

Explication du rôle de la Commission d'éthique et du Code d'éthique

Bruxelles, mai 2015

1. Généralités

La Commission d'éthique pour la fourniture de services payants via des réseaux de communications électroniques (en abrégé: "la Commission d'éthique" ou aussi la "Commission d'éthique pour les télécommunications") est l'autorité de contrôle qui veille spécifiquement¹ à l'utilisation correcte des numéros 090x² et 070 ainsi que des SMS et des MMS payants.

Conformément à l'article 134 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques, la Commission d'éthique est compétente pour se prononcer sur les infractions au Code d'éthique.

Le Code d'éthique a été institué sur proposition de la Commission d'éthique par l'arrêté royal du 9 février 2011 établissant le Code d'éthique pour les télécommunications.

2. La Commission d'éthique pour les télécommunications

a) Composition

La Commission d'éthique pour les télécommunications se compose d'un Président et de six membres effectifs³.

Les membres actuels ont été nommés pour une période de cinq ans. Leur mandat peut être reconduit.

Les membres de la Commission d'éthique pour les télécommunications sont soumis au secret professionnel, y compris lorsqu'ils ont cessé d'être membres de la commission.

Le Président de la Commission d'éthique est Monsieur Emmanuel Pieters.
Le Président suppléant de la Commission d'éthique est Monsieur Frederic Vroman.

Les autres membres représentent certains intérêts ou des Ministres⁴ :

- 2 membres représentent les intérêts familiaux ;
- 1 membre représente le Ministre de l'Economie ;
- 1 membre représente le Ministre de la Justice ;
- 1 membre représente le Ministre de la Protection de la Consommation ;
- 1 membre représente le Ministre des Télécommunications.

¹ D'autres organismes publics, comme la Direction générale Contrôle et Médiation du Service public fédéral Economie, PME, Classes moyennes et Energie, le Service de médiation pour les télécommunications et les Parquets et les Juges d'instruction, ont des compétences en matière de numéros à taux majoré. La Commission d'éthique a cependant été créée pour s'occuper tout particulièrement des services payants offerts via des réseaux de communications électroniques au sens de la loi télécoms fédérale (loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques).

² L'indication 'x' signale qu'il est possible d'avoir des codes comportant des chiffres différents. Les séries de numéros suivantes existent actuellement: 0900, 0901, 0902, 0903, 0904, 0905, 0906, 0907 et 0909.

³ La Commission d'éthique compte également six membres suppléants en plus des six membres effectifs.

⁴ Voir arrêté royal du 23 janvier 2006 relatif à la composition de la Commission d'éthique pour la fourniture de services payants via des réseaux de communications électroniques, *Moniteur belge*, 10 février 2006.

La Commission d'éthique compte, hormis le Président, autant de membres d'expression française que de membres d'expression néerlandaise.

La Commission d'éthique a une composition multidisciplinaire, car l'utilisation et l'offre de numéros à taux majoré présentent des points communs avec plusieurs disciplines, comme le droit de la protection des consommateurs (entre autres les effets du livre VI du Code de droit économique⁵), le droit des télécommunications (qui comporte des dispositions relatives à l'utilisation des numéros à taux majoré⁶ et leur blocage à la demande de l'utilisateur final⁷), le droit pénal (entre autres l'interdiction de corrompre les jeunes et la prostitution), etc.

Les intérêts familiaux sont représentés au sein de la Commission d'éthique pour contribuer à définir la frontière entre ce qu'est et n'est pas un service éventuellement approprié pour les mineurs d'âge. Ainsi, il existe des services payants dans la sphère de l'érotisme et des rencontres, qui devraient uniquement s'adresser aux majeurs. Ces services doivent également être offerts via un code téléphonique séparé (les numéros 0906 et 0907 pour les services vocaux et les numéros courts 7000 à 7999 pour les services SMS ou MMS payants).

b) Secrétariat et support

L'IBPT, le régulateur du secteur des télécommunications, assure le secrétariat de la Commission d'éthique.

Le secrétariat reçoit les plaintes adressées à la Commission d'éthique pour les télécommunications et instruit les dossiers. Il peut également ouvrir une instruction de sa propre initiative. Le secrétariat met les affaires à l'ordre du jour de la Commission d'éthique (y compris un rapport sur le dossier ouvert par une plainte).

En outre, l'IBPT est également responsable du support logistique et financier de la Commission d'éthique (ex. prévoir des locaux de réunion, développer et financer le site Internet, etc.). C'est pour cette raison que les séances de la Commission d'éthique se tiennent dans les bâtiments de l'IBPT.

c) Tâches de la Commission d'éthique

1. *Proposer un Code d'éthique pour les télécommunications*

Une première tâche de la Commission d'éthique consistait à transmettre un projet d'arrêté royal déterminant le Code d'éthique⁸ aux Ministres compétents (article 134, §2, alinéa premier, de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques). Ce fut chose faite avec l'arrêté royal du 9 février 2011 établissant le Code d'éthique pour les télécommunications⁹.

⁵ Ce livre prévoit des règles générales relatives aux indications de prix, une publicité correcte, des règles d'encadrement pour la vente à distance, une interdiction de ventes forcées, etc. Pour plus d'informations, voir www.economie.fgov.be.

⁶ Voir les articles 48, 50 et 71 de l'arrêté royal du 27 avril 2007 relatif à la gestion de l'espace de numérotation national et à l'attribution et au retrait des droits d'utilisation de numéros (*Moniteur belge*, 28 juin 2007) et la présentation PowerPoint "Informations sur les numéros à taux majoré" sur le site Internet de la Commission d'éthique.

⁷ Ce blocage est parfois également appelé "Call Barring" ou blocage d'appels. Voir l'article 120 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques et l'arrêté ministériel du 12 décembre 2005 déterminant les catégories des messages sortants et les catégories des numéros appelés dont le blocage doit être offert gratuitement aux utilisateurs finals (*Moniteur belge*, 16 décembre 2005) et la version coordonnée de ce dernier arrêté sur le site Internet de la Commission d'éthique.

⁸ Les modifications au Code d'éthique pour les télécommunications doivent également être approuvées sur proposition de la Commission d'éthique.

⁹ *Moniteur belge* du 21 juin 2011, p. 36508, modifié par l'arrêté royal du 4 avril 2014 portant modification de l'arrêté royal du 27 avril 2007 relatif à la gestion de l'espace de numérotation national et à l'attribution et au retrait des droits d'utilisation de numéros et portant modification de l'arrêté royal du 9 février 2011 établissant le Code d'éthique pour les télécommunications, *Moniteur belge* du 22 mai 2014, p. 40709

Le Code d'éthique pour les télécommunications désigne les séries de numéros pour lesquelles il est autorisé de demander également un paiement pour le contenu en plus du prix de la communication. Le Code d'éthique décrit en outre les conditions auxquelles les services payants peuvent être offerts aux utilisateurs finals.

- Les séries de numéros destinées à la fourniture de services payants sont fixées dans l'annexe au Code d'éthique. L'annexe est une prolongation des dispositions de l'arrêté royal relatif à la numérotation¹⁰ vis-à-vis des personnes qui fournissent des services payants via des réseaux de communications électroniques (également appelés : "prestataires de services"). Grâce à l'approbation de l'annexe, la Commission d'éthique est en mesure d'encourager le blocage correct d'appels. Le blocage d'appels permet à l'utilisateur final de bloquer gratuitement de manière préventive (dans les cas déterminés par arrêté ministériel (voir note de bas de page 7)) les appels vers des catégories de services données, comme par exemple des appels vers des numéros à taux majoré offrant des logos, sonneries, des jeux et d'autres concours. La Commission d'éthique veille par le biais de l'annexe à une classification correcte des différentes catégories de services.
- La Commission d'éthique a procédé comme suit concernant la définition des conditions dans lesquelles les services payants peuvent être offerts aux utilisateurs finals :

La Commission d'éthique a pris comme point de départ les textes des codes de conduite existant en 2007. Il s'agit, d'une part, du Code de conduite relatif à l'offre de certains services via les télécommunications, signé par les principaux opérateurs de téléphonie fixe en Belgique (voir <http://www.telecom-code-telecom.be>) et, d'autre part, des directives GOF pour les services SMS/MMS/LBS, établies par les principaux opérateurs belges de téléphonie publique mobile dans le cadre du "GSM Operators' Forum" (voir entre autres: <http://www.gofguidelines.be>)

Ensuite, la Commission d'éthique a reçu des avis du Service de médiation pour les télécommunications, de la Direction générale Contrôle et Médiation du Service public fédéral Economie, PME, Classes moyennes et Energie ainsi que du Conseil de la Consommation, évaluant les codes de conduite précités.

La Commission d'éthique a également effectué ses recherches au-delà des frontières et s'est inspirée de dispositions ponctuelles de quelques codes de conduites étrangers (principalement le Code of Practice du "premium rate regulator" irlandais RegTel et dans une moindre mesure les codes de conduite applicables au Royaume-Uni, en Suède, en France et aux Pays-Bas).

Se fondant sur ces sources et ses propres opinions et accents, la Commission d'éthique a rédigé au cours d'un certain nombre de réunions de travail un texte, qui a été ensuite soumis pour commentaire à une consultation publique du 12 décembre 2008 au 30 janvier 2009.

En date du 29 juillet 2009, le projet d'arrêté royal a été porté à la connaissance de la Commission européenne pour examen. (voir notification sous le numéro 2009/439/B(elgique) sur le site Internet <http://ec.europa.eu/enterprise/tris/>)¹¹. Cette étude a été clôturée le 30 octobre 2009 sans commentaires de la Commission européenne ou des autres Etats membres.

¹⁰ Plus précisément les articles 48, 50 et 71 de l'arrêté royal du 27 avril 2007 relatif à la gestion de l'espace de numérotation national et à l'attribution et au retrait des droits d'utilisation de numéros (*Moniteur belge*, 28 juin 2007), tels que modifiés par l'arrêté royal du 24 mars 2009 (*Moniteur belge*, 22 avril 2009) et l'arrêté royal du 7 avril 2014 (*Moniteur belge*, 22 mai 2014).

¹¹ La procédure est basée sur les dispositions de la Directive 98/34/CE du 22 juin 1998 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information.

Après la clôture de cette procédure européenne, les procédures nationales restantes¹² d'adoption de textes réglementaires (dont la proposition finale de la Commission d'éthique et avis du conseil d'Etat,) ont été parcourues

2. Prononcer des jugements contraignants sur le respect du Code d'éthique pour les télécommunications

Depuis l'entrée en vigueur du Code d'éthique, la Commission d'éthique peut exercer sa deuxième mission, à savoir le contrôle du respect du Code d'éthique.

La Commission d'éthique pour les télécommunications peut se prononcer sur le respect du Code d'éthique pour les télécommunications

- Suite à une plainte (voir aussi le site Internet: "Comment introduire une plainte?")
- De sa propre initiative

Les différentes procédures ont déjà été élaborées dans un arrêté royal du 1^{er} avril 2007¹³.

Quand une plainte est introduite, elle arrive au secrétariat de la Commission d'éthique.

Ce secrétariat peut selon certains critères fixés par la Commission d'éthique transmettre une plainte pour médiation au Service de médiation pour les télécommunications (www.ombudmantelecom.be) ou pour complément d'enquête et poursuite au Parquet, la Direction générale de l'Inspection économique du Service public fédéral Economie, PME, Classes moyennes et Energie (<http://economie.fgov.be>) ou d'autres instances avec lesquelles une collaboration est prévue¹⁴.

Les infractions au Code d'éthique pour les télécommunications peuvent être sanctionnées par une ou plusieurs des mesures suivantes :

- une amende administrative de 125 à 250.000 euros,
- une suspension des services concernés jusqu'à un an,
- la suppression du service concerné ou du numéro concerné,

l'interdiction d'offrir de nouveaux services.

Pour prononcer les sanctions, la Commission d'éthique pour les télécommunications ou l'une de ses chambres tient compte de la gravité de l'infraction, du caractère répété des infractions ainsi que du caractère délibéré ou non de celles-ci.

Lorsque la Commission d'éthique prononce l'une des sanctions susmentionnées, le contrevenant doit également rembourser la ou les personnes lésées dans les 30 jours qui suivent la notification du jugement.

Les décisions de la Commission d'éthique seront publiées sur son site Internet (www.telethicom.be rubrique "Publications officielles, Décisions").

3. Le Code d'éthique pour les télécommunications

L'objectif de ce document n'est pas de commenter systématiquement toutes les dispositions du Code d'éthique.

¹² Le 14 octobre 2009, la Commission de la protection de la vie privée a émis un avis favorable (avec quelques remarques) sur le projet d'AR. Voir avis n° 26/2009 sur le site Internet de la Commission de la protection de la vie privée : www.privacycommission.be.

¹³ Arrêté royal du 1^{er} avril 2007 relatif à la procédure et aux règles pratiques relatives au fonctionnement de la Commission d'éthique pour la fourniture de services payants via des réseaux de communications électroniques (*Moniteur belge*, 12 avril 2007), tel que modifié par l'arrêté royal du 22 janvier 2013, *Moniteur belge*, 8 février 2013.

¹⁴ Vous trouverez davantage d'informations à ce sujet sous la rubrique "Comment introduire une plainte?" du site www.telethicom.be.

Les dispositions ci-après du Code d'éthique sont mis en avant, parce que :

- elles sont importantes dans la pratique et/ou
- illustrent des problèmes bien définis survenant fréquemment et/ou
- elles sont nouvelles par rapport aux Codes de conduite existants et que, par conséquent elles entraînent un changement de la manière de travailler des fournisseurs de numéros 090x ou de numéros SMS/MMS.

Les articles de l'énumération ci-après¹⁵ renvoient aux articles du Code éthique.

- **Information et transparence (art.3):** L'opérateur doit constamment tenir à la disposition de la Commission d'éthique certaines informations sur le service proposé, sur toutes les entreprises concernées par l'offre, sur la ou les personne(s) au sein du prestataire de services (cf. infra) qui est/sont habilitée(s) à représenter le prestataire dans ses relations avec la Commission d'éthique et sur la ou les personne(s) au sein de ce dernier qui traite(nt) des plaintes ou requêtes individuelles.

L'IBPT, le régulateur du secteur des télécommunications, attribue aux opérateurs les numéros à taux majoré en blocs de 1.000 numéros (numéros courts SMS ou MMS en blocs de 100 ou individuellement). Généralement, les opérateurs n'exploitent pas eux-mêmes le service qui est fourni à l'aide d'un numéro 070 ou 090x ou d'un SMS ou MMS payant. En lieu et place de cela, les opérateurs attribuent un ou plusieurs numéros à taux majoré ou numéros SMS ou MMS courts à 4 chiffres à une entreprise qui dispose du savoir-faire technique pour raccorder le fournisseur d'un service ou le concepteur d'une application aux réseaux des opérateurs belges. Cette entreprise est souvent appelée un "service provider" ou "connectivity provider".

Une chaîne d'entreprises prestataires de services se cache donc souvent derrière un numéro à taux majoré. Comme il arrive que cette chaîne ne soit pas toujours transparente, le Code d'éthique prévoit que l'opérateur doit lui fournir, dans les 2 jours ouvrables, les informations sur le prestataire de services et les autres personnes qui sont impliquées dans la fourniture du service payant. Ceci facilitera également le traitement des plaintes.

- **Un numéro à taux majoré ne peut pas être utilisé pour faire de la publicité non sollicitée (art. 9)**

L'article 9 introduit une règle générale qui interdit principalement aux prestataires de messages SMS payants d'envoyer à des utilisateurs finals via des numéros SMS et MMS courts à quatre chiffres de la publicité non sollicitée pour des services payants. Outre le fait que ce type de messages peut être dérangent, des réactions à de tels messages provoquent une nouvelle séquence de paiement souvent non souhaitée. Ce qui donne lieu à beaucoup de plaintes dans la pratique.

- **Un service payant via un réseau de communications électroniques ne peut jamais être présenté comme étant gratuit (art. 13)**

Qualifier un service de *gratuit* dans une publicité, alors qu'il faut appeler un numéro à *taux majoré* est en fait une *contradictio in terminis*. Cette forme de publicité mensongère est formellement interdite.

- **Le prestataire de services doit disposer d'un service clientèle (art. 15)**

Auprès de ce service, tout utilisateur final peut obtenir les informations nécessaires sur le service proposé. Ce service doit être accessible par téléphone et le coût de la communication à la minute ne peut excéder celui d'un appel vers un numéro national fixe.

¹⁵ Le point décrit l'article en question et est ensuite suivi d'un bref commentaire.

- **Obligation d'indiquer le tarif utilisateur final le plus élevé pour un appel vers un numéro à taux majoré (article 20 et suivants)**

Les tarifs payés par les utilisateurs finals pour un appel, une communication SMS ou MMS varient en fonction du réseau auquel l'utilisateur final est raccordé. Il s'agit là d'une conséquence logique de la concurrence. Par conséquent, il devient cependant parfois difficile dans la pratique d'annoncer dans les publicités et annonces tarifaires un tarif utilisateur final applicable dans tous les cas. Le Code d'éthique met en avant la mention du tarif le plus élevé possible dans les publicités, quel que soit l'appareil ou le réseau utilisé. La Commission d'éthique estime que des mentions comme "1 € par minute + evt. coûts gsm" ou "1 € par appel + evt. coût d'interconnexion" n'informent pas suffisamment l'utilisateur final sur le tarif qui lui sera facturé en définitive.

- **Règles relatives à la transparence des tarifs (art. 20)**

L'article 20 prescrit que le tarif utilisateur final est exprimé en euro à la minute ou s'affiche comme un montant fixe en euro par appel ou par message. L'abréviation de la monnaie « euro » ne peut être que EUR, € ou une abréviation reconnue par l'Union européenne et l'abréviation de l'unité de temps « minute » ne peut être que « min ».

Si le tarif utilisateur final est facturé par message, l'événement ou les événements donnant lieu à la facturation d'un tarif utilisateur final sont indiqués de manière claire et univoque, sans utiliser des abréviations ou des acronymes autres que « SMS » ou « MMS ». Cette exigence vise à éviter les mentions dans le sens d'"1 € E/R", pour exprimer que tout SMS envoyé ou reçu a un prix d'1 euro.

- **Règles détaillées sur la souscription et l'arrêt de services de messagerie payants (art. 31 et suivants) applicables**

Dans le cadre de services d'abonnement ou d'autres services qui impliquent l'envoi et/ou la réception de plusieurs messages SMS ou MMS payants (appelés "services de messagerie payants" dans le Code d'éthique), l'on reçoit des SMS ou des MMS qui sont souvent payants à la réception. Conformément à l'auto-régulation du secteur mobile (GOF Guidelines; voir ci-dessus), ce n'est possible que lorsqu'on y a souscrit au préalable (art. 32, §1).

Pour la souscription aux services d'abonnement, qui impliquent un engagement pour une période donnée, il est stipulé, conformément à la dernière version des GOF Guidelines, que l'envoi d'un SMS de souscription n'est pas suffisant. Dans ce cas, une procédure d' "opt-in double" (ou une procédure de confirmation de la souscription) doit être suivie, dans laquelle le prestataire du service doit entre autres aussi envoyer à l'utilisateur final un message de confirmation standardisé avec mention des redevances d'abonnement (détails voir article 32, §2).

Toutes les souscriptions à un service de messagerie payant sont suivies par un message d'information gratuit indiquant entre autres le tarif, la procédure de désinscription et les données du service clientèle (art. 33). Ce n'est qu'après l'envoi de ce message que le prestataire de ce service peut débiter la fourniture de ses services.

Dans la continuation de l'auto-régulation déjà existante dans le secteur mobile, l'annulation d'un service de messagerie payant doit toujours être possible en envoyant le mot "STOP", éventuellement suivi d'un mot-clé¹⁶, vers le numéro court à 4 chiffres qui est utilisé par le service (art. 36).

Inclure ces règles dans le Code d'éthique a pour but de rendre plus contraignant le respect dans la pratique de l'obligation de souscription et du mot-clé "STOP" par les prestataires de services.

¹⁶ Ce mot-clé doit être indiqué dans la publicité et le ou les SMS d'information que le prestataire de services doit envoyer après la souscription (voir l'article 36, §3).

- **Charge de la preuve de la souscription à un service donné (art. 34)**

La charge de la preuve repose sur le prestataire de services. Si ce dernier n'est pas en mesure d'apporter la preuve nécessaire, l'utilisateur final n'est pas obligé de payer le service fourni.

- **Interdiction de dévier, au début ou en cours de communication, les appelants vers une ligne d'attente, sauf si la durée maximale de l'attente est égale ou inférieure à une minute (art. 46)**
- **Encadrement strict des services payants destinés aux mineurs d'âge (art. 52 et suivants)**

Il est un fait que certains services payants (en particulier les services SMS) sont populaires auprès des jeunes. S'inspirant en partie des règles de conduite particulières en matière de publicité et de marketing bancaire s'adressant aux jeunes issues du Code de conduite de l'Association belge des Banques et des Sociétés de bourse, les propositions de la Commission d'éthique mettent en avant que les services payants destinés aux mineurs d'âge et la publicité à cet effet ne peuvent pas s'adresser aux mineurs d'âge de moins de 12 ans. En outre, un service payant pour mineurs d'âge (de 12 ans ou plus) doit pouvoir intéresser ce groupe cible et le prestataire doit raisonnablement pouvoir s'attendre à ce que le mineur puisse payer lui-même le service ou le produit en question (ex. avec son propre argent de poche ou avec le crédit octroyé par les parents sur la carte de rechargement) (art. 53).

En plus des autres propositions, il est également proposé un tarif maximum inférieur aux autres services payants (voir article 55; maximum 50 cents par minute ou maximum 1 euro par appel ou par message)¹⁷.

- **Le prix total de participation à une séance de jeu ne peut jamais dépasser 5 euros (art.65).**
- **Interdiction d'utiliser dans le cadre des services chat des SMS qui sont payants à la réception (art. 91)**

Le Code d'éthique considère que l'utilisation du mécanisme de paiement à la réception d'un SMS n'est pas indiquée dans toutes les circonstances. En effet, le Code interdit ce mécanisme dans le cadre d'un service de chat via des SMS payants (ce service doit être distingué des services de chat gratuits sur internet, comme MSN Messenger). Il y a en effet des exemples de plaintes où le crédit d'une carte de rechargement d'un chatteur a été épuisé plusieurs fois de suite, car le chatteur recevait pendant la nuit (alors qu'il dormait) via un service de chat payant plusieurs messages qu'il n'avait pas demandés.

- **L'envoi de messages d'avertissement en cas de dépassement d'un plafond donné dans le cadre des services SMS ou MMS (art. 66, 83, 85 et 94)**

Un laps de temps important sépare souvent l'envoi et la réception d'appels vers un numéro à taux majoré SMS ou MMS et leur décompte sur la facture. De ce fait, l'utilisateur final peut parfois perdre de vue ses dépenses totales. Le Code d'éthique prévoit que, lorsque l'utilisateur final dépasse un plafond de 10 € (et chaque multiple de 10 €) par mois, il doit recevoir un message d'avertissement gratuit. En outre pour les services donnant accès à des jeux, des concours ou des quiz (art. 66) et les services qui permettent de payer pour des logos et sonneries (article 85), organisés sous forme d'abonnement, ce message doit rappeler la procédure à suivre pour se désinscrire du service.

4. Rôle de la Cour d'appel de Bruxelles

¹⁷ Les tarifs maximums généraux actuels peuvent entre autres être consultés à la rubrique "Informations sur les numéros à taux majoré" sur www.telethicom.be.

Lorsque la Commission d'éthique prononce un jugement formel sur le respect du Code d'éthique, toute personne concernée peut interjeter appel contre les décisions auprès de la Cour d'appel de Bruxelles dans un délai de soixante jours, à compter de la notification de la décision. La notification contient plus d'informations précises à cet égard.