,00 betaald voor vervanging van de cilinder van de deur in de avond na 6u. Tweede keer heb ik Eur 60,00 betaald voor de deur open te maken bij een andere lokale slotenmaker die heeft de deur handmatig zonder vervanging van de cilinder opengemaakt, dit is op zondag middag gebeurd. Beide prijzen zijn inclusief BTW, loon, materiaal en voorrijkosten. Allebei monteurs zijn binnen 30 min op adres geweest. Ik heb verder onderzocht en zie ik dat normaaliter de vervanging van de deurcilinder kost Eur 125,00 incl. BTW en alle kosten (prijs van de cilinder is ongewer Eur 30,00)".⁶⁴

"Hij begon met boren en binnen 2 minuten was de voordeur open. Hij plaatste de nieuwe cilinder en testte deze. Het duurde in totaal minder dan 10 minuten. (...) De totale kosten kwamen uit op €822,98, waarvan 356,25 voor de cilinder (deze zijn op internet maximaal €50 zag ik later)".⁶⁵

- 67 Slotenmakers vroegen consumenten direct nadat de werkzaamheden waren uitgevoerd de rekening te betalen.⁶⁶ Dit konden zij doen door te pinnen, contant te betalen, of over te maken naar de rekening van KeyService B.V. of Plumberservice.⁶⁷ Als consumenten aangeven dat zij de rekening niet kunnen of willen betalen, komt het voor dat slotenmakers consumenten uitschelden of bedreigen.⁶⁸
- 68 Uit enkele consumentenverklaringen blijkt dat consumenten zich bedreigd voelden door de slotenmakers die werkzaamheden aan hun woonadres hadden uitgevoerd. Zo verklaren consumenten:

"Hij vroeg of ik dit wilde pinnen en hij ging zijn pinautomaat uit de auto halen. Ik dacht er toen nog aan om de deur dicht te doen, omdat ik mij opgelicht voelde. Ik wilde echter geen problemen met

⁶¹ Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummers 204, 210, 311.

⁶² Dossierstuk 177, ACM/UIT/543211, Opname geschoonde chats in dossier, chat 4, regel 572.

⁶³ Dossierstuk 177, ACM/UIT/543211, Opname geschoonde chats in dossier, chat 10, regel 960.

⁶⁴ Dossierstuk 57, ACM/UIT/521503, VvA Consumentenverklaring, p. 2.

⁶⁵ Dossierstuk 136, ACM/UIT/538930, VvA consumentenverklaring, p 2-3.

⁶⁶ Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummer 236.

⁶⁷ Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummer 237.

⁶⁸ Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummers 241, 315.

deze slotenmaker dus deed dat toch maar niet, en maakte geld van mijn spaarrekening over om het te kunnen betalen. Ik voelde mij erg onder druk gezet door de slotenmaker. Hij zei bijvoorbeeld 'dat moet je gewoon nu betalen', en 'je moet nu pinnen, dat kan niet later'. Ik moest huilen en daarop zei hij 'je moet niet huilen maar nu betalen'.⁶⁹

"Ik schrok enorm van het hoge bedrag van 568,24. Ik heb toen aangegeven dat het veel te veel geld was en dat ik dat niet ging betalen. De slotenmaker gedroeg zich daarna agressief en begon zijn stem te verheffen. Hij ging ook bellen met een collega die ik ook aan de lijn kreeg. Deze man sprak ook met een stemverheffing en zei dat ik nu moest betalen en dat achteraf betalen geen mogelijkheid was. De Slotenmaker die aanwezig was, had ook al laten blijken niet weg te zullen gaan voordat ik betaald had. Ik voelde me bedreigd en heb daarom betaald. Ik heb nog voorgesteld om maximaal 200 euro te betalen. Dit leek mij redelijk bedrag, omdat er een nieuwe cilinder was geplaatst, maar dit werd afgewezen."⁷⁰

- 69 Ook uit de whatsappgesprekken KeyService c.s. en slotenmakers uit haar netwerk blijkt dat er aan de deur wordt bedreigd. Bijvoorbeeld:

"[slotenmaker]: ik ben weer gaan melde bij politie spijkernissen ik ben vanmiddag inchallah buiten dan stuur ik gelijk bericht

(...)

[slotenmaker]: klant voelde zig bedreigd

(...)

[VERTROUWELIJK] : Heb je gedreigd dan?

[slotenmaker]: denhaag

[VERTROUWELIJK] : Had ze bewijs dan

[slotenmaker] ja getuigen⁷¹

"[slotenmaker]: (...) //// 180,29 maakt ze maandag over naar ABN. Ze heeft helemaal geen geld niets.

[VERTROUWELIJK] : Taz. Gaat ze zeker niet betalen

[slotenmaker]: Ze heeft getekend. Heb r bedreigd 😊⁷²

- 70 KeyService c.s. heeft tijdens de hoorzitting aangegeven dat er reprimandes werden gegeven aan slotenmakers die consumenten bedreigden.⁷³ KeyService c.s. heeft deze stelling niet onderbouwd met bewijs. In de whatsappgesprekken in het dossier is in ieder geval één geval bekend waarin KeyService c.s. heeft opgeroepen niet te dreigen of te schelden.⁷⁴

"Ikapp: Kijk of je langs kan gaan en niet schelden
Ikapp: Waarom scheld je met kanker tegen klant"⁷⁵

⁶⁹ Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, ACM/UIT/519511.

⁷⁰ Dossierstuk 57, ACM/UIT/521503, VvA Consumentenverklaring, p. 2

⁷¹ Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, ACM/UIT/543211, chat 10, regel 23-50.

⁷² Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, ACM/UIT/543211, chat 1, regel 306-308.

⁷³ Verslag van de hoorzitting, ACM/UIT/558429, p. 10.

⁷⁴ Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummer 243.

⁷⁵ Dossierstuk 177, ACM/UIT/543211, chat 6, regel 145-146.

- 71 Consumenten kregen (na betaling) een factuur.⁷⁶ Dit werd door KeyService c.s. aangemoedigd.⁷⁷ Op veel van deze facturen stond onderstaande of gelijklopende tekst:

“(...) over de mogelijkheid van lichte schade was ik geattendeerd en ik aanvaard dat de aansprakelijkheid is uitgesloten voor schade als gevolg van nalatigheid”

“de werkzaamheden zijn zonder tekortkomingen uitgevoerd. De factuur wordt zowel op prijs en inhoud geaccepteerd. (...) Ik heb geen klachten over de werkzaamheden”.

- 72 Consumenten hebben verklaard deze facturen te hebben ontvangen en ondertekend.⁷⁸ Als zij naar aanleiding van de facturen contact zochten met de persoon met wie zij contact hadden gehad, te weten KeyService c.s., kwam het voor dat werd verwezen naar bovenstaande passage in de factuur die zij ondertekend hadden.⁷⁹

- 73 Indien consumenten besluiten af te zien van de diensten van KeyService c.s. voor de slotenmaker ter plaatse is gearriveerd, eisen de slotenmakers in veel gevallen annuleringskosten. Het “pakken” (laten betalen) van de annuleringskosten wordt door KeyService c.s. aangemoedigd in de gesprekken die plaatsvinden in de whatsapp-groep zoals onder meer blijkt uit onderstaand citaten.⁸⁰

“[VERTROUWELIJK] : (...) Geannuleerd, heeft opgelost

[slotenmaker]: Meen je nie

Ikapp: Pak annulering

[VERTROUWELIJK]: Ja terig

(...)

[VERTROUWELIJK]: Heb je die alsnog gedaan?

[Slotenmaker]: Hahaha

[Slotenmaker]: Ja

[Slotenmaker]: Ze vond me een oplichter

[VERTROUWELIJK]: Haha had ze niet opgelost dan?

[Slotenmaker]: Ze was aan t wachten op iemand anders

[VERTROUWELIJK]: Oh tazzzz. Ze belde me dat niet meer hoefde

[Slotenmaker]: Weet ik 😊⁸¹

⁷⁶ Dossierstuk 61, ACM/UIT/521502, Reactie op verslag verklaring over KeyService Nederland B.V.; Dossierstuk 48, ACM/IN/440625, VvA Consumentenverklaring; Dossierstuk 52, ACM/IN/440740, Reactie consumentenverklaring deel 1; Dossierstuk 20, ACM/IN/439375, Reactie op verklaring en toezending bijlagen; Dossierstuk 30, ACM/UIT/519898, Reactie op tekst verklaring KeyService Nederland B.V.; Dossierstuk 18, ACM/IN/503862, VvA Consumentenverklaring; Dossierstuk 114, ACM/IN/491967, Reactie op concept verslag; Dossierstuk 127, ACM/IN/501359, VvA Consumentenverklaring; Dossierstuk 96, ACM/IN/486362, VvA Consumentenverklaring; Dossierstuk 137, ACM/IN/522688, VvA Consumentenverklaring; Dossierstuk 157, ACM/IN/531134, VvA Consumentenverklaring; Dossierstuk 176, ACM/IN/549065, VvA Consumentenverklaring.

⁷⁷ Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummer 222 en 317.

⁷⁸ Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummer 221, 317.

⁷⁹ Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummers 245, 318.

⁸⁰ Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummers 214 – 220.

⁸¹ Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummers 215-220; dossierstuk 177, ACM/UIT/543211, chat 3, regel 614-628.

en

“Ikapp: Dese

Ikapp: Geanuleerd pak annuleringkosten”⁸²

- 74 Uit het rapport blijkt, en door Keyservice c.s. is niet betwist, dat de kosten voor de annulering rond de 100 euro liggen, terwijl KeyService c.s. slechts 30 euro in rekening brengt als voorrijkosten.⁸³

Beoordeling

- 75 Het rapport stelt vast dat KeyService c.s. (i) geen rekening heeft gehouden met de omstandigheden van de consument, (ii) de consument onder druk heeft gezet, (iii) disproportionele, niet contractuele belemmeringen heeft gehanteerd, en (iv) dreigende taal en intimidatie heeft gebruikt. Op grond hiervan concludeert het rapport dat KeyService c.s. zich schuldig heeft gemaakt aan een agressieve handelspraktijk.
- 76 Volgens artikel 6:193h, eerste lid, BW is er sprake van een agressieve handelspraktijk als de keuzevrijheid of vrijheid van handelen van de gemiddelde consument met betrekking tot het product aanzienlijk wordt beperkt (of kan worden beperkt) door intimidatie, dwang (waaronder het gebruik van lichamelijk geweld) of ongepaste beïnvloeding. Als gevolg van de agressieve handelspraktijk neemt de gemiddelde consument een besluit over een overeenkomst of kan hij een besluit nemen, dat hij anders niet had genomen.
- 77 De handelspraktijk moet worden bekeken in haar feitelijke context, waarbij alle kenmerken en omstandigheden in aanmerking worden genomen. Artikel 6:193h, tweede lid, BW noemt een aantal factoren waarmee rekening moet worden gehouden bij het bepalen of een handelspraktijk agressief is. Het gaat daarbij onder meer om:
- a. *“het tijdstip, de plaats, de aard en de vasthoudendheid die bij de handelspraktijk wordt gedemonstreerd;*
 - b. *het gebruik van dreigende gedragingen of dreigende of grove taal;*
[...]
 - c. *bezwarende of disproportionele niet-contractuele belemmeringen die door de handelaar zijn opgelegd ten aanzien van een consument die zijn rechten uit de overeenkomst wenst uit te oefenen waaronder het recht om de overeenkomst te beëindigen of een ander product te kiezen;”*

Het gebruik van dreigende taal en intimidatie

- 78 Uit de feiten zoals beschreven in randnummers 67 en 69 en het dossier blijkt dat er ter plaatse door de slotenmakers dreigende taal wordt gebruikt of er een dreigende sfeer ontstaat rondom de betaling van de rekening. Dit gebeurt vooral in situaties waarbij de consument het niet eens is met de prijs. Consumenten geven aan zich onder druk gezet te voelen om het bedrag direct te betalen. Uit de verklaringen van consumenten en de whatsappgesprekken tussen slotenmakers is komen vast te staan dat er bedreigingen hebben plaatsgevonden.⁸⁴ Ondanks het feit dat KeyService c.s. stelt iets te hebben gedaan aan de houding van de slotenmakers, bleven consumenten aangeven zich geïntimideerd en bedreigd te voelen. Daarbij moet worden meegewogen dat het grootste

⁸² Dossierstuk 177, ACM/UIT/543211, chat 2, regel 395-396.

⁸³ Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummer 322.

⁸⁴ Zie randnummer 69.

gedeelte van de werkzaamheden buiten reguliere werktijd plaatsvinden. Consumenten geven aan dat zij wegens het late tijdstip graag hun huis in willen en daarom zijn overgegaan tot betaling.⁸⁵

- 79 De ACM concludeert hieruit dat KeyService c.s. dreigende taal en intimidatie gebruikte om de consument te bewegen het geldbedrag te betalen.

Bezwarende of disproportionele niet-contractuele belemmeringen

- 80 Uit de feiten, zoals hiervoor aangegeven in randnummers 71 en 72, komt naar voren dat veel consumenten na de werkzaamheden een factuur kregen. Hierop werd in veel gevallen een passage zoals genoemd in randnummer 71 opgenomen. Dit soort passages kan tot gevolg hebben dat deze de consument verhinderen om achteraf verhaal te halen. Consumenten die dit wel deden werden gewezen op hetgeen zij ondertekend hadden op de factuur.
- 81 De ACM concludeert dat KeyService c.s. met teksten zoals opgenomen in randnummer 71 onredelijk bezwarende algemene voorwaarden heeft opgenomen op haar facturen.⁸⁶ Deze teksten kwalificeren daarom als een disproportionele niet-contractuele belemmering.
- 82 Daarnaast werden consumenten geconfronteerd met annuleringskosten, indien zij besloten toch af te zien van de service van de slotenmakers van KeyService c.s. Dit volgt ook uit de whatsappgespreken.⁸⁷ KeyService c.s. hield bij consumenten vol dat zij deze kosten moesten betalen, zonder dat de consument hier contractueel toe verplicht was. Door de annuleringskosten van 100 euro in rekening te brengen en de consument te dwingen deze te betalen, kan de consument besluiten toch gebruik te maken van de diensten van de slotenmaker, of deze 100 euro toch te betalen.
- 83 De ACM concludeert dat KeyService c.s. door middel van het rekenen van de annuleringskosten een bezwarende niet-contractuele belemmering oplegt aan consumenten.

Conclusie

- 84 KeyService c.s. probeerde op verschillende ongepaste manieren betaling van de consument af te dwingen. Door tijdens de gesprekken dreigende taal en intimidatie te hanteren en andere wijzen van ongepaste beïnvloeding toe te passen maakte KeyService c.s. zich schuldig aan een agressieve handelspraktijk in de zin van artikel 6:193h BW. Op deze manier probeerde KeyService c.s. druk uit te oefenen op de consument, waardoor consumenten zich gedwongen voelden de factuur te betalen. Uit het dossier blijkt ook dat consumenten daadwerkelijk tot betaling aan KeyService c.s. zijn overgegaan. Door de agressieve manier waarop KeyService c.s. betaling probeerde af te dwingen en het tijdstip en de omstandigheden waarin de consument verkeert, nam de consument dus een besluit - of kon hij een besluit nemen - over een overeenkomst dat hij anders niet had genomen.
- 85 KeyService c.s. heeft zich daarmee schuldig gemaakt aan een agressieve handelspraktijk in de zin van artikel 6:193h BW, waardoor zij artikel 8.8 Whc heeft overtreden.

⁸⁵ Zie ook Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummer 240.

⁸⁶ Onredelijk bezwarende algemene voorwaarden zoals volgt uit artikel 6:237, onderdeel f, BW en artikel 6:236, onderdeel K, BW. Deze bepalingen zijn op grond van artikel 6:233, onderdeel a, BW vernietigbaar.

⁸⁷ Zie ook randnummer 73.

9. Niet-naleving van informatieverplichtingen door de dienstverlener

86 KeyService c.s. beschikt over een aantal websites waarop zij haar diensten aanbiedt. Uit het rapport blijkt dat op acht⁸⁸ van deze websites de volgende informatie ontbreekt:

- Informatie over de identiteit;
- Het adres van vestiging; en
- Het KvK-nummer van KeyService c.s.

87 KeyService c.s. is een rechtspersoon die met haar slotenmakersdiensten een economische activiteit uitoefent en deze diensten op haar website aanbiedt. Hierdoor moet zij worden beschouwd als een dienst van een informatiemaatschappij. KeyService c.s. is daarmee dienstverlener in de zin van artikel 8.2, eerste lid, Whc, Zij dient zich hierom te houden aan de voorschriften van artikel 3:15d BW.

88 Artikel 3:15d, aanhef en onder a en onder c, BW schrijft voor dat degene die een dienst van een informatiemaatschappij verleent de gegevens uit randnummer 86 gemakkelijk, rechtstreeks en permanent toegankelijk moet maken voor diegenen die gebruik maken van deze dienst.

89 Op acht websites van KeyService c.s. ontbreekt de informatie uit randnummer 86 volledig.⁸⁹ Hierdoor voldoet KeyService c.s. op die websites niet aan de voorschriften van artikel 3:15d, aanhef en onder a en onder c, BW.

90 Op de website slotenmakersmid.nl is de informatie uit randnummer 86 wel aanwezig, maar niet gemakkelijk en rechtstreeks toegankelijk. Uit het rapport blijkt dat de informatie slechts te raadplegen is in de algemene voorwaarden, die op hun beurt moeten worden gevonden na het klikken op de link 'algemene voorwaarden' onderaan de pagina.

91 Uit de wetsgeschiedenis van artikel 3:15d BW volgt:

“De eis van een gemakkelijke, rechtstreekse en permanente toegang tot gegevens beoogt te garanderen dat deze door iedere gebruiker van de dienst kunnen worden bereikt en geraadpleegd. (...) Gegevens zijn gemakkelijk en rechtstreeks toegankelijk als de dienst van de informatiemaatschappij deze en hun vindplaats op een voor gebruikers duidelijke en herkenbare wijze presenteert. De dienstverlener mag geen obstakels plaatsen die rechtstreekse toegang verhinderen of de informatieverstrekking minder transparant maken. Ook de afnemer die nog geen of weinig ervaring heeft met het gebruik van diensten van de informatiemaatschappij moet de gegevens kunnen achterhalen. Aan de eis van het artikel wordt bijvoorbeeld niet voldaan indien de toegang tot gegevens langs opeenvolgende doorverwijzingen wordt geleid, de vereiste gegevens onoverzichtelijk worden gepresenteerd of een tegenprestatie wordt gevraagd voor het toegankelijk maken van de gegevens. (...)”⁹⁰

⁸⁸ slotenmaker-graag.nl, slotenmakerslim.nl, slotenmakergerard.nl, slotenmakerherman.nl, slotenmakerhart24.nl, en slotenmakerjanwillem.nl, slotenmakerijnijmegen.nl en slotenmakerijarnhem.nl; zie ook Rapport, randnummers 98, 104, 109, 131, 141 en 172.

⁸⁹ slotenmaker-graag.nl, slotenmakerslim.nl, slotenmakergerard.nl, slotenmakerherman.nl, slotenmakerhart24.nl, slotenmakerjanwillem.nl, slotenmakerijnijmegen.nl en slotenmakerijarnhem.nl

⁹⁰ Kamerstukken II, 28 197, nr. 3, blz. 37-38.

- 92 Aangezien de informatie op slotenmakersmid.nl slechts te raadplegen is na verschillende doorverwijzingen, voldoet KeyService c.s. hiermee niet aan het vereiste van de gemakkelijke en rechtstreekse toegang van artikel 3:15d BW.

Conclusie

- 93 De ACM concludeert dan ook dat KeyService c.s. door in strijd met artikel 3:15d, eerste lid, aanhef en onder a en onder c, BW te handelen, artikel 8.2 Whc heeft overtreden.

10. Overtreders

- 94 Volgens artikel 5:1, tweede lid, Awb⁹¹ wordt onder overtreder verstaan degene die de overtreding pleegt of medepleegt. Ingevolge artikel 5:1, derde lid, Awb kunnen overtredingen in bestuursrechtelijke context worden begaan door natuurlijke personen en rechtspersonen. Voorts is artikel 51, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht (hierna: Sr) van overeenkomstige toepassing, hetgeen inhoudt dat ook de feitelijk leidinggever verantwoordelijk gehouden kan worden voor de overtredingen die door een rechtspersoon zijn begaan.
- 95 Voor het antwoord op de vraag wie als overtreder kan worden aangemerkt, is in de eerste plaats van belang tot wie het overtreden voorschift zich richt (*normadressaat*). In het onderhavige geval betekent dat, dat iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon, die als dienstverlener of handelaar een overtreding van artikel 8.2 Whc of 8.8 Whc (functioneel) pleegt of medepleegt, als overtreder in de zin van artikel 5:1, tweede lid, Awb kan worden aangemerkt.
- 96 In hoofdstuk 7 is reeds vastgesteld dat de ACM voldoende grond ziet om de rechtspersonen KeyService B.V. en Plumberservice aan te merken als handelaar en dienstverlener in de zin van artikel 8.2 Whc en 8.8 Whc. Daarmee zijn KeyService B.V. en Plumberservice tevens normadressaat tot wie de overtreden voorschriften van de consumentenregelgeving zich richten. Verder is vastgesteld dat er sprake is van gedragingen die als misleidende en agressieve handelspraktijken kwalificeren en van gedragingen die in strijd zijn met de regels bij elektronisch vermogensrechtelijk rechtsverkeer. Dat betekent dat daarmee artikel 8.2 en artikel 8.8 Whc zijn overtreden.
- 97 In dit hoofdstuk beoordeelt de ACM of KeyService B.V. en Plumberservice voor de vastgestelde overtredingen verantwoordelijk gehouden kunnen worden. Vervolgens zal worden beoordeeld of bestuurder en enig aandeelhouder de heer [VERTROUWELIJK] als feitelijk leidinggevende verantwoordelijk te houden is voor de overtredingen die aan KeyService B.V. en Plumberservice kunnen worden toegerekend.

10.1. Rechtspersonen KeyService Nederland B.V. en Plumberservice B.V.

- 98 Zoals vermeld in randnummer 31 van het rapport werden de slotenmakersdiensten tot begin 1 januari 2020 aangeboden en uitgevoerd door KeyService Nederland B.V. met de door haar ingeschakelde slotenmakers en werd deze dienstverlening vervolgens voortgezet onder Plumberservice B.V. Ook hierna geldt daarom dat waar KeyService B.V. wordt gebruikt, ook

⁹¹ In de toelichting bij artikel 5:1 Awb is overwogen dat indien een overtreding is gepleegd door een rechtspersoon, de bestuurlijke boete (daarnaast of) in plaats daarvan ook kan worden opgelegd aan degene die feitelijk leiding heeft gegeven aan de overtreding (zie *Kamerstukken II*, 29702, nr. 3, p. 81).

Plumberservice gelezen moet worden, waar het gaat om gedragingen van na de overname door Plumberservice.

Juridisch kader

- 99 Het uitgangspunt in het strafrecht is dat de fysieke pleger van de overtreding als overtreder wordt aangemerkt. Dus degene die de verboden gedraging feitelijk heeft verricht. Ook voor de consumentenbepalingen die in deze zaak centraal staan, geldt echter dat niet alleen natuurlijke personen, maar ook rechtspersonen overtredingen kunnen plegen. Een rechtspersoon kan een overtreding echter niet fysiek plegen. Dat betekent dat als de ACM een rechtspersoon als overtreder aanmerkt, die rechtspersoon in wezen verantwoordelijk gehouden wordt voor een gedraging die hij niet zelf heeft verricht. De gedraging wordt aan hem toegerekend. Die rechtspersoon is dan niet de fysieke pleger, maar de functionele pleger van de overtreding. Voor de toerekening van overtredingen in het bestuurs(straf)recht, is het strafrechtelijke leerstuk van het functioneel plegerschap leidend.
- 100 Uit de jurisprudentie⁹² volgt dat een rechtspersoon kan worden aangemerkt als dader van een (bestuursrechtelijk) strafbaar feit indien de desbetreffende gedraging redelijkerwijs aan hem kan worden toegerekend. De vraag of een gedraging aan de rechtspersoon kan worden toegerekend is vooral afhankelijk van de concrete omstandigheden van het geval, waaronder in elk geval het soort gedraging. Daarbij is het van belang dat de gedraging is verricht in de sfeer van de rechtspersoon. Daarvan zal sprake zijn indien één of meer van de volgende omstandigheden zich voordoen:⁹³
- het moet gaan om een handelen of nalaten van een persoon die hetzij uit hoofde van zijn dienstbetrekking, hetzij uit anderen hoofde werkzaam is voor de rechtspersoon,
 - de gedraging past binnen de normale bedrijfsvoering van de rechtspersoon,
 - de gedraging is dienstig geweest voor de rechtspersoon in de uitoefening van zijn bedrijf, en
 - de rechtspersoon vermocht erover te beschikken of de gedraging al dan niet zou plaatsvinden en zodanig gedrag werd blijkens de feitelijke gang van zaken door de rechtspersoon aanvaard of placht te worden aanvaard. Hierbij wordt onder aanvaarden mede verstaan het niet betrachten van de zorg die in redelijkheid van de rechtspersoon kan worden gevergd met het oog op voorkoming van de gedraging.⁹⁴

Beoordeling

- 101 Bij de handelspraktijken van KeyService B.V. was een netwerk van personen en ondernemingen betrokken. Elk van deze partijen had zijn eigen rol in het proces dat leidde tot deze handelspraktijken. Het rapport gaat enerzijds in op de rol van KeyService B.V. en de heer [VERTROUWELIJK] en anderzijds op de rol van de overige partijen in het netwerk, te weten de slotenmakers(bedrijven). De gedragingen van de slotenmakers(bedrijven) maken weliswaar onderdeel uit van het rapport, maar de slotenmakers(bedrijven) zijn niet als overtreder aangemerkt. Voor het onderhavige besluit is de vraag relevant in hoeverre de betrokken gedragingen kunnen

⁹² Arrest van de Hoge Raad, 21 oktober 2003, ECLI:NL:HR:2003:AF7938 (Drijfmest-arrest) en Uitspraak van de Hoge Raad, 24 januari 2012, ECLI:NL:HR:2012:BU5349.

⁹³ Bekend als de Drijfmest-criteria. Gelet op artikel 5:1 Awb en de verwijzing in die bepaling naar artikel 51 Sr kunnen deze Drijfmestcriteria ook worden toegepast in gevallen waarin rechtspersonen bestuursrechtelijk te handhaven normen overtreden. Zie ook de conclusie van advocaat-generaal Keus (CBb) in de zaak Nuon-Liander, ECLI:NL:CBB:2015:5, r.o. 4.2 e.v.

⁹⁴ De laatstgenoemde criteria zijn ook bekend als de IJzerdraadcriteria. HR 23 februari 1954, NJ 1954, 378 (IJzerdraad-arrest) over de strafrechtelijke aansprakelijkheid van een natuurlijk persoon voor een gedraging van een andere natuurlijk persoon (functioneel daderschap). Op basis van deze criteria kan ook een rechtspersoon als functioneel dader worden aangemerkt en zodoende het delict aan de rechtspersoon worden toegerekend.

worden aangemerkt als overtredingen van de consumentenwetgeving begaan door KeyService B.V. en door de heer [VERTROUWELIJK] daarbij als feitelijk leidinggevende.⁹⁵

- 102 Zoals hiervoor overwogen richt de consumentenregelgeving zich tot de handelaar en dienstverlener, die als overtreder van de consumentenregelgeving kan worden aangemerkt. KeyService B.V. is handelaar en dienstverlener. Ook is vastgesteld dat de gedragingen van KeyService B.V. als aanbieder en opdrachtgever van haar slotenmakersdiensten zijn aan te merken als overtredingen van artikelen 8.2 Whc en 8.8 Whc. Om KeyService B.V. daarbij als overtreder aan te kunnen merken, is nog het volgende van belang.
- 103 Op grond van de feiten kan worden vastgesteld dat de werkzaamheden in het kader van de slotenmakersdiensten van KeyService B.V. zijn verricht door personen werkzaam bij of voor KeyService B.V., namelijk de bestuurder en de individuele slotenmakers die onderdeel uitmaakten van het landelijk slotenmakersnetwerk van KeyService B.V. KeyService B.V. initieerde en faciliteerde deze gedragingen. De gedragingen vonden plaats onder verantwoordelijkheid en in opdracht van KeyService B.V. en maakten onderdeel uit van haar bedrijfsvoering.⁹⁶ Deze gedragingen zijn het resultaat van een vaste praktijk die voortvloeit uit welbewuste keuzes in het ondernemingsbeleid van KeyService B.V. ten aanzien van de slotenmakersdiensten waarop haar ondernemingspraktijk is gebaseerd. Deze gedragingen zijn dan ook verricht in de sfeer van de rechtspersoon en kunnen haar rechtsreeks worden toegerekend. Dat blijkt onder meer uit de volgende concrete omstandigheden.
- 104 De werkzaamheden van KeyService B.V. worden grotendeels verricht door de heer [VERTROUWELIJK]. Hij wordt daarbij geholpen door anderen, waaronder zijn broer. De heer [VERTROUWELIJK] leent daartoe zijn zakelijke telefoon uit aan deze anderen. Daarnaast worden werkzaamheden verricht door een persoon genaamd "[VERTROUWELIJK]". Deze [VERTROUWELIJK] handelt in opdracht van de heer [VERTROUWELIJK], wordt door de heer [VERTROUWELIJK] betaald.
- 105 KeyService B.V. is telefonisch bereikbaar voor consumenten die een slotenmaker nodig hebben. KeyService B.V. staat consumenten te woord en doet mededelingen tijdens dit telefoongesprek aan consumenten.
- 106 De telefoonnummers van KeyService B.V. zijn te vinden op websites waarop voor slotenmakersdiensten wordt geadverteerd. KeyService B.V. heeft derde partijen ingeschakeld die deze websites in opdracht van en voor rekening van KeyService B.V. hebben gebouwd. KeyService B.V. kon invloed uitoefenen op de inhoud van de websites en heeft dit ook gedaan. Voor zover KeyService B.V. de inhoud en de vormgeving van de websites aan de derde partijen heeft overgelaten neemt dat niet weg dat KeyService B.V. de mogelijkheid had hier controle over uit te oefenen.
- 107 De websites van KeyService B.V. worden gevonden via Google Ads en zoekresultaten. Naast KeyService B.V., voeren NieuwSloten en Goedopslot Google Ads campagnes uit voor websites die KeyService B.V. gebruikt voor het werven van klanten. De inkomende bedragen op de rekeningen van Goedopslot en NieuwSloten zijn vrijwel allemaal afkomstig van KeyService B.V. Aangezien NieuwSloten en Goedopslot bij het uitvoeren van de Google Ads campagnes handelen ten

⁹⁵ Zie dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, paragraaf 7.3.3 en 7.3.4.

⁹⁶ De activiteiten van de betrokken rechtspersoon zijn af te leiden uit (onder meer) de verklaringen van de betrokken bestuurder, de websites en de stukken waarin toezichhoudend ambtenaren inzage hebben gekregen.

behoefte van KeyServiceB.V. en door KeyService B.V. worden betaald, concludeert de ACM dat zij in opdracht van KeyService B.V. handelen. Hierbij komt dat KeyService B.V. tot 1 januari 2020 als enig aandeelhouder en bestuurder van NieuwSloten en Goedopslot zeggenschap had over hun gedragingen. KeyService B.V. wordt dan ook (mede) verantwoordelijk gehouden voor inhoud van de Google Ads campagnes zoals uitgevoerd door NieuwSloten en Goedopslot.

108 Voor het uitvoeren van de opdrachten bij de klanten aan de deur, schakelt KeyService B.V. diverse slotenmakers (ZZP-ers) in, die in het handelsregister van de Kamer van Koophandel zijn ingeschreven als eenmanszaak. Deze slotenmakers gaan naar de consument toe en voeren de klus uit. De ACM concludeert in dit verband om de volgende redenen dat de slotenmakers in opdracht en voor rekening en risico van KeyService B.V. handelen:

- Op haar websites, behalve op slotenmakergraag.nl en slotenmakersmid.nl, biedt KeyService B.V. slotenmakersdiensten aan en presenteert zich als slotenmakersbedrijf, niet als intermediair.
- Als consumenten het telefoonnummer op een van de websites bellen, stelt KeyService B.V. zich aan de telefoon voor als "KeyService", aldus de heer [VERTROUWELIJK].⁹⁷ KeyService B.V. zegt vervolgens toe dat er "een monteur" komt. Aan de telefoon wordt niet uitgelegd dat sprake is van bemiddeling en dat een ander bedrijf naar de consument wordt toegestuurd.
- Consumenten betalen in de meeste gevallen rechtstreeks aan KeyService B.V., door middel van een pinbetaling naar de rekening van KeyService B.V. via een pinapparaat dat KeyService B.V. aan de slotenmakers meegeeft. Ook als consumenten het bedrag via de bank overschrijven laten de slotenmakers hen het geld rechtstreeks op de rekening van KeyService B.V. storten. Op de pinbon en/of op het rekeningafschrift van de consument staat dan ook de naam van KeyService B.V.
- KeyService B.V. rekent geen vast bedrag per bemiddeling aan de slotenmakers maar behoudt een percentage van de omzet. De inkomsten van KeyService B.V. zijn aldus rechtstreeks afhankelijk van de werkzaamheden die de slotenmakers verrichten en de bedragen die de slotenmakers daarvoor in rekening brengen.
- Het percentage van de omzet dat KeyService B.V. behoudt, bedraagt 70%. De bedragen die de slotenmakers voor de werkzaamheden in rekening brengen, komen dus grotendeels aan KeyService B.V. ten goede en niet aan de slotenmakers zelf.
- KeyService B.V. geeft (desgevraagd) instructies aan slotenmakers voor wat betreft de bedrijfsnaam waaronder de slotenmaker zich aan de consument moet voorstellen (en dat is niet de naam van de slotenmaker zelf)⁹⁸, de werkzaamheden die de slotenmaker moet verrichten⁹⁹, kosten die zij in rekening moeten brengen¹⁰⁰, de bejegening van klanten¹⁰¹, etc. Ook vraagt KeyService B.V. de slotenmakers om verantwoording als de slotenmaker meldt dat een klant heeft geannuleerd¹⁰². De betrokkenheid van KeyService B.V. strekt daarmee veel verder dan alleen het bemiddelen van opdrachten.
- De slotenmakers hanteren weliswaar facturen met daarop hun eigen KvK-nummer, maar de opzet en inhoud van deze facturen is grotendeels gelijk¹⁰³. Dit duidt op een centrale

⁹⁷ Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummer 179.

⁹⁸ Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummers 180 en 194.

⁹⁹ Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummer 210.

¹⁰⁰ Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummers 211 en 217.

¹⁰¹ Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummers 211 en 241.

¹⁰² Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummer 216.

¹⁰³ Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummers 222 tot en met 231.

aansturing en afstemming. Overigens komt het ook regelmatig voor dat de slotenmakers geen factuur achterlaten¹⁰⁴ of dat bedrijfsgegevens op deze facturen geheel ontbreken. In dat geval beschikt de consument dus alleen over de naam van de website van KeyService B.V.

- Op de facturen worden geen telefoonnummer of andere gegevens verstrekt waarop de consument de betreffende slotenmaker kan bereiken. Het is dus kennelijk niet de bedoeling dat consumenten met vragen of klachten achteraf de slotenmaker benaderen, maar KeyService B.V., het bedrijf dat zij in eerste instantie hadden gebeld. Weliswaar vraagt KeyService B.V. dan aan de slotenmaker om contact op te nemen met de consument maar KeyService B.V. geeft geen contactgegevens waarmee de consument rechtstreeks met de slotenmaker kan communiceren. KeyService B.V. is dan ook het aanspreekpunt voor de consument.

109 KeyService B.V. beschouwt zichzelf als bemiddelaar en acht zich niet verantwoordelijk voor (de wijze van) uitvoering van de dienst door de slotenmakers. Uit de bovenstaande feitelijke gedragingen volgt echter dat de slotenmakers bij het bezoek aan de consument werkzaam zijn in opdracht en ten behoeve van KeyService B.V. De gedragingen van de slotenmakers aan de deur van consumenten met betrekking tot het informeren van consumenten, het uitvoeren van de slotenmakersdiensten, het factureren en het innen van betalingen passen in de normale, dagelijkse taakuitoefening van KeyService B.V. KeyService B.V. is intensief betrokken bij deze werkzaamheden, stuurt de werkzaamheden aan en heeft daar invloed op. Hoewel de activiteiten van KeyService B.V. volgens de inschrijving KvK op papier bestaan uit “Overige specialistische zakelijke dienstverlening; Het bemiddelen en adviseren in sloten maken”, strookt deze beperkte beschrijving niet met de hiervoor beschreven feitelijke activiteiten die verdergaan dan uitsluitend ‘bemiddeling’.¹⁰⁵ De stelling van KeyService B.V. dat haar rol zich slechts beperkt tot bemiddelen, houdt dan ook geen stand.

Conclusie KeyService B.V. als overtreder

110 De ACM concludeert het volgende. De onder randnummer 108 opgesomde gedragingen zijn, gelet op de omstandigheden en het type gedraging zoals weergegeven, verricht in de sfeer van de rechtspersoon KeyService B.V. De gedragingen bestaan immers uit een handelen of nalaten van personen (de heer [VERTROUWELIJK] , [VERTROUWELIJK], de slotenmakers en anderen die de heer [VERTROUWELIJK] heeft ingeschakeld voor het uitvoeren van werkzaamheden namens KeyService B.V. en de slotenmakers) die hetzij uit hoofde van een dienstbetrekking, hetzij uit anderen hoofde werkzaam zijn voor de rechtspersoon KeyService B.V. Verder passen de gedragingen binnen de normale, dagelijkse bedrijfsvoering (slotenmakersdiensten) van de rechtspersoon KeyService B.V. en zijn de gedragingen dienstig geweest voor de rechtspersoon KeyService B.V. in de uitoefening van haar bedrijf. Tot slot kon de rechtspersoon KeyService B.V. (in de persoon van zijn bestuurder de heer [VERTROUWELIJK] : zie ook hierna in paragraaf 10.2) erover beschikken of de gedragingen al dan niet zouden plaatsvinden. Bedoeld gedrag werd blijkens de feitelijke gang van zaken door de rechtspersoon KeyService B.V. aanvaard. Nu de gedragingen zijn verricht in de sfeer van de rechtspersoon KeyService B.V. kunnen de desbetreffende gedragingen redelijkerwijs aan haar worden toegerekend. De rechtspersoon

¹⁰⁴ Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummer 234.

¹⁰⁵ Dit geldt evenzeer voor de omschrijving ‘Loodgieters- en fitterswerk; installatie van sanitair; Het uitvoeren en aanbieden van loodgieterswerkzaamheden.’ tot welke de activiteiten van Plumberservice B.V. zich volgens de inschrijving KvK zouden beperken.

KeyService B.V. is daarmee de functionele pleger van de overtredingen en dient derhalve als de overtreder van artikel 8.2 Whc en artikel 8.8 Whc te worden aangemerkt.

10.2. Bestuurder de heer [VERTROUWELIJK] als feitelijk leidinggever

Juridisch kader

- 111 Uit artikel 5:1, derde lid, Awb jo. artikel 51, tweede lid, aanhef en onder 2, Sr volgt dat op het moment dat een rechtspersoon een overtreding heeft begaan, er een boete kan worden opgelegd aan degene die feitelijke leiding heeft gegeven aan die overtreding.
- 112 Een feitelijk leidinggever is een (rechts)persoon die, al dan niet op grond van een formele dienstbetrekking, feitelijk leiding geeft aan de verboden gedraging van de rechtspersoon.¹⁰⁶
- 113 Gelet op de jurisprudentie¹⁰⁷ dient de feitelijk leidinggever in ieder geval:
- op de hoogte te zijn geweest van de verboden gedraging, althans hij dient bewust de aanmerkelijke kans te hebben aanvaard dat die verboden of soortgelijke gedraging zich zou voordoen. Niet van belang is dat de persoon wist dat de gedragingen een overtreding zouden opleveren.¹⁰⁸
 - bevoegd en redelijkerwijs gehouden te zijn geweest de overtreding te voorkomen en/of te beëindigen; en
 - maatregelen daartoe achterwege gelaten te hebben.

Beoordeling

- 114 De ACM stelt op grond van het navolgende vast dat de heer [VERTROUWELIJK] feitelijk leiding heeft gegeven aan de in hoofdstuk 7, 8 en 9 gestelde overtredingen.
- 115 Zoals ook blijkt uit de figuren weergegeven in randnummer 11, is de heer [VERTROUWELIJK] indirect bestuurder/enigaandeelhouder van KeyService B.V. en Plumberservice. Hij is eindverantwoordelijk en (alleen en zelfstandig) beslissingsbevoegd voor de activiteiten van KeyService B.V. en Plumberservice. Als bestuurder was de heer [VERTROUWELIJK] actief betrokken bij het dagelijks beleid en de gang van zaken, ook gaf hij leiding aan een groot aantal activiteiten van KeyService B.V. en Plumberservice.
- 116 De heer [VERTROUWELIJK] heeft een prominente rol gespeeld bij de in hoofdstuk 7, 8 en 9 geconstateerde overtredingen. Zo heeft hij tijdens een verhoor gezegd: "*Ik run dit in mijn eentje*".¹⁰⁹ Hij heeft de opdracht gegeven tot het bouwen van de websites waaruit de misleidende handelspraktijken uit paragraaf 7 volgen. De stelling van de heer [VERTROUWELIJK] dat hij niet op de hoogte was van hetgeen er precies op de website stond, wat daar ook van zij, doet daar niet

¹⁰⁶ Uitspraak Hoge Raad, 16 juni 1981, ECLI:NL:HR:1981:AC7243, *NJ* 1981, 586 (*Papa Blanca*), r.o. 8.

¹⁰⁷ Er bestaan zowel passieve als meer actieve vormen van feitelijk leidinggeven. De ondergrens om iemand aan te kunnen spreken als feitelijk leidinggever is zijn neergelegd in de Slavenburguitspraken van de Hoge Raad. Daarin is beschreven wat de minimale betrokkenheid moet zijn om nog van (passief) feitelijk leidinggeven te kunnen spreken. Zie: uitspraak Hoge Raad, 19 november 1985, ECLI:NL:HR:1985:AC9097 (Slavenburg I); uitspraak Hoge Raad, 16 december 1986, ECLI:HR:1986:AC9607 (Slavenburg II). Er zijn ook meer actieve vormen van feitelijk leidinggeven, waarbij iemand betrokken is door (meer) actief handelen, zoals de Hoge Raad ook in het Overzichtsarrest heeft beschreven. Zie: uitspraak Hoge Raad, 26 april 2016, ECLI:NL:HR:2016:733 (Overzichtsarrest).

¹⁰⁸ Uitspraak Hoge Raad, 18 maart 1952, ECLI:NL:HR:1952:1, *NJ* 1952, 314, bevestigd in uitspraak van de Hoge Raad, 27 april 2007, ECLI:NL:HR:2007:AZ8783, *NJ* 2007, 544, r.o. 3.3. Zie ook de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven, 8 mei 2018, ECLI:NL:CBB:2018:140, r.o. 4.3.1.

¹⁰⁹ Dossierstuk 76, ACM/UIT/525476, VVA Verklaring [VERTROUWELIJK] KeyService Nederland B.V., bijlage p. 59.

aan af. Hij is als bestuurder verantwoordelijk voor wat er in zijn onderneming plaatsvindt. Daarbij komt dat het in zijn macht lag om deze overtredingen te voorkomen. Dit heeft hij niet gedaan.

- 117 Ook bij de agressieve handelspraktijk uit paragraaf 8 lag het op zijn pad dat de heer [VERTROUWELIJK] iets zou doen om de overtredingen te stoppen en te voorkomen. Uit het dossier blijkt dat de heer [VERTROUWELIJK] in ieder geval eenmaal heeft opgetreden in de whatsappgroep. Deze oproep van de heer [VERTROUWELIJK] heeft niet geleid tot het staken van de overtredingen. Het lag op de weg van de heer [VERTROUWELIJK] om in te grijpen door met de afzonderlijke slotenmakers in gesprek te gaan, stevige reprimandes uit te delen of slotenmakers niet meer in te schakelen. De stellingen van de heer [VERTROUWELIJK] dat hij met de afzonderlijke slotenmakers in gesprek ging of reprimandes uitdeelde, zijn niet met bewijs onderbouwd. Ook heeft de heer [VERTROUWELIJK] niet kunnen wijzen op preventieve maatregelen die zijn genomen om dit gedrag in de toekomst te voorkomen.
- 118 Door op deze manier te handelen heeft de heer [VERTROUWELIJK] bewust de aanmerkelijke kans aanvaard dat de overtredingen uit hoofdstuk 7, 8 en 9 zich zouden voordoen. De handelspraktijken waartoe hij opdracht heeft gegeven of die hij heeft gedoogd hebben ertoe geleid dat de gemiddelde consument een besluit over een overeenkomst neemt of kan nemen, dat hij anders niet had genomen.
- 119 Ten aanzien van de informatieverplichting die volgt uit artikel 3:15d BW is de heer [VERTROUWELIJK] als bestuurder redelijkerwijs gehouden om maatregelen te treffen om niet in strijd met dit artikel te handelen. Nu niet uit het dossier is gebleken dat de heer [VERTROUWELIJK] zelf, of iemand in opdracht van de heer [VERTROUWELIJK], iets heeft gedaan ter voorkoming van het handelen in strijd met artikel 3:15d BW, heeft de heer [VERTROUWELIJK] het risico aanvaard dat de verboden gedraging zich voordoet.¹¹⁰
- 120 De heer [VERTROUWELIJK] heeft zelfstandig besloten tot de gedragingen die hebben geleid tot de in hoofdstuk 7, 8 en 9 genoemde overtredingen. De maatregelen die hij stelt te hebben getroffen ter voorkoming en beëindiging van deze gedragingen zijn niet met bewijs onderbouwd.¹¹¹ De ACM concludeert dat de heer [VERTROUWELIJK] kwalificeert als feitelijk leidinggever van de in hoofdstuk 7, 8 en 9 geconstateerde overtredingen.

11. Boete

11.1. Verwijtbaarheid

- 121 Artikel 5:41 Awb bepaalt dat de ACM alleen een boete kan opleggen als de overtreder een verwijt kan worden gemaakt. De ACM ziet in dit geval geen aanknopingspunten om de overtreding niet of niet volledig verwijtbaar te achten. Ten aanzien van de verwijtbaarheid van KeyService c.s. en haar feitelijk leidinggever de heer [VERTROUWELIJK] overweegt de ACM daartoe het volgende.
- 122 KeyService c.s. was bekend met de uitwerking van haar handelspraktijken. Zij ontving regelmatig negatieve reacties van consumenten over haar handelwijze bij het aanbieden van de diensten van de slotenmakers, over het feit dat zij onterechte hoge kosten wilde incasseren en over de manier waarop zij dat deed. Door deze klachten was KeyService c.s. ervan op de hoogte dat de manier

¹¹⁰ Zie ook: Uitspraak College van Beroep voor het bedrijfsleven, 25 januari 2017, ECLI:NL:CBB:2017:14, r.o. 4.2.

¹¹¹ Verslag hoorzitting, ACM/UIT/558429, p. 8, 9 en 10.

waarop zij haar slotenmakersdiensten aan consumenten aanbod onvolledig of onduidelijk was en haar incassopraktijk intimiderend. In plaats van zelf te besluiten deze handelspraktijken aan te passen of te beëindigen, heeft KeyService c.s. haar activiteiten bewust onverminderd doorgezet. Op 1 januari 2020 heeft de heer [VERTROUWELIJK] zijn ondernemingen nog geherstructureerd en de activiteiten van KeyService B.V. ondergebracht in Plumberservice.

- 123 Voorts heeft KeyService c.s., hoewel daartoe verplicht, nagelaten om op haar website haar adres van vestiging, inschrijvingsnummer van het handelsregister gemakkelijk, rechtstreeks en permanent toegankelijk te maken.
- 124 KeyService c.s. is de betrokken rechtspersoon en [VERTROUWELIJK] is alleen/zelfstandig bevoegd bestuurder en enig aandeelhouder van KeyService c.s. De overtredingen zijn met volle medeweten van [VERTROUWELIJK] begaan binnen de invloedssfeer en de normale bedrijfsvoering van KeyService c.s. Het feit dat KeyService c.s. gebruik maakte van de diensten van een landelijk netwerk van slotenmakers doet hieraan niet af. De activiteiten van deze slotenmakers werden uitgevoerd in opdracht en voor rekening en risico van KeyService c.s. en moeten worden toegerekend aan KeyService c.s.
- 125 De bestuurder van KeyService c.s., de heer [VERTROUWELIJK], heeft verder verklaard dat hij alleen verantwoordelijk is voor de activiteiten van de ondernemingen (*"Ik run dit in mijn eentje"*).¹¹² Hij heeft geen personeel vast in dienst. Behalve zichzelf zijn er geen andere leidinggevenden of mensen verantwoordelijk. De overtredingen kunnen KeyService c.s. en de heer [VERTROUWELIJK], als feitelijk leidinggever, daarom volledig worden verweten.

11.2. Ernst en omstandigheden van de overtredingen

- 126 De in dit besluit in hoofdstuk 7, 8 en 9 vastgestelde overtredingen van KeyService c.s. hebben gemeen dat meerdere consumenten door haar handelspraktijken op eenzelfde wijze in hun belangen zijn of konden worden geraakt. Door deze handelspraktijken van KeyService c.s. zijn tientallen consumenten gedupeerd of konden zij worden gedupeerd. Gelet hierop vormen de hiervoor vastgestelde overtredingen een inbreuk¹¹³ op de collectieve belangen van consumenten.
- 127 Bij de bepaling van de ernst van de overtredingen is allereerst relevant dat met de Whc en de bepalingen over oneerlijke handelspraktijken en de informatiemaatschappij wordt beoogd een hoog niveau van consumentenbescherming te bewerkstelligen en het consumentenvertrouwen te bevorderen. Bij overtredingen betreffende deze handelspraktijken moet dan ook worden uitgegaan van boetes die in verhouding staan tot deze factoren.
- 128 In hoofdstuk 7 is een aantal misleidende uitingen en omissies in de commerciële communicatie van KeyService c.s. vastgesteld respectievelijk van oktober 2018 tot en met augustus 2020, van 27 februari 2019 tot 26 februari 2020 en in juli 2020. Hierbij gaat het om het niet naleven van normen die het consumentenvertrouwen beogen te beschermen. Het weglaten, verborgen houden of laat verstrekken van essentiële informatie bij het aanbieden van diensten is kwalijk, omdat de gemiddelde consument deze informatie nodig heeft om een geïnformeerd besluit over een

¹¹² Dossierstuk 205, ACM/UIT/531508, Rapport, randnummer 44.

¹¹³ Artikel 1.1, aanhef en onder f, Whc definieert inbreuk als volgt: elke overtreding van een wettelijke bepaling als bedoeld in de bijlage bij deze wet, welke schade toebrengt of kan toebrengen aan de collectieve belangen van consumenten. Artikel 2.9, aanhef en onder b, Whc bepaalt dat, indien de ACM van oordeel is dat een inbreuk heeft plaatsgevonden, zij de overtreder een bestuurlijke boete kan opleggen.

transactie te kunnen nemen. Dit geldt temeer bij consumenten die zich in een kwetsbare positie bevinden zoals het geval is bij buitensluiting of kort na inbraak in de woning. Het nalaten om deze informatie duidelijk en tijdig te verstrekken heeft een misleidend karakter en kan de besluitvorming van de gemiddelde consument beïnvloeden. KeyService c.s. heeft op haar websites misleidende informatie verstrekt of juist informatie onthouden. Dit geldt voor het verstrekken van onjuiste informatie op de websites met betrekking tot haar identiteit en hoedanigheid en die van de slotenmakers, het verstrekken van verkeerde informatie dan wel onthouden van informatie ten aanzien van reviews en de waardering van klanten en het onterecht claimen van branchecertificering en verklaringen omtrent gedrag. Dergelijke misleidende handelspraktijken kunnen grote schade toebrengen aan het consumentenvertrouwen.

- 129 In hoofdstuk 8 is omschreven dat KeyService c.s. vanaf oktober 2018 tot en met juni 2020 van verschillende websites heeft gebruikt om bij consumenten slotenmakersdiensten aan te bieden en daarvoor ter plekke onmiddellijke betaling te vragen en daarbij op intimiderende wijze aan te dringen op betaling van de openstaande factuur. Dit heeft ertoe geleid dat een deel van de consumenten (onder protest) het gevorderde heeft betaald, ook om er maar vanaf te zijn. Deze handelspraktijk van KeyService c.s. heeft verschillende emoties bij consumenten teweeggebracht. Sommige consumenten raakten gefrustreerd doordat ze de indruk kregen te worden opgelicht door in die omstandigheden op agressieve wijze een hoge rekening gepresenteerd te krijgen. Op hun protesten en vragen kregen zij vervolgens geen of geen bevredigende reactie. Andere consumenten voelden zich geïntimideerd of bedreigd, waardoor zij uiteindelijk toch overgingen tot betaling van de hoge rekening. Deze overtredingen tasten eveneens het vertrouwen van consumenten aan en kunnen aanzienlijke emotionele en financiële schade opleveren.
- 130 Met de in hoofdstuk 9 omschreven handelspraktijken is van februari 2019 tot en met augustus 2020 en in januari 2021 op de websites van KeyService c.s. een omissie in de informatieverplichtingen vastgesteld die betrekking heeft op de onderneming KeyService c.s. als aanbieder van een dienst van de informatiemaatschappij onder de diverse (handels)namen. Door het niet gemakkelijk, rechtstreeks en permanent toegankelijk maken van haar adres van vestiging, haar inschrijvingsnummer in het handelsregister en andere bedrijfsgegevens, is het voor consumenten niet of onvoldoende duidelijk met wie zij van doen hebben en bij wie zij met klachten terecht kunnen. Het kenmerk van dergelijke dienstverlening is dat aanbieder en consument zich altijd op afstand van elkaar bevinden. Het is dan ook van groot belang dat de genoemde informatie wordt verstrekt en wel op zodanige wijze dat het eenvoudig is hiervan kennis te nemen. Het ontbreken ervan kan met name het vertrouwen van consumenten in online verkoop en dienstverlening aantasten.
- 131 De hierboven omschreven handelspraktijken kunnen grote schade toebrengen aan individuele consumenten, maar ook aan het consumentenvertrouwen in het algemeen. Consumenten kunnen het vertrouwen verliezen in (*online*) branches, producten, diensten of verkoopkanalen, waaronder ook het vertrouwen in reviews en certificaten. Zo kan het de bereidheid van consumenten om in te gaan op commerciële aanbiedingen doen afnemen, ook als het gaat om bedrijven die de wettelijke bepalingen die strekken tot bescherming van de consument wel naleven. Daarnaast kunnen consumenten in het geheel afzien van bepaalde aankopen of diensten.
- 132 Als er sprake is van het verzwijgen of verborgen houden van belangrijke informatie en het bewust wekken van verkeerde verwachtingen bij de consument, kan zijn economisch gedrag worden verstoord waardoor hij minder optimale keuzes maakt.

- 133 Meer concreet waren de kosten die KeyService c.s. voor haar dienstverlening rekende in de regel veel hoger dan in de branche gebruikelijk voor hetgeen geboden werd. Betalingsweigering was onder de geschetste, intimiderende omstandigheden geen optie. Klagen werd bemoeilijkt en bood in veel gevallen geen soelaas. Al met al hebben consumenten door de gedragingen (im)materiële schade geleden en is het consumentvertrouwen geschaad.
- 134 De ACM concludeert dat KeyService c.s. op misleidende en agressieve wijze online slotenmakersdiensten heeft aangeboden aan consumenten die vaak kwetsbaar waren of in een penibele situatie zaten. Daarbij werden zonder informatie vooraf hoge rekeningen gepresenteerd waarvan op intimiderende wijze betaling werd afgedwongen. Consumenten zijn door deze handelspraktijken van KeyService c.s. in hun vertrouwen geschaad en hebben als gevolg van de oneerlijke handelspraktijken zowel materiële als immateriële schade geleden of kunnen lijden. KeyService c.s. heeft met haar handelspraktijken het eigen (commerciële en financiële) belang gesteld boven het belang van consumenten. Gelet op al het voorgaande is de ACM van oordeel dat de handelspraktijk van KeyService c.s. als geheel een ernstige overtreding betreft.

11.3. Vaststelling van de hoogte van de op te leggen basisboetes aan KeyService Nederland B.V. en Plumberservice B.V.

- 135 In de voorgaande paragrafen heeft de ACM overwogen dat KeyService c.s. vier ernstige overtredingen heeft begaan die haar ten volle te verwijten zijn. De ACM kan daarvoor op grond van artikel 5:8 Awb afzonderlijke boetes opleggen.¹¹⁴ Daarnaast kan de ACM afzonderlijke boetes opleggen aan degene die feitelijk leiding heeft gegeven aan deze overtredingen.¹¹⁵ Bij de bepaling van de hoogte van de boetes past de ACM de Boetebeleidsregel ACM 2014 (hierna: Boetebeleidsregel)¹¹⁶ toe. De Boetebeleidsregel voorziet in de mogelijkheid om één bestuurlijke boete op te leggen voor meerdere overtredingen gezamenlijk.¹¹⁷
- 136 Uit de Boetebeleidsregel volgt dat in geval van overtreding van artikel 8.8 Whc juncto artikel 6:193g, aanhef en onder d en onder v, BW de boetecategorieën IV van toepassing is (bandbreedte basisboete eur 300.000 – eur 650.000). Overtredingen van artikel 8.8 Whc juncto artikel 6:193c, eerste lid, aanhef en onder f, BW, artikel 6:193d, eerste lid, BW en artikel 6:193h BW en van artikel 8.2 Whc juncto artikel 3:15d, eerste lid, aanhef en onder a en onder c, BW vallen in boetecategorie III (bandbreedte basisboete eur 150.000 – eur 600.000).
- 137 Er is sprake van ernstige overtredingen waarvoor een substantiële boete gerechtvaardigd is. De ACM houdt bij de vaststelling van de hoogte van de op te leggen basisboetes ook rekening met de relatief langere duur van de overtredingen. Verder weegt mee dat de omzet van KeyService alleen al in 2019 meer dan 2,7 miljoen euro bedroeg. Weliswaar werd daarmee goeddeels de inkoop van advertenties bij Google gefinancierd, maar daardoor werden de overtredingen ook in stand

¹¹⁴ Op grond van artikel 2.9 jo. artikel 2.15 Whc, zoals deze golden ten tijde van de overtredingen, kan de ACM aan de rechtspersoon KeyService per overtreding van de Whc een bestuurlijke boete opleggen van ten hoogste eur 900.000 of, indien dat meer is, 1% van de omzet van de overtreder dan wel 10% van de omzet van de overtreder.

¹¹⁵ Op grond van artikel 12n, eerste lid, Instellingswet ACM kan de ACM, met toepassing van artikel 5:1, derde lid, Awb juncto artikel 51, tweede lid, onder 2, Sr, tevens een bestuurlijke boete opleggen aan de natuurlijke persoon [VERTROUWELIJK] als feitelijk leidinggever van ten hoogste eur 900.000 per overtreding.

¹¹⁶ Beleidsregel van de Minister van Economische Zaken van 4 juli 2014, nr. WJZ/14112617, met betrekking tot het opleggen van bestuurlijke boetes door de Autoriteit Consument en Markt (Boetebeleidsregel ACM 2014), Staatscourant 2014 nr. 19776 15 juli 2014, laatstelijk gewijzigd bij Beleidsregel van de Minister van Economisch Zaken van 28 juni 2016, nr. WJZ/16056097, houdende wijziging van de Boetebeleidsregel ACM 2014, Staatscourant 2016 nr. 34630 30 juni 2016.

¹¹⁷ Artikel 2.1, eerste lid, Boetebeleidsregel: Indien meerdere overtredingen worden vastgesteld, kan de ACM – in plaats van elke overtreding afzonderlijk te beboeten – een boete opleggen voor het geheel van deze overtredingen.

gehouden. Niet onbelangrijk is dat de financiële schade voor consumenten aanzienlijk is en in een individueel geval wel kon oplopen tot honderden euro's of zelfs meer. Consumenten die het slachtoffer zijn geworden van deze handelspraktijken hebben daarnaast ook immateriële schade geleden. In een vaak kwetsbare positie werden zij geïntimideerd en voelden zij zich opgelicht. De ACM stelt de boetes vast in het midden van de onderste helft van de bandbreedte van de toepasselijke boetecategorie.

- 138 Om ongewenste cumulatie van boetes te voorkomen zal de ACM voor de overtredingen die gelijkaardig zijn en in dezelfde boetecategorie vallen één gezamenlijke boete opleggen.
- 139 In aanmerking genomen de ernst van de gedraging, de mate van verwijtbaarheid van de overtreder, de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd en de omstandigheden waarin de overtreder verkeert, stelt de ACM aan KeyService c.s. de volgende basisboetes vast:
- een boete van in totaal eur 250.000 voor de overtreding van artikel 8.8 Whc jo. artikel 6:193c, eerste lid, aanhef en onder f, BW (oneerlijke handelspraktijk: misleiding over identiteit en hoedanigheid), artikel 6:193d, eerste lid, BW (oneerlijke handelspraktijk: misleidende omissies met betrekking tot reviews) en voor de overtreding van artikel 8.2 Whc jo. artikel 3:15d, eerste lid, aanhef en onder a en onder c, BW (weglaten van informatie in een dienst van de informatiemaatschappij) gezamenlijk;
 - een boete van in totaal eur 400.000 voor de overtreding van artikel 6:193g, aanhef en onder d, BW (oneerlijke handelspraktijk: misleiding over kwaliteitskenmerken en goedkeuring), en artikel 6:193g, aanhef en onder v, BW (oneerlijke handelspraktijk: misleiding met betrekking tot reviews) gezamenlijk;
 - een boete van in totaal eur 250.000 voor de overtreding van artikel 8.8 Whc jo. artikel 6:193h BW (oneerlijke, agressieve handelspraktijk).
- 140 Van boeteverhogende of boeteverlagende omstandigheden is de ACM niet gebleken.

11.4. Evenredigheid

- 141 Hoewel de verschillende overtredingen los van elkaar zijn begaan, bestaat er een nauwe, onderlinge samenhang tussen de verschillende verwijtbare gedragingen, die maakt dat het totaal van de vastgestelde basisboetes van eur 900.000 geen passend boetebedrag voor het totale handelingscomplex oplevert. Dit geldt niet als de hoogte van de boetes onder in de bandbreedte van de naastlagere boetecategorie zouden worden vastgesteld.¹¹⁸ De ACM acht daarom, alle hiervoor genoemde omstandigheden in aanmerking genomen, in dit geval een totale boete van eur 500.000 passend voor het samenstel van overtredingen van artikel 8.2 en 8.8 Whc (oneerlijke handelspraktijken en verplichtingen van de informatiemaatschappij).¹¹⁹

11.5. Vaststelling van de hoogte van de op te leggen basisboetes aan feitelijk leidinggever de heer [VERTROUWELIJK]

- 142 De bandbreedte voor de basisboete voor natuurlijke personen die feitelijk leiding geven aan overtredingen die zijn ingedeeld in categorie III, is eur 40.000 – eur 250.000. Voor overtredingen in

¹¹⁸ Indien de indeling in een boetecategorie in het concrete geval naar het oordeel van de ACM geen passende beboeting toelaat, kan op grond van artikel 2.5, derde lid, Boetebeleidsregel de naast lagere categorie worden toegepast.

¹¹⁹ Boetes van respectievelijk in totaal eur 125.000, eur 250.000 en eur 125.000.

categorieën IV, V en VI is deze bandbreedte hetzelfde als voor overtredingen in categorie III, indien de marktorganisatie die de overtreding heeft begaan een jaaromzet heeft van minder dan eur 10.000.000. Aangezien de omzet van KeyService c.s. eur 10.000.000 niet overstijgt, gaat de ACM in het navolgende daarom uit van boetecategorie III.

- 143 De heer [VERTROUWELIJK] heeft feitelijk leiding gegeven aan de gedragingen van KeyService c.s. die in dit besluit zijn aangemerkt als overtredingen van artikel 8.2 en 8.8 Whc (oneerlijke handelspraktijken en verplichtingen van de informatiemaatschappij).
- 144 Ten aanzien van de verwijtbaarheid en ernst van genoemde overtredingen begaan door KeyService c.s., wordt korthedshalve verwezen naar hetgeen daaromtrent is overwogen in paragraaf 11.2 van dit besluit. Ten aanzien van de mate van betrokkenheid van de heer [VERTROUWELIJK] bij het plegen van de overtredingen en de positie van de heer [VERTROUWELIJK] binnen KeyService c.s., verwijst de ACM korthedshalve naar paragraaf 10.2 van dit besluit.
- 145 In aanvulling op het voorgaande overweegt de ACM dat de heer [VERTROUWELIJK] van alles op de hoogte is geweest, maar niets deed om de overtredingen te voorkomen. Hoewel de heer [VERTROUWELIJK] regelmatig werd geconfronteerd met de nadelige gevolgen van de handelspraktijken van KeyService c.s. voor consumenten, verbond hij hier geen consequenties aan. De heer [VERTROUWELIJK] was nauw betrokken bij de overtredingen en droeg hier als bestuurder verantwoordelijkheid voor. Hij heeft steeds de wettelijke grenzen onvoldoende in het oog gehouden, bewust opgezocht en zelfs overschreden. Van bestuurders mag juist verwacht worden dat deze zich actief om 'compliance' binnen hun organisatie bekommeren.
- 146 Gelet op het voorgaande acht de ACM het in dit geval passend en geboden om aan de heer [VERTROUWELIJK], alle omstandigheden tezamen bezien, een boete op te leggen van eur 75.000 voor zijn rol als feitelijk leidinggevende. Hierbij is rekening gehouden met het gegeven dat de feitelijk leidinggever tevens bestuurder en enig aandeelhouder is van KeyService c.s.¹²⁰
- 147 De ACM ziet ten aanzien van de boete van de heer [VERTROUWELIJK] geen aanleiding tot nadere bijstelling hiervan. Van boeteverhogende of boeteverlagende omstandigheden is niet gebleken.

11.6. Draagkracht KeyService c.s. en de heer [VERTROUWELIJK]

- 148 De ACM houdt bij vaststelling van de boetehoogte rekening met de draagkracht van de overtreder¹²¹ alsmede met het inkomen en vermogen van de feitelijk leidinggever.¹²² De ACM heeft getracht om een volledig beeld van de draagkracht van KeyService c.s. en [VERTROUWELIJK] te verkrijgen, door haar inzicht te laten verschaffen in haar financiële situatie. KeyService c.s. heeft op verschillende momenten gegevens verstrekt, laatstelijk op 7 oktober 2021.

¹²⁰ Vgl uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven, 5 februari 2019, ECLI:NL:CBB:2019:47, rov. 6.12.1 – 6.12.7.

¹²¹ Artikel 5:46 tweede lid, Awb.

¹²² Artikel 2.7, eerste lid, Boetebeleidsregel bepaalt dat, indien de ACM een bestuurlijke boete oplegt aan een natuurlijke persoon vanwege het feitelijk leiding geven aan een overtreding, de ACM een boetegrondslag vaststelt die ten minste gerelateerd is aan de ernst van de overtreding en het inkomen en vermogen van de overtreder.

-
- 149 Naar het oordeel van de ACM geeft deze informatie aanleiding om de hoogte van de boetes voor overtredingen van artikelen 8.2 en 8.8 Whc alsmede het feitelijk leidinggeven daaraan op grond van draagkracht verder te matigen.
- 150 Gelet op de verstrekte financiële gegevens is de ACM van oordeel dat de opgelegde boete van eur 500.000 KeyService c.s. onevenredig treft, maar ziet zij, mede gezien het gebrekkige karakter van de informatie geen aanleiding om van een substantiële boete af te zien. De ACM stelt de boete bij tot eur 200.000.
- 151 Gelet op de samenhang tussen de overtredingen, de verwijtbaarheid, ernst en omstandigheden waaronder het feitelijk leidinggeven is begaan, de financiële positie van de heer [VERTROUWELIJK] en het feit dat hij dubbel in zijn vermogen wordt geraakt door twee boetes, acht de ACM een boete van eur 50.000 passend en geboden.

12. Besluit

De Autoriteit Consument en Markt:

- I. legt een gezamenlijke boete op van in totaal eur 200.000 aan KeyService Nederland B.V./Plumberservice B.V., statutair gevestigd te Helmond, wegens overtredingen van
 - artikel 8.2 Whc juncto artikel 3:15d, eerste lid, aanhef en onder a en onder c, BW;
 - artikel 8.8 Whc jo. artikel 6:193c, eerste lid, aanhef en onder f, BW;
 - artikel 8.8 Whc jo. artikel 6:193g, aanhef en onder d en onder v, BW in samenhang met artikel 6:193d, eerste lid, BW;
 - artikel 8.8 Whc juncto artikel 6:193h BW; en
- II. legt een boete op van eur 50.000 aan de heer [VERTROUWELIJK], geboren op 29 april 1992 te Helmond, wegens het feitelijk leiding geven ex artikel 5:1, derde lid, Awb jo. artikel 51, tweede lid, onder 2°, Sr aan de in dit besluit onder I genoemde overtredingen.

Dit besluit is gericht tot ieder van bovengenoemde (rechts-)personen afzonderlijk.

Den Haag, **25 november 2021**

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze:

w.g.

drs. C.M.L. Hijmans van den Bergh MBA
bestuurslid

*Als u rechtstreeks belanghebbende bent, kunt u bezwaar maken tegen dit besluit. Stuur uw gemotiveerde bezwaarschrift naar de Autoriteit Consument en Markt, Juridische Zaken, postbus 16326, 2500 BH Den Haag. Graag ontvangen wij uw bezwaarschrift **binnen zes weken** na de dag waarop dit besluit bekend is gemaakt. In uw bezwaarschrift kunt u de Autoriteit Consument en Markt verzoeken in te stemmen met rechtstreeks beroep bij de bestuursrechter.*

Bijlage: Juridisch kader

Instellingswet Autoriteit Consument en Markt

Artikel 12n

1. Indien de Autoriteit Consument en Markt op grond van artikel 5:1, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht toepassing geeft aan artikel 51, tweede lid, onder 2°, van het Wetboek van Strafrecht, bedraagt voor de daar bedoelde overtreder de bestuurlijke boete ten hoogste € 900.000.
2. De bestuurlijke boete die ingevolge het eerste lid ten hoogste kan worden opgelegd wordt verhoogd met 100%, indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dagtekening van het van de overtreding opgemaakte rapport, bedoeld in artikel 5:48, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, een aan die overtreder voor een eerdere overtreding van eenzelfde of een soortgelijk wettelijk voorschrift opgelegde bestuurlijke boete onherroepelijk is geworden.

Wet handhaving consumentenbescherming

Artikel 2.9

Indien de Autoriteit Consument en Markt van oordeel is dat een inbreuk of intracommunautaire inbreuk heeft plaatsgevonden, kan zij de overtreder opleggen:

- a. een last onder dwangsom;
- b. een bestuurlijke boete.

Artikel 2.15

1. De bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 2.9, bedraagt ten hoogste € 900.000 of, indien dat meer is, 1% van de omzet van de overtreder.
2. In afwijking van het eerste lid bedraagt de bestuurlijke boete, bedoeld in artikel 2.9, in geval van overtreding van artikel 8.8, voor zover het een oneerlijke handelspraktijk betreft als bedoeld in artikel 193g of artikel 193i van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek, ten hoogste € 900.000 of, indien dat meer is, 10% van de omzet van de overtreder.
3. De bestuurlijke boete die ingevolge het eerste of tweede lid ten hoogste kan worden opgelegd wordt verhoogd met 100%, indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dagtekening van het van de overtreding opgemaakte rapport, bedoeld in artikel 5:48, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, een aan die overtreder voor een eerdere overtreding van eenzelfde of een soortgelijk wettelijk voorschrift opgelegde bestuurlijke boete onherroepelijk is geworden.

Artikel 8.2

1. Degene die een dienst van de informatiemaatschappij verleent als bedoeld in artikel 15d, derde lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, neemt de artikelen 15a en 15c, 15d, eerste en tweede lid, en 15f van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek in acht.
2. Indien commerciële communicatie als bedoeld in artikel 15e, derde lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, deel uitmaakt van een dienst van de informatiemaatschappij of een dergelijke dienst vormt, zorgt degene in wiens opdracht de commerciële communicatie geschiedt, dat artikel 15e, eerste lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek in acht wordt genomen.
3. De dienstverlener, bedoeld in het eerste lid, neemt de artikelen 196c, 227a, 227b en 227c van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek in acht.
4. Indien een wederpartij langs de elektronische weg een verklaring als bedoeld in artikel 227c, tweede lid, van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek uitbrengt die door de in het eerste lid bedoelde dienstverlener mag worden opgevat hetzij als een aanvaarding van een door hem langs de elektronische weg gedaan

aanbod, hetzij als een aanbod naar aanleiding van een door hem langs de elektronische weg gedane uitnodiging om in onderhandeling te treden, bevestigt de dienstverlener de ontvangst van deze verklaring zo spoedig mogelijk langs elektronische weg aan de wederpartij.

5. Het derde en vierde lid zijn niet van toepassing, indien een overeenkomst uitsluitend door middel van de uitwisseling van elektronische post of een soortgelijke vorm van individuele communicatie tot stand komt.

Artikel 8.8

Het is een handelaar als bedoeld in artikel 193a, eerste lid, onderdeel b, van Boek 6 van het Burgerlijk wetboek niet toegestaan oneerlijke handelspraktijken te verrichten als bedoeld in Afdeling 3A van Titel 3 van dat boek.

Burgerlijk wetboek

Artikel 3:15d, eerste lid, aanhef en onder a en c, en derde lid

1. Degene die een dienst van de informatiemaatschappij verleent, maakt de volgende gegevens gemakkelijk, rechtstreeks en permanent toegankelijk voor degenen die gebruik maken van deze dienst, in het bijzonder om informatie te verkrijgen of toegankelijk te maken:

a. zijn identiteit en adres van vestiging;

(...)

c. voor zover hij in een handelsregister of een vergelijkbaar openbaar register is ingeschreven: het register waar hij is ingeschreven en zijn inschrijvingsnummer, of een vergelijkbaar middel ter identificatie in dat register;

(...)

2. (...)

3. Onder dienst van de informatiemaatschappij wordt verstaan elke dienst die gewoonlijk tegen vergoeding, langs elektronische weg, op afstand en op individueel verzoek van de afnemer van de dienst wordt verricht zonder dat partijen gelijktijdig op dezelfde plaats aanwezig zijn. Een dienst wordt langs elektronische weg verricht indien deze geheel per draad, per radio, of door middel van optische of andere elektromagnetische middelen wordt verzonden, doorgeleid en ontvangen met behulp van elektronische apparatuur voor de verwerking, met inbegrip van digitale compressie, en de opslag van gegevens.

Artikel 6:193b

1. Een handelaar handelt onrechtmatig jegens een consument indien hij een handelspraktijk verricht die oneerlijk is.

2. Een handelspraktijk is oneerlijk indien een handelaar handelt:

a. in strijd met de vereisten van professionele toewijding, en

b. het vermogen van de gemiddelde consument om een geïnformeerd besluit te nemen merkbaar is beperkt of kan worden beperkt, waardoor de gemiddelde consument een besluit over een overeenkomst neemt of kan nemen, dat hij anders niet had genomen.

3. Een handelspraktijk is in het bijzonder oneerlijk indien een handelaar:

a. een misleidende handelspraktijk verricht als bedoeld in de artikelen 193c tot en met 193g, of

b. een agressieve handelspraktijk verricht als bedoeld in de artikelen 193h en 193i.

4. De gangbare en rechtmatige reclamepraktijk waarbij overdreven uitspraken worden gedaan of uitspraken die niet letterlijk dienen te worden genomen, maken een reclame op zich niet oneerlijk.

Artikel 6:193c

1. Een handelspraktijk is misleidend indien informatie wordt verstrekt die feitelijk onjuist is of die de gemiddelde consument misleidt of kan misleiden, al dan niet door de algemene presentatie van de

informatie, zoals ten aanzien van:

(...)

f. de hoedanigheid, kenmerken en rechten van de handelaar of zijn tussenpersoon, zoals zijn identiteit, vermogen, kwalificaties, status, erkenning, affiliatie, connecties, industriële, commerciële of eigendomsrechten of zijn prijzen, bekroningen en onderscheidingen;

(...)

waardoor de gemiddelde consument een besluit over een overeenkomst neemt of kan nemen, dat hij anders niet had genomen.

Artikel 6:193d

1. Een handelspraktijk is bovendien misleidend indien er sprake is van een misleidende omissie.

2. Een misleidende omissie is iedere handelspraktijk waarbij essentiële informatie welke de gemiddelde consument nodig heeft om een geïnformeerd besluit over een transactie te nemen, wordt weggelaten, waardoor de gemiddelde consument een besluit over een overeenkomst neemt of kan nemen, dat hij anders niet had genomen.

3. Van een misleidende omissie is eveneens sprake indien essentiële informatie als bedoeld in lid 2 verborgen wordt gehouden of op onduidelijke, onbegrijpelijke, dubbelzinnige wijze dan wel laat verstrekt wordt, of het commerciële oogmerk, indien dit niet reeds duidelijk uit de context blijkt, niet laat blijken, waardoor de gemiddelde consument een besluit over een overeenkomst neemt of kan nemen, dat hij anders niet had genomen.

4. Bij de beoordeling of essentiële informatie is weggelaten of verborgen is gehouden worden de feitelijke context, de beperkingen van het communicatiemedium alsook de maatregelen die zijn genomen om de informatie langs andere wegen ter beschikking van de consument te stellen, in aanmerking genomen.

Artikel 193g

De volgende handelspraktijken zijn onder alle omstandigheden misleidend:

(...)

d. beweren dat een handelaar of een product door een openbare of particuliere instelling is aanbevolen, erkend of goedgekeurd terwijl dat niet het geval is, of iets dergelijks beweren zonder dat aan de voorwaarde voor de aanbeveling, erkenning of goedkeuring is voldaan;

(...)

v. op bedrieglijke wijze beweren of de indruk wekken dat de handelaar niet optreedt ten behoeve van zijn handel, bedrijf, ambacht of beroep of zich op bedrieglijke wijze voordoen als consument;

(...)

Artikel 6:193h

1 Een handelspraktijk is in haar feitelijke context, al haar kenmerken en omstandigheden in aanmerking genomen, agressief indien door intimidatie, dwang, waaronder het gebruik van lichamelijk geweld, of ongepaste beïnvloeding, de keuzevrijheid of de vrijheid van handelen van de gemiddelde consument met betrekking tot het product aanzienlijk wordt beperkt of kan worden beperkt waardoor de gemiddelde consument een besluit over een overeenkomst neemt of kan nemen, dat hij anders niet had genomen.

2 Bij de bepaling of een handelspraktijk agressief is, wordt rekening gehouden met:

a. het tijdstip, de plaats, de aard en de vasthoudendheid die bij de handelspraktijk wordt gedemonstreerd;

b. het gebruik van dreigende gedragingen of dreigende of grove taal;

c. het uitbuiten door de handelaar van bepaalde tegenslagen of omstandigheden die zo ernstig zijn dat zij het beoordelingsvermogen van de consument kunnen beperken, hetgeen de handelaar bekend is, met het oogmerk het besluit van de consument met betrekking tot het product te beïnvloeden;

d. bezwarende of disproportionele niet-contractuele belemmeringen die door de handelaar zijn opgelegd ten aanzien van een consument die zijn rechten uit de overeenkomst wenst uit te oefenen waaronder het

recht om de overeenkomst te beëindigen of een ander product te kiezen;
e. het dreigen met maatregelen die wettelijk niet kunnen worden genomen.

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 5:1

1. In deze wet wordt verstaan onder overtreding: een gedraging die in strijd is met het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift.
2. Onder overtreder wordt verstaan: degene die de overtreding pleegt of medepleegt.
3. Overtredingen kunnen worden begaan door natuurlijke personen en rechtspersonen. Artikel 51, tweede en derde lid, van het Wetboek van Strafrecht is van overeenkomstige toepassing.

Boetebeleidsregel ACM 2014

Artikel 2.5, eerste tot en met derde lid

1. Indien artikel 2.3, eerste lid, niet van toepassing is, stelt de ACM de basisboete, in het geval dat aan een overtreder blijkt een wettelijke bepaling een maximale boete van € 900.000 dan wel, indien dat meer is, een promillage van de totale jaaromzet kan worden opgelegd, vast binnen de bandbreedtes van de volgende boete categorieën:

| Categorie | Onderkant van de bandbreedte | | Bovenkant van de bandbreedte | |
|---------------|------------------------------|-----------------------------------|------------------------------|-----------------------------------|
| | vast bedrag | of % van de omzet als dat meer is | vast bedrag | of % van de omzet als dat meer is |
| categorie I | € 15.000 | 0,25 ‰ | € 150.000 | 2,5 ‰ |
| categorie II | € 75.000 | 0,5 ‰ | € 300.000 | 5 ‰ |
| categorie III | € 150.000 | 0,75 ‰ | € 600.000 | 7,5 ‰ |
| categorie IV | € 300.000 | 2,5 ‰ | € 650.000 | 25 ‰ |
| categorie V | € 400.000 | 5 ‰ | € 700.000 | 50 ‰ |
| categorie VI | € 500.000 | 7,5 ‰ | € 800.000 | 75 ‰ |

2. In de bijlage worden de bepalingen ter zake waarvan ingeval van een overtreding een bestuurlijke boete kan worden opgelegd, ingedeeld in de daarbij aangewezen boetecategorie.

3. Indien de in het tweede lid bedoelde indeling in een boetecategorie in het concrete geval naar het oordeel van de ACM geen passende beboeting toelaat, kan de naast hogere of de naast lagere categorie worden toegepast.