

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2007-2008

25 OKTOBER 2007

Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 79 van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument, met betrekking tot de informatieplicht door aanbieders van sms-diensten

(Ingediend door de heren Patrik Vankrunkelsven en Jean-Jacques De Gucht)

TOELICHTING

De mobiele telefoon is niet meer uit ons dagelijks leven weg te denken. Niet enkel kan bijna iedereen vandaag mobiel telefoneren, ook via sms wordt er meer en meer gecommuniceerd. Naast het toenemend mobiel communicatieverkeer, neemt ook het succes toe van allerlei diensten die via sms aangeboden worden.

Het is een gemakkelijke manier om via een sms, bewust of onbewust, bepaalde diensten aan te vragen. Over de betaling moet men zich op dat ogenblik alvast geen zorgen maken, die gebeurt wel achteraf op de factuur die je van je operator ontvangt.

Door het gemak waarmee deze diensten worden aangeboden, besteld of aangevraagd, is niet iedereen zich altijd even bewust van de verbintenissen die worden aangegaan. Zolang men via sms een éénmalige dienst aanvraagt, blijven de (financiële) gevolgen vaak nog beperkt. Anders is het wanneer het zou gaan om een vorm van abonnement, waarbij de aanvrager niet de intentie had om zich te abonneren.

Het gaat hier, zoals reeds eerder gezegd, om een recent succes in mobiele telefoondiensten. Onze wetgeving is hier nog niet specifiek op aangepast. De meeste aanbieders van deze sms-diensten handelen

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2007-2008

25 OCTOBRE 2007

Proposition de loi modifiant l'article 79 de la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur en ce qui concerne le devoir d'information des fournisseurs de services sms

(Déposée par MM. Patrik Vankrunkelsven et Jean-Jacques De Gucht)

DÉVELOPPEMENTS

Le téléphone mobile fait définitivement partie de notre vie quotidienne. Presque tout le monde aujourd'hui se sert d'un GSM, que ce soit pour téléphoner mais aussi, de plus en plus, pour communiquer par sms. Les communications par téléphone mobile sont en augmentation et divers services fournis par sms connaissent un succès croissant.

Il est facile de solliciter, consciemment ou non, certains services par sms. On ne doit pas se préoccuper du paiement immédiatement, lequel sera inclus plus tard dans la facture envoyée par l'opérateur.

Compte tenu de la facilité avec laquelle ces services sont fournis, commandés ou demandés, certains utilisateurs ne sont pas toujours pleinement conscients des engagements qu'ils contractent. Tant que l'on se contente de solliciter par sms un service ponctuel, les conséquences (financières) demeurent généralement assez limitées. Il n'en va pas de même lorsqu'il s'agit d'une forme d'abonnement que le demandeur n'avait pas l'intention de souscrire.

Comme on l'a déjà dit plus haut, il s'agit en l'espèce d'un succès récent dans le domaine des services de téléphonie mobile. Notre législation n'a pas encore été adaptée dans ce sens. Bien que la plupart des

op een correcte manier. Dit neemt niet weg dat sommigen het wat minder nauw nemen. Hoewel ook zij in de meeste gevallen in orde zijn met de letter van de wet, is hun manier van aanbieden van sms-diensten bijna op het malafide af. Zij kunnen zich zulk een handelwijze veroorloven, omdat onze wetgeving niet is aangepast aan de nieuwe evolutie in telefoonverkeer: er zijn wel regels opgenomen die rekening houden met deze nieuwe realiteit, maar toch bestaan er nog achterpoortjes.

Het hoge aantal klachten dat de Ombudsdienst voor Telecommunicatie in 2005 ontving, bewijst dat er iets ten gronde verkeerd loopt met het aanbieden van betalende sms-diensten. In dat jaar ging het in deze categorie alleen al om 720 klachten. De Ombudsdienst stelde in 2005 vooral volgende pijnpunten vast: ongevraagde ontvangst van sms-berichten, problemen met de tariefvermelding, chat-diensten en de informatieverstrekking daaromtrent, problemen met uitschrijvingen en ongelimiteerde sms-spelen. Voor deze klachten stelde de Ombudsdienst, samen met de operatoren, in 2004 de zogenaamde GOF-richtlijnen op.

In zijn verslag van 2006 benadrukt de Ombudsdienst nog eens dat de GOF-richtlijnen beter nageleefd zouden moeten worden. Dankzij deze richtlijnen werd evenwel voor de grote meerderheid van de klachten overgegaan tot een minnelijke schikking. Slechts in een aantal gevallen bleken de Ombudsdienst en de operator niet tot eenzelfde conclusie te komen.

In hetzelfde verslag waarschuwt de Ombudsdienst echter voor twee nieuwe wanpraktijken.

Uit vele klachten bleek immers dat gsm-gebruikers niet op de hoogte zijn van het feit dat ze bij het bestellen van een ringtone zich in vele gevallen meteen inschrijven voor een abonnementsdienst. Hoewel vaak wel ergens — in kleine letters, of heel kort, en dus nauwelijks leesbaar via reclame op het TV-scherm — wordt aangekondigd dat het om een abonnementsdienst gaat, zijn de aanbieders blijkbaar zeer inventief als het gaat om hun diensten aan te prijzen en gsm-gebruikers ertoe aan te zetten in te schrijven. Het probleem met facturatie achteraf is dat de gebruiker pas na enkele weken vaststelt dat hij een abonnement heeft lopen. Veelal weet hij zelfs nog niet voor wat, omdat de aanbieder vaak onder een andere benaming op de factuur van de gsm-gebruiker verschijnt. Als de gsm-gebruiker een systeem heeft van voorafbetaald krediet, is het al helemaal onduidelijk om vast te stellen waarom zijn krediet telkens in waarde vermindert.

Een ander actueel probleem waarmee diverse klagers in 2006 werden geconfronteerd is het pro-

fournisseurs de ce type de services sms agissent correctement, certains sont beaucoup moins scrupuleux. En effet, bien que se conformant généralement à la lettre de la loi, ils proposent leurs services sms d'une manière qui frise la malhonnêteté. S'ils peuvent se permettre d'agir de la sorte, c'est parce que notre législation n'a pas encore été adaptée à l'évolution nouvelle que connaît le secteur de la téléphonie. Même si notre législation contient des règles qui tiennent compte de cette nouvelle réalité, elle comporte malgré tout encore quelques failles.

Le nombre élevé de plaintes adressées en 2005 au Service de Médiation pour les Télécommunications prouve qu'il existe un réel problème en ce qui concerne l'offre de services sms payants. Cette année-là, le service a recensé pas moins de 720 plaintes rien que dans cette catégorie. Elles portaient essentiellement sur les éléments suivants: réception de sms non sollicités, problèmes d'indication du tarif, services de chat et fourniture d'informations à ce sujet, problèmes de résiliation et jeux sms illimités. Pour répondre à ces plaintes, le service de médiation a formulé en 2004 les directives dites GOF, conjointement avec les opérateurs.

Dans son rapport de 2006, le Service de médiation insiste une nouvelle fois sur la nécessité de veiller à un meilleur respect de ces directives. Grâce à elles, la plupart des plaintes ont cependant pu être réglées à l'amiable. Dans quelques cas seulement, le Service de médiation et l'opérateur ne sont pas parvenus à la même conclusion.

Toutefois, dans le même rapport, le Service de médiation lance une mise en garde contre deux nouvelles dérives.

En effet, il ressort de nombreuses plaintes que les utilisateurs de GSM ne se rendent pas compte qu'en commandant une sonnerie, ils souscrivent bien souvent automatiquement à un service d'abonnement. Même si en général il est indiqué quelque part — en petits caractères ou alors de manière très succincte, ce qui rend par conséquent la mention quasiment illisible dans une publicité télévisée — qu'il s'agit d'un service d'abonnement, force est de constater que les fournisseurs débordent d'inventivité pour vanter leurs services et inciter les utilisateurs de GSM à y souscrire. Le problème de la facturation *a posteriori* est que ce n'est qu'après plusieurs semaines seulement que l'utilisateur constate qu'il a contracté un abonnement. La plupart du temps, il ignore même à quoi il s'est abonné car il arrive souvent que le fournisseur figure sous une autre dénomination sur la facture. Si l'utilisateur de GSM dispose d'un système de crédit prépayé, il a bien du mal à savoir pourquoi son crédit diminue à chaque fois.

Un autre problème actuel auquel divers plaignants ont été confrontés en 2006 est celui des SMS incitatifs

bleem van de teasing-sms. Zo heeft de Ombudsdienst talrijke getuigenissen opgetekend en daaruit afgeleid dat dit op verschillende manieren kan gebeuren: door een sms-bericht waarin de dienstenaanbieder doet alsof hij een persoon is uit zijn vriendenkring en waarmee op die manier een nieuwsgierige reactie wordt uitgelokt; door een sms-bericht met een nieuwe vraag in het kader van een spel; of door een sms-bericht met het voorstel voor een andere nieuwe ringtone, waarmee tegelijkertijd een nieuw abonnement zou worden afgesloten. Bij deze laatste «teasers» komt het er op neer dat de aanbieders informatie uitwisselen over de diensten waarvoor een gebruiker zich ooit heeft ingeschreven, waarna deze aangepord worden om opnieuw mee te doen of in te schrijven.

Deze sms'en komen overeen met spam. Net zoals bij spam via e-mail, moet ook hiertegen opgetreden worden. Dit kan enerzijds gebeuren via de GOF-richtlijnen, maar ook de wetgever moet hier kort op de bal spelen.

De indieners hebben bij het lezen van deze verslagen een dubbel gevoel. Enerzijds is het positief dat er dankzij het bestaan van zelfregulerende richtlijnen een minnelijke schikking werd getroffen voor het overgrote deel van de klachten. Anderzijds blijkt, uit het feit dat het aantal klachten nauwelijks lijkt te dalen, dat deze richtlijnen nog te weinig toegepast worden. Dit is ook de conclusie van de Ombudsdienst: «De oorzaak van het feit dat de klachten nauwelijks in aantal dalen, is enerzijds de weinig overtuigende toepassing van de bestaande GOF-richtlijnen door de dienstenaanbieders en anderzijds de ontoereikende controle op de naleving ervan door de gsm-operatoren die deze richtlijnen ondertekenden. Ook de ongewijzigde regelgeving terzake ligt aan de basis van het aantal klachten. Zolang de ontoereikende GOF-richtlijnen dezelfde blijven, blijven ook de wanpraktijken die geen inbreuk zijn op deze richtlijnen bestaan.»

Deze conclusie toont aan dat de wetgever een initiatief dient te nemen. Volgens de indieners is het daarbij niet nodig om de GOF-richtlijnen wettelijk te verankeren. De GOF-richtlijnen volstaan als regelgeving en op basis van deze richtlijnen kan er achteraf steeds schadevergoeding geëist worden.

Dit wetsvoorstel heeft tot doel de consument tegen de ergste uitwassen van malafide sms-diensten te beschermen. De consument moet tijdig, duidelijk en ondubbelzinnig geïnformeerd worden als hij of zij zich laat abonneren. Hij of zij moet geïnformeerd worden over hoe het aangegane abonnement kan stopgezet worden.

(«teasing-sms»). À partir de nombreux témoignages, le Service de médiation a pu identifier les divers moyens utilisés par les fournisseurs: il peut s'agir soit d'un message sms dans lequel le fournisseur de services éveille la curiosité du destinataire en se faisant passer pour une personne de son entourage, soit d'un message sms formulant une nouvelle demande dans le cadre d'un jeu, soit encore d'un message sms proposant une autre sonnerie et entraînant la souscription d'un nouvel abonnement. Dans ce dernier cas de figure, l'opération consiste pour les fournisseurs à échanger des informations sur les services auxquels un utilisateur a déjà souscrit par le passé afin d'inciter celui-ci à y participer de nouveau ou à y souscrire.

Ces messages s'apparentent à des spams. Il faut les combattre, au même titre que les spams diffusés par courrier électronique. Les directives GOF peuvent y contribuer, mais il faut aussi que le législateur prenne rapidement une initiative en la matière.

Les auteurs éprouvent un double sentiment à la lecture des rapports précités. D'une part, il est positif que les plaintes aient pu dans leur grande majorité être réglées à l'amiable grâce aux directives d'autorégulation mais force est de constater, d'autre part, que ces directives sont encore trop peu appliquées étant donné que le nombre de plaintes n'a guère tendance à diminuer. Telle est aussi la conclusion que tire le Service de médiation: «Le fait que le nombre de plaintes n'a pour ainsi dire pas baissé est dû, d'une part, à une application trop timide des directives GOF par les fournisseurs de services et, d'autre part, au manque de contrôle du respect de ces directives par les opérateurs. La réglementation inchangée en la matière explique également le nombre élevé de plaintes. Tant que les directives GOF incomplètes ne sont pas révisées, les abus persisteront eux aussi.»

Cette conclusion montre qu'une initiative législative s'impose. Les auteurs estiment qu'il n'est pas nécessaire à cet égard de conférer un ancrage légal aux directives GOF. Celles-ci suffisent en tant que réglementation et peuvent toujours être invoquées ultérieurement pour exiger réparation.

La présente proposition de loi vise à protéger le consommateur contre les pires dérives découlant des pratiques malhonnêtes de services sms. Celui-ci doit être averti à temps et de manière claire et univoque qu'il contracte un abonnement. Il doit être informé aussi des modalités suivant lesquelles il peut le résilier.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2

De indieners willen niet verhinderen dat een consument op een eenvoudige en snelle manier een dienst kan aanvragen zonder dat daarmee moet voldaan worden aan de voorwaarden die gelden voor verkoop op afstand. Dit artikel beoogt duidelijk formuleren in welke concrete omstandigheden een bepaalde dienstverlening met behulp van een techniek voor communicatie op afstand rechtstreeks gefactureerd mag worden door een operator. Dit kan bijvoorbeeld zo zijn voor het raadplegen van een databank of door het aanvragen van een ringtone via sms. Door telkens per keer, uitdrukkelijk en voorafgaandelijk een dienst te vragen, is de consument zich bewust van wat hij vraagt.

Door tal van misbruiken worden gebruikers maar al te vaak opgezadeld met een abonnementsdienst, ook al wilden zij slechts een enkele dienst aanvragen. Wij zijn ons ervan bewust dat de vrije wil van de consument om zich te abonneren ook niet onnodig bemoeilijkt mag worden.

Door de gebruiker telkens binnen een korte termijn te informeren dat hij of zij een abonnementsdienst genomen heeft, beperkt men het aantal misbruiken. De consument ontvangt duidelijke informatie over de identiteit van de aanbieder, de prijs van de dienst, de leveringskosten, de wijze van betaling en uitvoering, het al dan niet bestaan van een verzakingsrecht, de kosten voor gebruik van de techniek voor communicatie op afstand wanneer die op een andere grondslag dan het basistarief worden berekend en waar passend de minimumduur van de overeenkomst. Voorts wordt ook schriftelijk medegedeeld hoe het abonnement kan worden stopgezet en hoe klacht kan worden ingediend bij de Ombudsdienst voor Telecommunicatie.

De stopzetting van het abonnement is kosteloos en kan ééenzijdig en te allen tijde door de consument gebeuren.

Patrik VANKRUNKELSVEN.
Jean-Jacques DE GUCHT.

*
* *

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

L'intention des auteurs n'est pas d'empêcher que le consommateur ne sollicite un service de manière simple et rapide sans qu'il y ait obligation de respecter les conditions afférentes à la vente à distance. Cet article vise à indiquer clairement dans quelles circonstances concrètes la fourniture d'un service déterminé à l'aide d'une technique de communication à distance peut être facturée directement par un opérateur. Cela peut être le cas, par exemple, pour la consultation d'une banque de données ou la demande d'une sonnerie par sms. En formulant une demande explicite et préalable chaque fois qu'il veut bénéficier d'un service, le consommateur est conscient de ce qu'il demande.

Du fait des nombreux abus qui existent, les utilisateurs se voient trop souvent imposer un service d'abonnement alors qu'ils ne souhaitaient bénéficier que d'un service ponctuel. Les auteurs sont conscients que l'on ne peut pas non plus entraver inutilement la liberté du consommateur d'opter ou non pour un abonnement.

En informant chaque fois l'utilisateur à brève échéance qu'il a contracté un abonnement, on limite le nombre d'abus. Le consommateur reçoit des informations claires sur l'identité du fournisseur, le prix du service, les frais de fourniture, les modalités de paiement et d'exécution, l'existence ou non d'un droit de renonciation, les frais d'utilisation de la technique de communication à distance lorsque ceux-ci sont calculés sur une base autre que les tarifs de base et, lorsqu'il y a lieu, la durée minimum du contrat. Par ailleurs, le consommateur est également informé par écrit des modalités suivant lesquelles il peut résilier son abonnement et déposer une plainte auprès du Service de Médiation pour les Télécommunications.

Le consommateur peut résilier son abonnement sans frais, unilatéralement et à tout moment.

*
* *

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 79, § 3, van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument, gewijzigd bij de wet van 25 mei 1999, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

A. in de eerste zin worden de woorden « in één keer worden verleend » vervangen door de woorden « telkens per keer worden verleend na uitdrukkelijke voorafgaande vraag van de consument ».

B. de paragraaf wordt aangevuld met de volgende leden:

« Indien de in het eerste lid bedoelde dienst wordt aangeboden in een vorm van abonnement wordt, onverminderd de toepassing van de artikelen 1123 tot 1125 van het Burgerlijk Wetboek, de consument hiervan binnen een termijn van zeven dagen schriftelijk op de hoogte gesteld. De brief bevat minstens volgende informatie:

1° bevestiging van de inlichtingen, vermeld in artikel 78, 1°, 3° tot 6°, 8° en 10°, evenals de identificatie van de dienst;

2° de wijze waarop de consument zijn abonnement kan stopzetten

3° de contactgegevens van de Ombudsdienst voor Telecommunicatie met boven deze gegevens de vermelding: « Elke klant die ontevreden is over zijn telecomoperator kan de ombudsdienst gratis vragen om tussen te komen. De ombudsman is bevoegd voor de volledige telecommunicatiesector. De ombudsdienst is een laatste toevlucht. Aangezien deze dienst niet tot doel heeft om de plaats van de klantendienst van de telecomoperatoren in te nemen, kan hij alleen optreden als een klant geen bevredigende oplossing heeft kunnen bereiken naar aanleiding van zijn contacten met zijn telecomaandbieder. »

Het abonnement mag pas na zeven dagen in werking treden en nadat de verzender de brief, betekend door de aanvrager, terug ontvangen heeft.

De stopzetting van het abonnement door de consument moet te allen tijde en éézijdig kunnen

PROPOSITION DE LOIArticle 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

À l'article 79, § 3, de la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur, modifié par la loi du 25 mai 1999, sont apportées les modifications suivantes:

A. dans la première phrase, les mots « sont fournis en une seule fois » sont remplacés par les mots « sont fournis chaque fois après une demande expresse préalable du consommateur ».

B. Le paragraphe est complété par les alinéas suivants:

« Si le service visé à l'alinéa 1^{er} est fourni sous la forme d'un abonnement, sans préjudice de l'application des articles 1123 à 1125 du Code civil, le consommateur doit en être informé par écrit dans un délai de sept jours. La lettre comporte au moins les informations suivantes:

1° la confirmation des informations mentionnées à l'article 78, 1°, 3° à 6°, 8° et 10°, ainsi que l'identification du service;

2° les modalités suivant lesquelles le consommateur peut résilier son abonnement;

3° les coordonnées du Service de Médiation pour les Télécommunications, précédées de la mention suivante: « Tout client mécontent de son opérateur télécoms peut demander l'intervention gratuite du service de médiation. Le médiateur est compétent pour l'ensemble du secteur des télécoms. Le service de médiation est une instance de recours: n'ayant pas pour but de se substituer au service à la clientèle des opérateurs télécoms, il peut agir lorsqu'un client n'a obtenu aucune solution satisfaisante lors de ses contacts avec son fournisseur de télécoms. »

L'abonnement ne peut prendre cours qu'au terme d'un délai de sept jours et après que l'expéditeur a reçu en retour la lettre signée par le demandeur.

Le consommateur peut résilier son abonnement à tout moment et unilatéralement sans indication de

gebeuren zonder opgave van motief. De stopzetting van het abonnement is kosteloos en zonder betaling van een boete.

De Koning legt de nadere modaliteiten vast waardoor de uitvoering van de bepalingen van deze paragraaf conform gebeuren met de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

De Koning legt tevens de regels vast indien het adres van de aanvrager van het abonnement niet gekend is.

Voor de toepassing van deze paragraaf wordt onder abonnement verstaan, het meermaals aanbieden van dezelfde diensten met behulp van een techniek voor communicatie door een eenmalige vraag van de consument en die rechtstreeks door de communicatietechniek-exploitant worden gefactureerd.»

Art. 4

Deze wet treedt in werking de dag waarop zij in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

1 oktober 2007.

Patrik VANKRUNKELSVEN.
Jean-Jacques DE GUCHT.

motif. La procédure est gratuite et exempte de toute pénalité.

Le Roi fixe les modalités mettant l'exécution des dispositions du présent paragraphe en conformité avec la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel.

Le Roi fixe également les règles applicables lorsque l'adresse du demandeur de l'abonnement n'est pas connue.

Pour l'application de ce paragraphe, on entend par «abonnement», le fait de fournir à plusieurs reprises des services identiques au moyen d'une technique de communication à la suite d'une demande ponctuelle formulée par le consommateur, services qui sont facturés directement par l'exploitant de la technique de communication en question.»

Art. 4

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

1^{er} octobre 2007.