



Toelichting Procedureregeling geschillen en handhaving Post en Telecommunicatie

Algemene toelichting

1. De voorliggende Procedureregeling geschillen en handhaving Post en Telecommunicatie geeft regels voor de procedure waarin door de Autoriteit Consument en Markt wordt beslist op een aanvraag tot geschilbeslechting of handhaving.
2. De laatste wijziging van deze regeling is gepubliceerd in de Staatscourant van 28 maart 2013 (nr. 8341). Deze wijziging was vanwege de samenvoeging van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit, de Nederlandse Mededingingsautoriteit en de Consumentenautoriteit in één toezichthouder, de Autoriteit Consument en Markt.
3. De invorderingsbeschikking is een beschikking die betrekking heeft op de invordering van een verbeurde dwangsom. De toepassingsbeschikking is een beschikking die betrekking heeft op de toepassing van bestuursdwang. Het beslissen op een aanvraag tot het nemen van een invorderingsbeschikking of een toepassingsbeschikking is gebonden aan een korte termijn, namelijk 4 weken. Om binnen die korte termijn tot een zorgvuldige besluitvorming te kunnen komen zijn strakke regels nodig. De procedures zijn zodanig ingericht dat deze beslistermijn kan worden gehaald.

1/13

Artikelsgewijze toelichting

Hoofdstuk 1 Definities en toepassingsgebied

Artikel 1

Aanvraag:

De Autoriteit Consument en Markt wijst erop dat een verzoek om geschilbeslechting, of een verzoek tot handhaving, pas een aanvraag is in de zin van artikel 1:3 Awb, indien de aanvraag is gedaan door een belanghebbende in de zin van artikel 1:2 Awb. Dit is van belang bij de toepassing van een aantal bepalingen van de Awb, die een belangrijke rol spelen bij de voorbereiding van een beslissing op een verzoek om geschilbeslechting of handhaving (zoals die van afdeling 4.1.1 Awb). Indien een aanvrager geen belanghebbende is in de zin van de Awb, komt de Autoriteit Consument en Markt niet toe aan een inhoudelijke behandeling van de aanvraag.

Handhaving:

Deze regeling heeft vanzelfsprekend uitsluitend betrekking op de handhaving van bepalingen van de Tw of de Pw voor zover daartoe de bevoegdheid aan de Autoriteit Consument en Markt is toegekend.



Toelichting Procedureregeling geschillen en handhaving Post en Telecommunicatie

Hoofdstuk 2 Algemene bepalingen

Artikel 3

Deze bepaling bevat een nadere invulling van artikel 18.7 Tw en artikel 5:20 Awb voor het geval waarin de Autoriteit Consument en Markt van partijen of derden vordert dat deze alle gegevens verstrekken die relevant zijn voor beoordeling van de aanvraag om geschilbeslechting of handhaving en alle (overige) medewerking verlenen. Voor zover de bepaling betrekking heeft op de behandeling van aanvragen om geschilbeslechting, bevat de bepaling tevens een nadere invulling van artikel 12.4 Tw. Gebruikmaking van deze bevoegdheden is nodig in verband met de in artikel 3:2 Awb neergelegde verplichting voor de Autoriteit Consument en Markt om bij de voorbereiding van een besluit de nodige kennis te vergaren omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen.

Artikel 4

Om praktische redenen en om redenen van transparantie bepaalt dit artikel dat mededelingen slechts schriftelijk (kunnen) worden gedaan en dat, voor zover de Autoriteit Consument en Markt telefonisch of mondeling afspraken heeft gemaakt met een partij, dit schriftelijk door de Autoriteit Consument en Markt wordt bevestigd. Om dezelfde redenen is bepaald dat de Autoriteit Consument en Markt, voor zover mededelingen aan één partij worden gedaan, de andere partij hiervan in kennis stelt.

Omdat partijen dienen te beschikken over een compleet en zoveel mogelijk identiek procesdossier, is verder bepaald dat partijen afschrift ontvangen van de correspondentie en van andere stukken die zijn ingediend in de procedure. Indien de indiener gegevens of bescheiden als vertrouwelijk bestempelt, neemt de Autoriteit Consument en Markt daarbij artikel 6 in acht. Een partij kan de Autoriteit Consument en Markt verzoeken om mededelingen van de Autoriteit Consument en Markt in het kader van de behandeling van een aanvraag te doen aan een bepaalde persoon, bijvoorbeeld een raadsman.

Artikel 5

Het eerste lid ziet op alle gegevens en bescheiden die in het kader van een procedure als bedoeld in deze regeling worden overgelegd, dus ook op de gegevens en bescheiden die bij een zienswijze of een standpunt behoren. Bij de indiening van een stuk bij de Autoriteit Consument en Markt dient een partij zich te realiseren dat de Autoriteit Consument en Markt dit stuk kan doorzenden naar een partij of een derde. Bovendien kan met een beroep op de Wob aan de Autoriteit Consument en Markt verzocht worden om verstrekking van bedoelde informatie.

Het tweede lid voorziet in een praktische regeling voor de situatie waarin de indiener van gegevens of bescheiden met het oog op de vertrouwelijkheid onderscheid wil aanbrengen tussen de informatie die aan de Autoriteit Consument en Markt, een andere partij en eventuele



Toelichting Procedureregeling geschillen en handhaving Post en Telecommunicatie

derden ter beschikking wordt gesteld. Hij dient dan de als vertrouwelijk aangemerkte onderdelen onleesbaar te maken met een zwart blok of door onderdelen tussen vierkante haken [] weg te laten.

Artikel 6

De in het derde lid bedoelde mededeling door de Autoriteit Consument en Markt aan een partij of een derde dat bepaalde, door hem verstrekte, informatie niet als vertrouwelijk wordt aangemerkt en daarom aan de verweerder respectievelijk partijen zal worden verstrekt, wordt, gelet op de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, van 16 juli 2003, zaaknummer 200301382/2, als een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, Awb aangemerkt.

Op grond van het derde lid wordt gedurende een week geen gevolg gegeven aan het besluit tot verstrekking van de informatie, teneinde de partij die de vertrouwelijkheid van informatie heeft ingeroepen, in de gelegenheid te stellen eventueel bezwaar te maken en een voorlopige voorziening te vragen om te voorkomen dat de gegevens worden verstrekt. De Autoriteit Consument en Markt verstrekt de gegevens in dat geval niet eerder dan het moment waarop op het verzoek om een voorlopige voorziening is beslist.

Artikel 8

In sommige gevallen kunnen aanvragen om geschilbeslechting of handhaving ook betrekking hebben op onderwerpen ten aanzien waarvan andere toezichthouders ook bevoegdheden hebben. Een voorbeeld vormt de toegang tot de kabel voor programma-aanbieders ten aanzien waarvan ook het Commissariaat voor de Media en de Nederlandse Mededingingsautoriteit bevoegdheden hebben. De Autoriteit Consument en Markt bepaalt in dat geval of, en zo ja, op welke wijze die andere toezichthouders worden betrokken. Bij de uitwisseling van informatie handelt de Autoriteit Consument en Markt in overeenstemming met artikel 7 van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt.

Artikel 9

Zoals in de Inleiding is uiteengezet, schrijft de Autoriteit Consument en Markt voor dat degene die een verzoek om geschilbeslechting indient, gebruik maakt van een van de in de bijlage van deze regeling opgenomen formulieren. De Autoriteit Consument en Markt beoogt hiermee de behandeling van aanvragen strak(ker) te regisseren. De aanvrager zal in elk geval nauwkeurige informatie dienen te verstrekken over de verplichtingen waarop de aanvraag betrekking heeft en de inhoud van de gevraagde voorziening. De bevoegdheid van de Autoriteit Consument en Markt om voor het indienen van aanvragen en het verstrekken van gegevens een formulier vast te stellen, berust op artikel 4:4 Awb.

De inrichting van het formulier wordt bepaald door artikel 4:2, eerste lid, Awb. Dat artikel schrijft voor dat een aanvraag ten minste moet bestaan uit: de ondertekening, naam en adres van de



Toelichting Procedureregeling geschillen en handhaving Post en Telecommunicatie

aanvrager, dagtekening en aanduiding van de beschikking die wordt gevraagd. Verder dient de aanvrager op grond van artikel 4:2, tweede lid, Awb de gegevens en bescheiden te verschaffen die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen. Hierbij moet bijvoorbeeld worden gedacht aan de volgende informatie:

- een beschrijving van de verplichtingen waarop de aanvraag betrekking heeft;
- een beschrijving van de gevraagde voorziening;
- een zo mogelijk met documenten onderbouwde uiteenzetting over de gevoerde onderhandelingen.

Artikel 10

Met het oog op de bekendmaking van een zogenaamde openbare versie van de beslissing op de aanvraag, wordt aan partijen een versie voorgelegd waarin waar mogelijk gegevens zijn weggelaten die naar het voorlopig oordeel van de Autoriteit Consument en Markt vertrouwelijk zijn. Partijen kunnen aangeven welke onderdelen van de beslissing naar hun mening vertrouwelijk zijn. De openbare versie kan op verzoek van een derde worden verstrekt of op de website worden geplaatst.



Toelichting Procedureregeling geschillen en handhaving Post en Telecommunicatie

Hoofdstuk 3 Procedure voor de behandeling van een aanvraag tot beslechting van een geschil als bedoeld in artikel 12.2 Tw en artikel 58 Pw

Artikel 11

Indien de aanvraag niet voldoet aan de wettelijke vereisten dan wel onvoldoende gegevens of bescheiden zijn bijgevoegd, is de regeling voor de vereenvoudigde wijze van afdoening van artikel 4:5 Awb van toepassing. Voordat de Autoriteit Consument en Markt de aanvraag wegens onvolledigheid buiten behandeling laat, stelt zij de aanvrager in de gelegenheid om zijn aanvraag aan te vullen. De Autoriteit Consument en Markt kan zo nodig na ontvangst van de aanvulling nadere vragen stellen dan wel een nadere aanvulling vragen. De beslistermijn wordt van rechtswege opgeschort met ingang van de dag waarop de Autoriteit Consument en Markt de aanvrager uitnodigt om de aanvraag aan te vullen tot de dag van ontvangst van de aanvulling (artikel 4:15 Awb).

Indien de aanvrager in gebreke blijft de aanvraag aan te vullen, kan de Autoriteit Consument en Markt besluiten om de aanvraag niet te behandelen. Dit vloeit voort uit artikel 4:5, vierde lid, Awb. Zodra de aanvraag voldoet aan de wettelijke voorschriften voor het behandelen van de aanvraag, neemt de Autoriteit Consument en Markt de aanvraag in behandeling. Het vierde lid bepaalt dat de Autoriteit Consument en Markt partijen hiervan op de hoogte stelt.

Op grond van artikel 4:5, tweede lid, Awb, dient een aanvraag in de Nederlandse taal te worden gesteld. Van in het Engels gestelde bescheiden die bij wijze van bijlage bij de aanvraag worden ingediend, verlangt de Autoriteit Consument en Markt in beginsel geen vertaling.

Artikel 16

Het artikel heeft betrekking op situaties waarin de Autoriteit Consument en Markt geen duidelijk beeld heeft van de reikwijdte van het geschil. Het heeft dan weinig zin een begin maken met de inhoudelijke behandeling van het geschil. Ingevolge het tweede lid van dit artikel wordt gestreefd naar een zo spoedig mogelijke vaststelling van de reikwijdte van het geschil. Daarbij blijft de Autoriteit Consument en Markt binnen (de grenzen van) de aanvraag. In het derde lid wordt bepaald dat uitbreiding van de reikwijdte van het geschil in de loop van de procedure in beginsel niet mogelijk is. Met deze laatste bepaling wordt beoogd te voorkomen dat de aanvrager in de loop van de procedure door een andere invulling van zijn aanvraag de Autoriteit Consument en Markt noopt tot onderzoek van nieuwe feiten en omstandigheden of van nieuwe oplossingen voor het voorgelegde geschil. Dat kan een snelle geschilbeslechting frustreren. Voorts wordt hiermee beoogd te voorkomen dat de belangen van de wederpartij ten onrechte in het gedrang komen.

Artikel 18

In de standaardprocedure bestaat de mogelijkheid van een repliek- en dupliekronde; de Autoriteit Consument en Markt zal op dit punt van geval tot geval een (procedurele) beslissing



Toelichting Procedureregeling geschillen en handhaving Post en Telecommunicatie

nemen. Bij repliek gaat het om een schriftelijke reactie van de aanvrager op het verweerschrift en bij dupliek om de reactie daarop van de verweerder.

Indien de aanvrager van repliek heeft gediend, moet verweerder daar vervolgens in beginsel nog vóór de hoorzitting bij dupliek op kunnen reageren. Gedurende de termijnen waarbinnen partijen van repliek en dupliek kunnen dienen, loopt de beslistermijn door. Bij de beslissing om partijen al dan niet in de gelegenheid te stellen om via repliek en dupliek te reageren, wordt rekening gehouden met de beslistermijn.



Toelichting Procedureregeling geschillen en handhaving Post en Telecommunicatie

Hoofdstuk 4 Procedure voor de behandeling van een aanvraag tot beslechting van een geschil als bedoeld in artikel 6.2 Tw

Artikel 30

De Autoriteit Consument en Markt dient op grond van artikel 6b.1Tw op de voorbereiding van een besluit als bedoeld in artikel 6.2 Tw de in afdeling 3.4 Awb genoemde uniforme openbare voorbereidingsprocedure toe te passen, tenzij het te nemen besluit geen aanzienlijke gevolgen heeft voor de desbetreffende markt. De Autoriteit Consument en Markt zal bij de in behandelingneming dan wel gedurende de behandeling van een aanvraag beoordelen of sprake is van aanzienlijke gevolgen voor de desbetreffende markt. In het kader van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure stelt de Autoriteit Consument en Markt een ontwerpbesluit op dat zij publiceert op de volgens deze procedure voorgeschreven wijze. Belanghebbenden kunnen op dit ontwerpbesluit reageren door het inbrengen van een schriftelijke of mondelinge zienswijze.

Artikel 31

Uit artikel 4:13 Awb volgt, kort gezegd, dat een besluit op aanvraag binnen 8 weken na ontvangst van de aanvraag dient te worden gegeven. De Autoriteit Consument en Markt geeft in artikel 31 nadrukkelijk aan dat zij ernaar streeft die termijn te halen. In het geval dat deze termijn niet gehaald kan worden, zal de termijn overeenkomstig artikel 4:14 Awb worden verlengd, onder mededeling hiervan aan partijen. Indien de Autoriteit Consument en Markt uitvoering geeft aan de in artikel 6b.1 Tw bedoelde uniforme openbare voorbereidingsprocedure, wordt de beslistermijn verlengd met 8 weken.



Toelichting Procedureregeling geschillen en handhaving Post en Telecommunicatie

Hoofdstuk 5 Procedure voor de behandeling van een aanvraag tot beslechting van een geschil als bedoeld in artikel 5.3, derde lid, Tw respectievelijk artikel 5.8, zevende lid, Tw

Artikel 32

De procedures voor het behandelen van aanvragen tot geschilbeslechting die betrekking hebben op de uitvoering van werkzaamheden in verband met de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels en de kosten van het verplaatsen van kabels of van andere maatregelen zijn in hoofdstuk 5 van de regeling geregeld. Voor deze procedures gelden vergelijkbare regels zoals die ook voor artikel 6.2, eerste lid, Tw gelden.

In het vierde lid van artikel 32 is nog opgenomen dat de Autoriteit Consument en Markt contact zal opnemen met de verweerder in geval de Autoriteit Consument en Markt een aanvraag heeft ontvangen van een gedoogplichtige. Deze aanvraag schorst namelijk ingevolge artikel 5.3, vijfde lid, Tw het recht op uitvoering van de werkzaamheden in verband met de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels. De gangbare praktijk is dat telefonisch contact wordt opgenomen.

Artikel 38

De in dit artikel genoemde beleidsregels geven (vooral) materiële invulling aan de taken en bevoegdheden van de Autoriteit Consument en Markt die verband houden met de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels ten behoeve van openbare elektronische communicatienetwerken zoals geregeld in hoofdstuk 5 Tw. De beleidsregels bevatten tevens criteria waaraan de Autoriteit Consument en Markt eventuele geschillen op dit terrein toetst. De regels die de regeling voor deze geschillen geeft, zien met name op de procedure waarin de Autoriteit Consument en Markt op een aanvraag tot geschilbeslechting beslist.

Artikel 39

Uit artikel 5.3, vierde lid, Tw respectievelijk artikel 5.8, achtste lid, Tw volgt dat de Autoriteit Consument en Markt een besluit op een aanvraag als bedoeld in artikel 5.3, derde lid, Tw respectievelijk artikel 5.8, zevende lid, Tw binnen 8 weken na ontvangst van de aanvraag dient te geven. De Autoriteit Consument en Markt geeft in artikel 39 nadrukkelijk aan dat zij ernaar streeft die termijn te halen. In het geval dat deze termijn niet gehaald kan worden, zal de termijn overeenkomstig artikel 4:14 Awb worden verlengd, onder mededeling hiervan aan partijen.



Toelichting Procedureregeling geschillen en handhaving Post en Telecommunicatie

Hoofdstuk 6 Procedure voor de behandeling van een aanvraag tot handhaving

Artikel 45

Uit artikel 4:13 Awb volgt, kort gezegd, dat een besluit op aanvraag binnen 8 weken na ontvangst van de aanvraag dient te worden gegeven. De Autoriteit Consument en Markt geeft in artikel 45 nadrukkelijk aan dat zij ernaar streeft die termijn te halen. In geval deze termijn niet gehaald kan worden, bijvoorbeeld in het geval dat onderzoek met toepassing van de onderzoeksbevoegdheden van hoofdstuk 15 Tw nodig zou zijn, zal de termijn overeenkomstig artikel 4:14 Awb worden verlengd, onder mededeling hiervan aan partijen.



Toelichting Procedureregeling geschillen en handhaving Post en Telecommunicatie

Hoofdstuk 7 Procedure voor de behandeling van een aanvraag tot het toepassen van bestuursdwang of tot het invorderen van een dwangsom.

Artikel 46 tot en met 48

Artikel 46 tot en met 48 geven regels voor de procedure waarbij wordt beslist op een aanvraag tot invordering van dwangsommen of tot toepassing van bestuursdwang. Voor de goede orde wordt erop gewezen dat deze aanvragen strekken tot effectuering van een eerder opgelegde last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang. De beschikking die op een aanvraag tot invordering van een dwangsom kan worden genomen houdt in dat een, wegens niet (of gedeeltelijke) naleving van de last, verbeurde dwangsom wordt geïnd. De beschikking die op een aanvraag tot toepassing van bestuursdwang kan worden genomen houdt in dat de Autoriteit Consument en Markt, wegens niet (of gedeeltelijk) naleving van de last, bestuursdwang toepast.

Voor de invorderingsbeschikking is het proces, kort gezegd, als volgt ingericht. Verweerder krijgt de gelegenheid een schriftelijke zienswijze in te dienen op de ingediende aanvraag. Er wordt geen mogelijkheid gegeven voor repliek en dupliek. De Autoriteit Consument en Markt gaat ervan uit dat zij op basis van de aanvraag en de zienswijze van verweerder in staat is om zorgvuldig te besluiten. Hierbij neemt zij in aanmerking dat de last onder dwangsom een verplichting kent tot rapportage van de nakoming van de last onder dwangsom. Uit dien hoofde zal de Autoriteit Consument en Markt doorgaans reeds bekend zijn met de stand van zaken omtrent de naleving van de last. Dit zal een spoedige besluitvorming ten goede komen. De Autoriteit Consument en Markt beschouwt de invorderingsbeschikking als een financiële beschikking in de zin van artikel 4:12 Awb. Er geldt derhalve geen hoorplicht..

Voor de toepassingsbeschikking geldt eveneens dat de verweerder gelegenheid krijgt een schriftelijke zienswijze in te dienen. Ook hier is niet voorzien in de mogelijkheid van repliek en dupliek. Wél is in de regeling de mogelijkheid van het mondeling naar voren brengen van een zienswijze (in de zin van artikel 4:7 en 4:8 Awb) opgenomen (zie artikel 48 van de regeling). Indien die mogelijkheid wordt benut, zal dit -gelet op de korte beslistermijn- een fors beslag op de (beperkte) tijd leggen. De Autoriteit Consument en Markt gaat er desalniettemin vanuit dat zij in staat zal zijn binnen de wettelijke termijn te beslissen. Hierbij neemt zij in aanmerking dat ook de last onder bestuursdwang een rapportageverplichting over de nakoming van de last kent. Uit dien hoofde zal de Autoriteit Consument en Markt doorgaans reeds bekend zijn met de stand van zaken omtrent de naleving van de last.

Artikel 49

De beslistermijn van 4 weken is bepaald in artikel 5:31a, derde lid, en artikel 5:37, derde lid van de Awb. De Autoriteit Consument en Markt streeft er vanzelfsprekend naar deze termijn te



Toelichting Procedureregeling geschillen en handhaving Post en Telecommunicatie

halen. In het geval dat deze termijn niet kan worden gehaald, zal de termijn overeenkomstig artikel 4:14 Awb worden verlengd, onder mededeling hiervan aan partijen.



Toelichting Procedureregeling geschillen en handhaving Post en Telecommunicatie

Hoofdstuk 8 Horen

Artikel 50

Op grond van artikel 4:9 Awb hebben partijen de keuze tussen het mondeling of schriftelijk naar voren brengen van hun zienswijze. Dit betekent dat partijen - desgewenst - kunnen volstaan met een schriftelijke reactie.

Onder partijen bij een geschil wordt verstaan: de aanvrager en de verweerder, dus degenen die onderling een geschil hebben. Er is niet voorzien in een hoorplicht ten aanzien van aanbieders die van mening zijn dat het besluit van de Autoriteit Consument en Markt op het voorgelegde geschil ook voor hen van belang is. Deze derden worden in beginsel niet als belanghebbende in de zin van artikel 4:8 Awb beschouwd. Dit vloeit voort uit de interpretatie van het belanghebbende begrip door het College van Beroep voor het bedrijfsleven.¹ Dit sluit overigens niet uit dat deze derden bijvoorbeeld wel bij de geschilprocedure betrokken kunnen zijn als toehoorder.

Bij handhavingsverzoeken wordt naast de aanvrager en de verweerder ook de eventuele derde-belanghebbende als een belanghebbende in de zin van artikel 4:8 Awb beschouwd. In verband hiermee wordt de uitnodiging voor de hoorzitting ook ten behoeve van die eventuele derde-belanghebbende bekendgemaakt door deze te publiceren op de website www.acm.nl.

¹ Zie onder meer CBb, 19 november 2003, LJN AO1107.



Toelichting Procedureregeling geschillen en handhaving Post en Telecommunicatie

Hoofdstuk 9 Slotbepalingen

Artikel 53

De bepalingen in deze regeling zijn aan te merken als beleidsregels in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.