

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2010-2011

30 JUIN 2011

Proposition de loi modifiant la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques en vue de limiter le montant de l'indemnité de résiliation dans les contrats relatifs aux services de téléphonie vocale mobile

(Déposée par M. Peter Van Rompuy)

DÉVELOPPEMENTS

Les montants excessivement élevés qui sont réclamés au titre d'indemnités de résiliation dans le cadre des contrats de téléphonie mobile perturbent le fonctionnement normal du marché. Les abonnés sont attirés par des promotions temporaires dont le but est d'augmenter leurs habitudes de consommation par exemple au moyen de minutes d'appel gratuites, de SMS gratuits, d'un tarif avantageux temporaire, etc. Mais une fois que cette période définie dans le contrat arrive à expiration, le tarif promotionnel temporaire cède la place à un tarif plus élevé. Or comme l'abonné a pris des habitudes de consommation et qu'il ne les modifie pas dans les mêmes proportions, il se retrouve avec une facture de téléphone nettement plus élevée au cours de la seconde phase de son contrat. Une promotion contractuelle qui paraît à première vue avantageuse pour le consommateur s'avère donc, en y regardant de plus près, être surtout inspirée par les considérations d'ordre commercial dans le chef de l'opérateur téléphonique. C'est la raison pour laquelle l'opérateur téléphonique tente de retenir l'abonné pendant toute la durée du contrat en prévoyant contractuellement une solide indemnité de résiliation.

Non seulement cette indemnité de résiliation élevée perturbe le fonctionnement du marché, mais elle a aussi pour effet que les abonnés qui ont des difficultés à joindre les deux bouts et qui ne parviennent pas toujours à prendre une décision en connaissance de

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2010-2011

30 JUNI 2011

Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie met het oog op de invoering van een beperking van de verbrekingsvergoeding in contracten betreffende mobiele spraaktelefoniediensten

(Ingediend door de heer Peter van Rompuy)

TOELICHTING

Overdreven hoge verbrekingsvergoedingen in contracten voor mobiele telefonie zorgen ervoor dat de normale marktwerking wordt verstoord. Abonnees worden gelokt met tijdelijke promoties die ertoe dienen om het consumptiegedrag op te drijven, bijvoorbeeld gratis belminuten, gratis sms'jes, tijdelijk goedkoper tarief, enz. Na het verstrijken van de contractueel bepaalde promotieperiode stijgt echter het tarief dat gedurende de promotieperiode van toepassing was. Het consumptiegedrag van de abonnee wordt omwille van gewenning niet in dezelfde mate gewijzigd waardoor de abonnee gedurende de verdere fase van zijn contract met een aanzienlijk hogere telefoniefactuur wordt geconfronteerd. Een contractuele promotie die op het eerste zicht zich als een voordeel voor de consument aandient, blijkt na een meer grondige studie ervan vooral ingegeven te zijn door commerciële overwegingen van de telefonieoperator. Daarom probeert de telefonieoperator de abonnee aan zich te binden gedurende de ganse duur van het contract, door een hoge verbrekingsvergoeding op te nemen in het contract.

Deze hoge verbrekingsvergoeding verstoort niet alleen de marktwerking, ze zorgt er ook voor dat abonnees die het financieel moeilijk hebben om de eindjes aan elkaar te knopen en er niet altijd in slagen om met voldoende kennis van zaken een beslissing te

cause se retrouvent confrontés au fait que l'opérateur leur réclame un dédommagement considérable en vertu du contrat. En outre, force est de constater que les informations fournies par les services d'assistance téléphonique des différents opérateurs téléphoniques laissent souvent à désirer. Pour l'anecdote, nous relatons ci-dessous une expérience qui a été signalée en 2010 au service de médiation pour les télécommunications (1) :

« Les utilisateurs finals sont constamment sollicités par les opérateurs que ce soit à la sortie d'un supermarché, d'un grand magasin, d'un bureau de poste, dans le cadre de démarchages téléphoniques ou à domicile, de campagnes publicitaires ou à l'occasion d'une quelconque foire commerciale ou d'un marché communal. Il ne se passe quasiment pas une semaine sans qu'un opérateur ne lance une nouvelle offre sur le marché.

Malheureusement, l'importance des moyens déployés à cet effet contraste sérieusement avec la qualité des informations tant contractuelles que techniques dispensées aux utilisateurs finals.

La mésaventure vécue par Monsieur X illustre parfaitement les revers inhérents à de telles pratiques commerciales.

Début avril 2010, après de nombreuses sollicitations commerciales de Mobistar, Monsieur X. se décide à résilier son contrat auprès de Proximus et souscrit un abonnement auprès de Mobistar. Au préalable, Monsieur X prend la précaution de s'informer auprès du service clientèle de Proximus quant au montant des frais de résiliation susceptibles de lui être réclamés. Lors de ce contact téléphonique, il lui est clairement confirmé qu'aucun frais de résiliation ne lui sera porté en compte en cas de portage de ses lignes GSM vers un opérateur mobile concurrent. Courant du mois de juin 2010, Monsieur X. constate qu'un montant de 1 419,35 euros a été prélevé sur son compte bancaire par Proximus. Interrogée sur les raisons de ce prélèvement, cette dernière précise qu'il s'agit des frais de résiliation consécutifs au portage des lignes GSM de Monsieur X. et invoque une prolongation de contrat intervenue fin avril 2010.

Le cas de Monsieur X est loin d'être isolé et pose la question de l'efficacité des services d'assistance téléphonique des opérateurs, aussi appelés hotlines, et plus singulièrement de la fiabilité des informations dispensées par ces derniers.

Bien souvent les plaintes dont font l'objet ces services concernent leur accessibilité ainsi que leur

nemen, worden geconfronteerd met een aanzienlijke contractuele schadeclaim vanwege de operator. Bovendien moet men vaststellen dat de informatie die wordt verstrekt via de telefonische bijstandsdiensten van verschillende telefonieoperatoren vaak te wensen overlaat. Hierna wordt ter anekdote een geval aangehaald dat in 2010 ter kennis werd gebracht van de Ombudsdienst Telecommunicatie (1) :

« De eindgebruikers worden constant aangesproken door de operatoren : aan de uitgang van een supermarkt, een warenhuis, een postkantoor, in het kader van telefonische contacten of huisbezoeken, reclamecampagnes of ter gelegenheid van een commerciële beurs of een markt in de stad. Er gaat bijna geen week voorbij zonder dat een operator een nieuw aanbod op de markt brengt.

Jammer genoeg staat de omvang van de middelen die hiervoor wordt ingezet in schril contrast met de kwaliteit van de contractuele en technische informatie die aan de eindgebruikers wordt verstrekt.

Het hachelijke avontuur van de heer X illustreert perfect de nefaste gevolgen van dergelijke commerciële praktijken.

Begin april 2010 besluit de heer X. na tal van commerciële pogingen van Mobistar, om zijn contract bij Proximus op te zeggen en een abonnement aan te gaan bij Mobistar. Vooraf neemt de heer X. de voorzorg om informatie in te winnen bij de klantendienst van Proximus over de opzeggingskosten die hem kunnen worden aangerekend. Tijdens dit telefonische contact wordt hem duidelijk bevestigd dat er geen enkele vorm van opzeggingskosten zal worden aangerekend indien hij zijn gsm-lijnen overdraagt naar een concurrerende mobiele operator. In de loop van de maand juni 2010 stelt de heer X. vast dat zijn bankrekening voor een bedrag van 1 419,35 euro werd gedebiteerd ten gunste van Proximus. Wanneer hij Proximus vraagt waarom deze som werd gedebiteerd, zegt deze laatste dat het gaat om opzeggingskosten wegens de overdracht van de gsm-lijnen van de heer X. en roept hierbij een verlenging van het contract van eind april 2010 in.

Het geval van de heer X is helemaal niet uitzonderlijk. Dit is één van de redenen waarom de efficiëntie van de telefonische bijstandsdiensten van de operatoren (ook wel *hotlines* genoemd) in twijfel wordt getrokken en meer in het bijzonder de betrouwbaarheid van de informatie die deze diensten verstrekken.

Heel vaak hebben de klachten die naar deze diensten gericht zijn, betrekking op hun toegankelijk-

(1) Service de médiation pour les télécommunications, Rapport annuel 2010, p. 41.

(1) Ombudsdienst Telecommunicatie, Jaarverslag 2010, blz. 41.

disponibilité. À ce propos et à titre purement anecdotique, fin novembre 2010, la presse s'est faite largement l'écho d'un *tweet* adressé au patron de Belgacom dans lequel le ministre en charge des télécommunications indiquait avoir tenté de joindre, sans succès, le service d'assistance téléphonique de Belgacom et ce, après une heure et quart d'attente.

Sans sous-estimer l'intérêt des discussions concernant l'accessibilité et la disponibilité des services d'assistance téléphonique des opérateurs, il conviendrait, plus fondamentalement et avant tout, de s'assurer de leur efficacité et plus spécialement de l'exactitude des informations dispensées par ceux-ci aux utilisateurs finals. »

Les plaintes que le service de médiation pour les télécommunications a reçues au sujet des indemnités de résiliation sont nombreuses et parfois dramatiques. Il s'agit d'un problème structurel au sein du secteur des télécommunications, qui a souvent un impact considérable sur la situation personnelle du consommateur. L'extrait suivant du rapport annuel 2010 du Service de médiation pour les télécommunications illustre clairement et sans équivoque la problématique des indemnités de résiliation (2) :

«La fin de contrat en téléphonie mobile ou fixe représente une source potentielle et quasi-intarissable de litiges.

Le nombre de plaintes relatives à la résiliation des contrats dont le service de médiation pour les télécommunications est régulièrement saisi témoigne, si besoin en est, de l'acuité du problème et justifie que nous nous y attardions. Ainsi, en 2010, pas moins de 1 842 plaintes de ce type ont été enregistrées auprès dudit service. Ces contestations résultent généralement d'un défaut d'information.

Cette carence informationnelle se traduit essentiellement au niveau du montant des frais de résiliation.

L'information de l'utilisateur final, quant aux frais de résiliation, revêt une importance toute particulière. D'une part, selon leur importance, ces frais peuvent constituer un véritable frein et un élément dissuasif de taille empêchant certaines catégories d'utilisateurs finals de tirer pleinement avantage de la libéralisation du marché des télécommunications. D'autre part, la charge financière que représentent ces frais n'est pas toujours sans conséquence sur l'équilibre budgétaire et pécuniaire des utilisateurs finals disposant de faibles ou de moyens revenus. »

La directive 2009/136/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 modifiant la directive 2002/22/CE concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques, la directive

(1) *Ibidem.*

heid en hun beschikbaarheid In dit verband en zuiver anekdotisch kwam eind november 2010 een uitgebreid verslag in de pers over een tweet aan het hoofd van Belgacom pers, waarin de minister van telecommunicatie zei dat hij zonder succes had getracht de telefonische bijstanddienst van Belgacom te bereiken, en dit na een wachttijd van één uur en een kwartier.

In geen geval onderschatten wij het belang van de besprekingen rond de toegankelijkheid en beschikbaarheid van de telefonische bijstanddiensten van de operatoren Maar het zou eigenlijk en vooral nodig zijn dat de efficiëntie en meer bepaald de juistheid van de verstrekte informatie door deze diensten aan de eindgebruikers worden gegarandeerd. »

De klachten die de Ombudsdienst Telecommunicatie mocht ontvangen met betrekking tot de verbrekingsvergoedingen zijn talrijk en soms schrijnend. Het betreft een structureel probleem binnen de telecomsector met vaak een grote impact op de persoonlijke situatie van de consument. Het letterlijke citaat uit het jaarverslag 2010 van de Ombudsdienst Telecommunicatie brengt op duidelijke en ontegensprekelijke wijze de problematiek van de verbrekingsvergoedingen onder woorden (2) :

«De stopzetting van een mobiel of vast telefoniecontract vormt een potentiële en bijna onuitputtelijke bron van geschillen.

Het aantal klachten met betrekking tot de opzegging van de contracten waar de Ombudsdienst voor telecommunicatie regelmatig voor wordt ingeschakeld, getuigt van de acuïteit van het probleem en vereist dat wij hier even bij blijven stilstaan. Zo registreerde voornoemde dienst in 2010 maar liefst 1 842 klachten van dit type. De betwistingen zijn meestal het gevolg van een gebrek aan informatie.

Deze tekortkoming in informatie uit zich vooral met betrekking tot het bedrag van de opzeggingskosten.

Het informeren van de eindgebruiker omtrent de opzeggingskosten is bijzonder belangrijk. Deze kosten kunnen enerzijds wegens hun omvang een echte rem en een belangrijk en ontmoedigend element vormen voor bepaalde eindgebruikers om volop gebruik te maken van de liberalisering van de telecommunicatiemarkt. Anderzijds is de financiële last die door deze kosten wordt vertegenwoordigd niet altijd zonder gevolgen voor het budgettaire evenwicht en kan het de eindgebruikers die over lage of matige inkomsten beschikken in problemen brengen. »

De richtlijn 2009/136/EG van het Europees parlement en de Raad van 25 november 2009 tot wijziging van richtlijn 2002/22/EG inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische communicatienetwerken -en diensten, richtlijn 2005/58/EG

(1) *Ibidem.*

2002/58/CE concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques et le règlement (CE) n° 2006/2004 relatif à la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs, fait partie de ce que l'on appelle le «paquet télécom». Cette directive modifie l'article 30 de la directive 2002/22/CE concernant le service universel. Le point 6 du nouvel article 30 énonce ce qui suit : «6. Sans préjudice d'une éventuelle période contractuelle minimale, les États membres veillent à ce que les conditions et procédures de résiliation de contrat ne jouent pas un rôle dissuasif à l'égard du changement de fournisseur de service.»

L'instauration d'une limitation du montant de ces indemnités de résiliation, comme le prévoit la présente proposition, favorisera un bon fonctionnement du marché dans le secteur de la téléphonie mobile. Ainsi, les opérateurs téléphoniques se feront concurrence non plus à coups d'actions et de tarifs promotionnels (souvent) peu transparents, mais plutôt sur la base du service proposé à l'abonné. Ils devront donc développer une nouvelle stratégie commerciale qui sera réellement dans l'intérêt de l'abonné. En outre, la mesure proposée permettra de réduire le surendettement.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

Cet article prévoit une limitation légale du montant de l'indemnité de résiliation qui est due par l'abonné lorsqu'il résilie anticipativement son contrat de téléphonie mobile à durée déterminée. L'indemnité de résiliation maximale est fixée à 10 % du coût de l'abonnement qui serait encore dû pour la durée restante du contrat, avec un maximum absolu de 15 euros.

*
* *

betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie en verordening (EG) nr. 2006/2004 betreffende de samenwerking tussen de nationale instanties die verantwoordelijk zijn voor handhaving van de wetgeving inzake consumentenbescherming maakt deel uit van het zogenaamde «Telecompakket». Deze richtlijn voorziet in een wijziging van het artikel 30 van de richtlijn 2002/22/EG, de universeledienstrichtlijn. Het punt 6. van dat nieuwe artikel 30 bepaalt het volgende : «6. Onverminderd de mogelijkheid van een minimumcontractduur zien de lidstaten erop toe dat de voorwaarden en procedures voor contractbeëindiging de verandering van dienst-aanbieder niet ontmoedigen.»

Het instellen van een beperking op dergelijke verbrekingsvergoedingen als bepaald in dit voorstel bevordert de marktwerking binnen de mobiele telefo-niesector. Het zorgt ervoor dat de telefonieoperatoren elkaar niet langer zullen beconcurreren op basis van (meestal) weinig transparante promotie-acties en tarieven, maar wel op basis van dienstverlening ten aanzien van de abonnee. Een nieuwe commerciële strategie die de abonnee wel degelijk ten goede zal komen. Bovendien leidt de voorgestelde maatregel tot een afname van de overmatige schuldenlast.

TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 2

Het artikel voert een wettelijke beperking in met betrekking tot de verbrekingsvergoeding die verschuldigd is door de abonnee wanneer hij zijn contract voor mobiele telefonie voor bepaalde duur vroegtijdig opzegt. De maximale verbrekingsvergoeding wordt vastgesteld op 10 % van het abonnementsgeld dat nog verschuldigd was voor de resterende duur van het contract met een absoluut maximum van 15 euro.

Peter VAN ROMPUY.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

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

Art. 2

L'article 112 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques, abrogé par la loi du 6 avril 2010, est rétabli dans la rédaction suivante :

«Art. 112. L'indemnité que peut réclamer un opérateur en cas de résiliation anticipée, par un consommateur ou un abonné qui ne dispose pas de plus de cinq numéros d'appel, d'un contrat à durée déterminée portant sur des services de téléphonie vocale mobile ne peut excéder dix pour cent du coût de l'abonnement qui serait encore dû pour la durée restante du contrat si celui-ci n'avait pas été résilié anticipativement, avec un maximum de quinze euros.»

24 mai 2011.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

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

Art. 2

Artikel 112 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, opgeheven bij wet van 6 april 2010, wordt hersteld als volgt :

«Art. 112. De schadevergoeding die een operator bij de vroegtijdige beëindiging van een contract voor mobiele spraaktelefoniediensten van bepaalde duur door een consument of een abonnee die over niet meer dan vijf oproepnummers beschikt, kan vorderen, mag niet hoger zijn dan tien procent van het abonnementsgeld dat nog verschuldigd zou zijn voor de resterende duur van het contract indien dat contract niet vroegtijdig beëindigd was, met een maximum van vijftien euro.»

24 mei 2011.

Peter VAN ROMPUY.