



## Besluit

### Besluit van de Autoriteit Consument en Markt tot het opleggen van een boete aan [ VERTROUWELIJK ]

Ons kenmerk : ACM/UIT/575899  
Zaaknummer : ACM/22/177583  
Datum : 04 juli 2022

## Samenvatting

- 1 De Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM) kan haar toezicht alleen effectief uitvoeren als bedrijven en personen medewerking verlenen aan onderzoeken. Dat stelt de ACM in de gelegenheid haar toezichtsrol goed te vervullen en daarmee in het belang van consumenten op te treden. Hierom bestaat er een wettelijke medewerkingsplicht voor personen en bedrijven. Als zij geen medewerking verlenen aan ACM onderzoeken terwijl zij hiertoe wel zijn verplicht, kan de ACM hiervoor een boete opleggen.
- 2 In deze zaak heeft [ VERTROUWELIJK ] geen gehoor gegeven aan informatievorderingen van toezichthouders van de ACM. Hiermee heeft [ VERTROUWELIJK ] doeltreffend onderzoek ernstig bemoeilijkt en schond hij de op hem rustende medewerkingsplicht. De ACM legt hem hiervoor een boete op van 10.000 euro. Deze boete doet recht aan de ernst van de overtreding en houdt tevens rekening met de (financiële) omstandigheden waarin [ VERTROUWELIJK ] zich bevindt.

## 1. Verloop van de procedure

- 3 De ACM deed eind 2021 onderzoek naar de naleving van consumentenregelgeving door [ VERTROUWELIJK ]. In het kader van dit onderzoek hebben toezichthouders<sup>1</sup> van de ACM meermaals informatie gevorderd bij [ VERTROUWELIJK ]. Aan deze vorderingen gaf [ VERTROUWELIJK ] geen gehoor.
- 4 Gelet hierop hebben toezichthouders van de ACM op 5 april 2022 een onderzoeksrapport<sup>2</sup> opgemaakt waarin zij vaststellen dat [ VERTROUWELIJK ] de medewerkingsplicht van artikel 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) heeft geschonden. Dit onderzoeksrapport<sup>3</sup> en de op de zaak betrekking hebbende stukken<sup>4</sup> heeft de ACM aan [ VERTROUWELIJK ] toegezonden.
- 5 [ VERTROUWELIJK ] heeft laten weten geen gebruik te willen maken van de gelegenheid om mondeling op het onderzoeksrapport te reageren.<sup>5</sup> Ook heeft [ VERTROUWELIJK ] geen schriftelijke zienswijze op het rapport ingediend.<sup>6</sup> Herhaalde pogingen en verzoeken<sup>7</sup> van de ACM om (telefonisch)

<sup>1</sup> Deze toezichthouders zijn op grond van artikel 1, onder k, van het Besluit aanwijzing toezichthouders ACM (Besluit van 2 april 2013, *Stcrt.* 2013, 9716) aangewezen als ambtenaar belast met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens de Wet handhaving consumentenbescherming bepaalde.

<sup>2</sup> ACM/UIT/569015 (Rapport niet-meewerken).

<sup>3</sup> ACM/UIT/573019 (Begeleidende brief rapport niet-meewerken).

<sup>4</sup> ACM/UIT/575534 (Toezenden stukken en hoorzitting).

<sup>5</sup> ACM/IN/693953 (Reactie [ VERTROUWELIJK ] - niet aanwezig HZ geen schriftelijke reactie) en ACM/IN/694779 (Ww van [ VERTROUWELIJK ] en toch schriftelijke zienswijze aankondiging).

<sup>6</sup> ACM/UIT/577654 (Reminder financiële stukken en bevestiging geen zienswijze ontvangen).

<sup>7</sup> ACM/UIT/575534 (Toezenden stukken en hoorzitting), ACM/UIT/577239 (aanbod telefonisch contact), ACM/UIT/575760 (verzoek om telefonisch contact 3), ACM/UIT/576966, ACM/IN/690875 (verzoek om telefonisch contact 1), ACM/UIT/576966 (reactie ACM verzoek toezenden ww Cryptshare).

in contact te treden met [ VERTROUWELIJK ] over het sanctietraject hebben niet geleid tot contact. Op verzoek<sup>8</sup> van de ACM heeft [ VERTROUWELIJK ] wel financiële gegevens aan de ACM verstrekt.<sup>9</sup>

## 2. Feiten

- 6 [ VERTROUWELIJK ], geboren op [ VERTROUWELIJK ], is eigenaar van de eenmanszaak [ VERTROUWELIJK ] en handelt onder deze naam. [ VERTROUWELIJK ] is sinds 15 januari 2020 actief op het terrein van het online verkopen van mobiele accessoires/detailhandel via internet.<sup>10</sup>
- 7 De ACM ontving klachten over de handelspraktijken van [ VERTROUWELIJK ] en deed hiernaar onderzoek. In het kader van dit onderzoek heeft op 9 november 2021 een gesprek plaatsgevonden tussen de ACM en [ VERTROUWELIJK ] van [ VERTROUWELIJK ].<sup>11</sup> De in dit gesprek gemaakte afspraken zijn door de ACM op 10 november 2021 per e-mail aan [ VERTROUWELIJK ] bevestigd.<sup>12</sup> Onderdeel van de afspraken was dat [ VERTROUWELIJK ] informatie aan de ACM zou toesturen. Dit heeft [ VERTROUWELIJK ] nagelaten.
- 8 Op 1 december 2021 heeft de ACM deze informatie schriftelijk gevorderd bij [ VERTROUWELIJK ].<sup>13</sup> De informatievordering is per koerier, digitaal en aangetekend aan [ VERTROUWELIJK ] gestuurd. Van de ontvangst van de digitale en aangetekende verzending heeft de ACM bevestiging ontvangen.<sup>14</sup> De ACM heeft hierop geen reactie van [ VERTROUWELIJK ] ontvangen.<sup>15</sup>
- 9 De ACM heeft op 10 en 16 december 2021 zowel per e-mail als telefonisch herinneringen van de informatievordering gestuurd aan [ VERTROUWELIJK ].<sup>16</sup> [ VERTROUWELIJK ] heeft op geen van deze berichten gereageerd.
- 10 Op 24 december 2021 heeft de ACM per aangetekende brief een herhaling van de informatievordering verstuurd.<sup>17</sup> Van de aflevering van deze informatievordering heeft de ACM bevestiging ontvangen.<sup>18</sup> Daarnaast is tevergeefs telefonisch contact gezocht met [ VERTROUWELIJK ].<sup>19</sup> De ACM heeft geen reactie van [ VERTROUWELIJK ] ontvangen op de informatievordering.

## 3. Beoordeling

- 11 Op grond van artikel 12a Instellingswet ACM (hierna: lw) zijn toezichthouders van de ACM belast met het toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften dat is opgedragen aan de ACM. Een toezichthouder is conform artikel 5:16 Awb bevoegd inlichtingen te vorderen. Conform artikel 5:17 Awb is een toezichthouder tevens bevoegd inzage te vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden. Artikel 5:20 eerste lid Awb bepaalt dat de toezichthouder bevoegd is om van een ieder medewerking te vorderen.
- 12 De ACM deed in 2021 onderzoek naar de handelspraktijken van [ VERTROUWELIJK ] omdat zij een redelijk vermoeden had dat [ VERTROUWELIJK ] niet voldeed aan consumentenregelgeving.<sup>20</sup> De

<sup>8</sup> ACM/UIT/576121 (Opvragen financiële gegevens), ACM/UIT/577524 (Ontvangstbevestiging ww en nadere termijn zienswijze) en ACM/UIT/577837 (Nadere vragen financiële gegevens).

<sup>9</sup> ACM/IN/693959 (Cryptshare bestanden [ VERTROUWELIJK ] (2), ACM/IN/693957 (Cryptshare bestanden van [ VERTROUWELIJK ] (later nogmaals toegezonden, zie: ACM/IN/695309 (Financiële stukken via CS 2) en ACM/IN/695307, (Financiële stukken via CS)), ACM/IN/696190 (Nadere financiële stukken (1) en ACM/IN/696191 (Nadere financiële stukken (2)), ACM/IN/696189 (Toelichting financiële situatie) en ACM/IN/697306 (Afzien van draagkrachtverzoek).

<sup>10</sup> ACM/IN/652663 (KvK uittreksel [ VERTROUWELIJK ]).

<sup>11</sup> ACM/UIT/564084 (Bevestiging afspraak op kantoor).

<sup>12</sup> ACM/UIT/564976 (Email naar aanleiding van normoverdragend gesprek).

<sup>13</sup> ACM/UIT/566066 (Informatievordering brief #1).

<sup>14</sup> ACM/IN/662869 (Cryptshare download informatievordering #1) en ACM/IN/666068 (Track & Trace informatievordering [ VERTROUWELIJK ]).

<sup>15</sup> ACM/UIT/567410 (Reactietermijn verstreken informatievordering ACM).

<sup>16</sup> ACM/UIT/441340 (Reminder reactietermijn en poging telefonisch contact d.d. 10 december 2021) en ACM/UIT/567883 (Automatische ontvangstbevestiging van e-mailbezorging).

<sup>17</sup> ACM/UIT/568386 (Informatieverzoek brief #2).

<sup>18</sup> ACM/IN/668492 (Track & Trace - infovordering #2).

<sup>19</sup> ACM/INT/441017 (Pogingen telefonisch contact [ VERTROUWELIJK ] d.d. 24 nov en 24 dec 2021).

<sup>20</sup> Meer specifiek vermoedde de ACM overtreding van artikelen 6:193b, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW), artikel 6:230a BW en artikel 7:9, vierde lid, BW (zie o.a. ACM/UIT/566066 (Informatievordering brief #1) en ACM/UIT/568386 (Informatieverzoek brief #2)).

ACM vermoedde dat [ VERTROUWELIJK ] de door haar gecommuniceerde levertijd niet naleefde, non-conforme producten leverde, onterecht herroepingen afkeurde en een onbereikbare klantenservice had. Dit vermoeden kwam voort uit klachten die de ACM ontving over de handelspraktijken van [ VERTROUWELIJK ] en uit informatie op de website van [ VERTROUWELIJK ].

- 13 In het kader van het onderzoek hebben toezichthouders van de ACM op twee momenten informatie gevorderd.<sup>21</sup> Nu deze informatievorderingen werden gedaan in het kader van het toezicht op de naleving van consumentenregelgeving, waren de toezichthouders van de ACM hiertoe bevoegd op grond van artikel 5:16 en/of 5:17 juncto artikel 5:20 Awb.
- 14 De informatievorderingen waren nodig voor de vervulling van de taak van de ACM. De gevorderde informatie diende ter verificatie van hetgeen [ VERTROUWELIJK ] tijdens een eerder gesprek op 9 november 2021 bij de ACM heeft verklaard over een aspect van de werkwijze van [ VERTROUWELIJK ] ten aanzien van een vermoedelijke overtreding.<sup>22</sup> De ACM had geen andere wijze om de verklaringen van [ VERTROUWELIJK ] volledig te verifiëren. De informatievorderingen waren voor de ACM dan ook onmisbaar bij haar taak om effectief toezicht te houden op de naleving van consumentwetgeving.
- 15 In de informatievorderingen is aangegeven dat de ACM een redelijk vermoeden had dat [ VERTROUWELIJK ] bepaalde overtredingen beging. Vermeld is dat de ACM onderzoek deed naar [ VERTROUWELIJK ] en wat de grondslag hiervan was. De toezichthouders hebben [ VERTROUWELIJK ] erop gewezen dat zij in dit kader informatie vorderden en zij hun onderzoeksbevoegdheden zoals genoemd in artikel 5:16 en/of 5:17 Awb inzetten. Ook is vermeld dat [ VERTROUWELIJK ] gehouden was hieraan mee te werken op grond van artikel 5:20 Awb. Vervolgens hebben de toezichthouders erop gewezen dat het niet voldoen aan deze verplichtingen kan leiden tot het opleggen van een sanctie.
- 16 Voor [ VERTROUWELIJK ] had hiermee helder behoren te zijn dat de brieven van de ACM informatievorderingen betroffen en op hem een medewerkingsplicht rustte. Duidelijk was dat de brieven niet als verzoek of vrijblijvende mededeling van de toezichthouders moesten worden opgevat.<sup>23</sup>
- 17 De informatievorderingen betreffen een duidelijke en ondubbelzinnige opdracht. Aan [ VERTROUWELIJK ] werd gevraagd specifieke informatie aan te leveren. Voor [ VERTROUWELIJK ] kan op basis van de vorderingen niet onduidelijk zijn geweest wat de toezichthouders van hem verlangden.
- 18 Ook was de termijn waarbinnen de toezichthouders iets van [ VERTROUWELIJK ] verwachtten duidelijk geformuleerd en redelijk. Aangezien [ VERTROUWELIJK ] slechts bestaande informatie diende toe te sturen die tot zijn beschikking stond en waarbij hij niet afhankelijk was van derden, gaven de toezichthouders van de ACM hem hiervoor een aantal dagen de tijd. De inschatting van de ACM was dat [ VERTROUWELIJK ] de gevraagde informatie ruim binnen deze termijn in zijn administratie kon opzoeken en daarmee tijdig aan de vorderingen kon voldoen.
- 19 [ VERTROUWELIJK ] heeft op beide informatievorderingen niet gereageerd, terwijl hij daartoe meerdere malen in de gelegenheid is gesteld. Zo heeft de ACM op 10 en 16 december 2021 per e-mail een herinnering gestuurd van de eerste informatievordering.<sup>24</sup> Daarnaast is zowel bij de eerste als de tweede informatievordering tevergeefs telefonisch contact gezocht met [ VERTROUWELIJK ].<sup>25</sup> Desalniettemin heeft [ VERTROUWELIJK ] geen enkele inspanning verricht om aan de vorderingen te voldoen.<sup>26</sup> Evenmin heeft hij zelf contact met de ACM gezocht.

<sup>21</sup> ACM/UIT/566066 (Informatievordering brief #1) en ACM/UIT/568386 (Informatieverzoek brief #2).

<sup>22</sup> ACM/UIT/564976 (Email naar aanleiding van normoverdragend gesprek).

<sup>23</sup> Vgl. HR 27 juni 1927, ECLI:NL:HR:1927:BG9434.

<sup>24</sup> ACM/UIT/441340 (Reminder reactietermijn en poging telefonisch contact d.d. 10 december 2021) en ACM/UIT/567883 (Automatische ontvangstbevestiging van e-mailbezorging).

<sup>25</sup> ACM/INT/441017 (Pogingen telefonisch contact [ VERTROUWELIJK ] d.d. 24 nov en 24 dec 2021) en ACM/UIT/441340 (Reminder reactietermijn en poging telefonisch contact d.d. 10 december 2021).

<sup>26</sup> ABRvS 4 februari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:247.

- 20 Gelet op al het voorgaande concludeert de ACM dat [ VERTRouwELIJK ] niet heeft voldaan aan zijn verplichting om mee te werken aan het beantwoorden van de aan hem toegestuurde informatievorderingen. Hiermee heeft [ VERTRouwELIJK ] artikel 5:20, eerste lid, Awb overtreden.

#### 4. Overtreder

- 21 Op grond van artikel 12m lw kan de ACM in geval van een overtreding van artikel 5:20 Awb de overtreder beboeten. Artikel 5:20 Awb richt zich tot een ieder.
- 22 [ VERTRouwELIJK ] was ten tijde van de overtreding eigenaar van eenmanszaak [ VERTRouwELIJK ]. De informatievorderingen waren aan hem gericht. Nu [ VERTRouwELIJK ] na herhaaldelijke herinnering niet aan de vorderingen heeft voldaan, heeft hij de op hem rustende medewerkingsplicht geschonden. [ VERTRouwELIJK ] is dan ook aan te merken als overtreder in de zin van artikel 5:1, tweede lid, Awb.

#### 5. Boete

- 23 Voor de in randnummer 20 vastgestelde overtreding kan de ACM op grond van artikel 12m, eerste lid, onder c, lw een boete opleggen. De ACM acht het opleggen van een boete in dit geval passend en evenredig. De ACM stelt zich ten doel om effectief toezicht te houden bij een redelijk vermoeden van overtredingen. Indien de ACM hierin door ondertoezichtgestelden zodanig wordt gefrustreerd dat onderzoek naar de vermoedelijke overtredingen ernstig wordt bemoeilijkt, is het van groot belang dat de ACM hiertegen kan optreden. Nu de communicatie met [ VERTRouwELIJK ] volledig was stil gevallen was het niet aannemelijk dat de toepassing van een minder ingrijpend (reparatoir) instrument alsnog tot medewerking van [ VERTRouwELIJK ] zou hebben geleid. De ACM koos mede hierom voor het boete-instrument. Alhoewel [ VERTRouwELIJK ] direct in zijn vermogen wordt geraakt door de boete, was hij meermaals in de gelegenheid dit te voorkomen.
- 24 De door de ACM aan [ VERTRouwELIJK ] op te leggen boete is in artikel 12m, eerste lid, onder c, lw gemaximeerd op 900.000 euro. De ACM stelt de boetehoogte vast met inachtneming van artikel 3:4 en 5:46 Awb en past de Boetebeleidsregel 2014<sup>27</sup> (hierna: de Boetebeleidsregel) toe.
- 25 De in paragraaf 2 omschreven gedragingen van [ VERTRouwELIJK ] belemmeren het onderzoek van de ACM. Doordat [ VERTRouwELIJK ] geen gehoor gaf aan de herhaalde informatievorderingen van de toezichthouders, kon de ACM niet vaststellen of haar vermoedens klopten ten aanzien van de mogelijke overtredingen die [ VERTRouwELIJK ] beging. Dit heeft het toezicht van de ACM op de naleving van de consumentenregelgeving door [ VERTRouwELIJK ] ernstig bemoeilijkt. Daarbij komt dat de gedragingen van [ VERTRouwELIJK ] het gezag van de ACM als toezichthouder ondermijnt. De vastgestelde vorm van niet-meewerken wordt door de ACM als zeer ernstig aangemerkt.
- 26 De ACM ziet geen feiten of omstandigheden op grond waarvan moet worden vastgesteld dat [ VERTRouwELIJK ] niet verantwoordelijk gehouden kan worden voor de in randnummer 20 vastgestelde overtreding. [ VERTRouwELIJK ] behoorde te weten dat het niet meewerken aan informatievorderingen onregelmatig was. Desalniettemin koos hij ervoor hieraan geen gehoor te geven, zelfs nadat toezichthouders van de ACM [ VERTRouwELIJK ] hier meermaals aan hebben herinnerd. [ VERTRouwELIJK ] heeft ook niet op een andere wijze contact opgenomen met de ACM. De overtreding is [ VERTRouwELIJK ] dan ook ten volle te verwijten.
- 27 Uit de aangeleverde financiële informatie<sup>28</sup> blijkt dat [ VERTRouwELIJK ] aanzienlijke schulden heeft in de vorm van diverse leningen. Voor een deel van deze leningen is een betalingsregeling getroffen.

<sup>27</sup> 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), *Stcrt.* 2014 nr. 19776, laatstelijk gewijzigd bij Beleidsregel van de Minister van Economisch Zaken van 28 juni 2016, nr. WJZ/16056097, houdende wijziging van de Boetebeleidsregel ACM 2014, *Stcrt.* 2016 nr. 34630.

<sup>28</sup> ACM/IN/693959 (Cryptshare bestanden [ VERTRouwELIJK ] (2)), ACM/IN/693957 (Cryptshare bestanden van [ VERTRouwELIJK ]) (later nogmaals toegezonden, zie: ACM/IN/695309 (Financiële stukken via CS 2) en ACM/IN/695307, (Financiële stukken via CS)), ACM/IN/696190 (Nadere financiële stukken (1) en ACM/IN/696191 (Nadere financiële stukken (2))), ACM/IN/696189 (Toelichting financiële situatie) en ACM/IN/697306 (Afzien van draagkrachtverzoek).

Tegelijkertijd heeft [ VERTROUWELIJK ] in 2020 ruim [ VERTROUWELIJK ] euro omzet behaald met [ VERTROUWELIJK ]. In 2021 liep deze omzet op tot ruim [ VERTROUWELIJK ] euro. Daarbij komt dat [ VERTROUWELIJK ] uit zijn tweede onderneming [ VERTROUWELIJK ] (waarvan hij directeur grootaandeelhouder is) voor 2022 een geprognoseerde omzet van [ VERTROUWELIJK ] euro opgeeft. [ VERTROUWELIJK ] stelt dat hij in 2022 een winst van circa [ VERTROUWELIJK ] euro verwacht te maken.

- 28 In aanmerking genomen de ernst van de overtreding, de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd en de mate van verwijtbaarheid van [ VERTROUWELIJK ], acht de ACM het niet passend en evenredig om een basisboete vast te stellen binnen de in het Boetebeleid vastgestelde boetecategorieën.<sup>29</sup> Hierbij heeft de ACM de beperkte omvang van [ VERTROUWELIJK ] meegewogen en het feit dat de boete aan [ VERTROUWELIJK ] als natuurlijk persoon wordt opgelegd.
- 29 Alle feiten en omstandigheden overziend, legt de ACM in dit geval een boete op van 10.000 euro. Met deze boete is helder dat het belemmeren van onderzoeken en het ondermijnen van het gezag van de ACM ontoelaatbaar is. De boete is passend in relatie tot het achterliggende handhavingsbelang. De boetehoogte doet recht aan de ernst van de overtreding en aan de verwijtbaarheid van [ VERTROUWELIJK ], en houdt tevens rekening met de (financiële) omstandigheden waarin [ VERTROUWELIJK ] zich bevindt.

## 6. Besluit

De Autoriteit Consument en Markt legt aan [ VERTROUWELIJK ], geboren op [ VERTROUWELIJK ], een boete op van 10.000 euro.

Den Haag, **04 juli 2022**

Autoriteit Consument en Markt,  
namens deze:

w.g.

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

*Als u belanghebbende bent, kunt u bezwaar maken tegen dit besluit. Stuur uw gemotiveerde bezwaarschrift naar de Autoriteit Consument en Markt, Directie Juridische Zaken, postbus 16326, 2500 BH Den Haag. Dit moet u doen **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.*

<sup>29</sup> De toepasselijke bandbreedte ligt op grond van artikel 2.5, eerste lid, Boetebeleidsregel in categorie V en VI, dat wil zeggen: tussen de 400.000 euro en 800.000 euro. Het toepassen van de naastgelegen lagere boetecategorie kan volgens de ACM evenmin leiden tot een passende en evenredige boete.