



Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

## Advies nr. 120/2023 van 18 juli 2023

**Betreft: Adviesaanvraag betreffende een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie en van de bepalingen betreffende de ongewenste communicaties in het Wetboek van economisch recht (CO-A-2023-226)**

**Vertaling**

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit"), aanwezig: de dames Cédrine Morlière, Nathalie Raghenon en Griet Verhenneman, en de heren Yves-Alexandre de Montjoye en Bart Preneel;

Gelet op de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit, met name de artikelen 23 en 26 (hierna "WOG");

Gelet op artikel 25, lid 3, WOG volgens hetwelk de beslissingen van het Kenniscentrum bij meerderheid van stemmen worden aangenomen;

Gelet op Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (hierna "AVG");

Gelet op de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (hierna "WVG");

Gelet op de adviesaanvraag van de heer Pierre-Yves Dermagne, vice-eersteminister en minister van Economie en Werk (hierna "de minister" of "de aanvrager"), ontvangen op 1 juni 2023;

Brengt op 18 juli 2023, het volgend advies uit:

## I. Onderwerp en context van de adviesaanvraag

1. De minister vroeg de Autoriteit om advies over de artikelen 2 tot 7 over een voorontwerp van wet *tot wijziging van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie en van de bepalingen betreffende de ongewenste communicaties in het Wetboek van economisch recht* (hierna "het wetsontwerp"). Zoals de titel het aangeeft, wijzigt het ontwerp tegelijk het Wetboek van economisch recht (hierna "**het WER**") en de wet van 13 juni 2005 *betreffende de elektronische communicatie* (hierna "**de WEC**"), en dit in verband met telefonische oproepen voor directmarketingdoeleinden.

## II. Onderzoek

2. Het ontwerp betreft de toepasselijke bepalingen op ongewenste telefonische communicaties, die in het Europees recht vallen onder de AVG en de Richtlijn 002/58/EG van *het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie)* (hierna "**de Richtlijn 2002/58**"). De Autoriteit herinnert eraan dat richtlijn 2002/58, die de richtlijn 95/46 verder aanvulde en de toepassing ervan verduidelijkte, werd vervangen door de AVG<sup>1</sup>. In principe moet de Richtlijn 2002/58 uiteindelijk worden vervangen door een Europese verordening, die nog steeds in de maak is<sup>2</sup>. In artikel 95 van de AVG wordt de relatie van deze laatste en Richtlijn 2002/58<sup>3</sup> uiteengezet en het *Europees Comité voor gegevensbescherming* heeft hierover een advies uitgebracht<sup>4</sup>: de richtlijn 2002/58 is een *lex specialis* ten opzichte van de AVG.

---

<sup>1</sup> Zie artikel 1, 2 van de richtlijn 20002/58.

<sup>2</sup> Zie hiervoor : <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-connected-digital-single-market/file-jd-e-privacy-reform> ; <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6087-2021-INIT/en/pdf>, voor het standpunt van de Raad met het oog op de triloggen ; websites voor het laatst geraadpleegd op 15/06/2023.

<sup>3</sup> Dit artikel bepaalt het volgende:

« Deze verordening legt natuurlijke personen of rechtspersonen geen aanvullende verplichtingen op met betrekking tot verwerking in verband met het verstrekken van openbare elektronische-communicatiediensten in openbare communicatienetwerken in de Unie, voor zover zij op grond van Richtlijn 2002/58/EG onderworpen zijn aan specifieke verplichtingen met dezelfde doelstelling ».

Zie ook overweging 173, AVG, die luidt:

« Deze verordening dient van toepassing te zijn op alle aangelegenheden die betrekking hebben op de bescherming van grondrechten en fundamentele vrijheden in het kader van de verwerking van persoonsgegevens waarvoor de in Richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad (2) opgenomen specifieke verplichtingen met dezelfde doelstelling niet [...], gelden, met inbegrip van de verplichtingen van de verwerkingsverantwoordelijke en de rechten van natuurlijke personen. Om de verhouding tussen deze verordening en Richtlijn 2002/58/EG te verduidelijken, dient die richtlijn dienovereenkomstig te worden gewijzigd. Zodra deze verordening is vastgesteld, dient Richtlijn 2002/58/EG te worden geëvalueerd, met name om te zorgen voor samenhang met deze verordening ».

<sup>4</sup> EDBP, Advies 5/2019 5 over de interacties tussen de e-privacyrichtlijn en de algemene verordening gegevensbescherming, in het bijzonder wat de bevoegdheid, taken en bevoegdheden van de gegevensbeschermingsautoriteiten betreft, § 69.

Beschikbaar op : [https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb\\_guidelines\\_201905\\_consent\\_nl.pdf](https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_201905_consent_nl.pdf),

laatst geraadpleegd op 15/06/2023.

3. In de Belgische wetgeving zijn de artikelen XII.13 en VI.110 tot VI.115 van het WER van toepassing op ongewenste communicatie. Artikel XII.13 verwijst naar ongewenste communicaties via "*e-mail*", een situatie waarin artikel 131 van Richtlijn 2002/58 de voorafgaande toestemming van de abonnee of gebruiker vereist (opt-in-systeem).
4. De ontwerpen hebben betrekking op ongewenste **telefoonoproepen** en het *opt-outsysteem* dat is opgezet via de vzw Do Not Call Me<sup>5</sup> (hierna "DNCM"), die werd erkend overeenkomstig het koninklijk besluit van 12 mei 2015 *tot vaststelling van de criteria voor de erkenning van de vereniging of organisatie bedoeld in de artikelen VI.114 en XIV.81 van het Wetboek van economisch recht*. Dit Belgische systeem is geïmplementeerd in overeenstemming met de mogelijkheden die worden geboden in artikel 13, 3, van Richtlijn 2002/58/EG (*opt-in* of *opt-out*, naar keuze van de lidstaat). In wezen kan een abonnee bezwaar maken tegen ongewenste telefoonoproepen voor direct marketing. In dat geval wordt het nummer opgenomen in een bestand (de DNCM-lijst) dat het bedrijf dat aan direct marketing wil doen, verplicht moet raadplegen alvorens over te gaan tot telefonische direct marketing. Elke ongevraagde oproep van dit type naar een nummer in dit bestand is verboden.
5. **Marketing via SMS.** Het ontwerp schrapt in artikel VI.110, § 2, van het WER de verwijzing naar de toepassing van artikel XII.13 van het WER ("*Onverminderd artikel XII.13*"). Zoals hierboven vermeld, is deze bepaling van toepassing op het gebruik van elektronische post, inclusief SMS, voor reclamedoeleinden<sup>6</sup>.
6. De Autoriteit vroeg de aanvrager naar de redenen voor deze schrapping en deze antwoordde als volgt (de Autoriteit vertaalt): «*Artikel XII.13 van het WER heeft betrekking op het gebruik van e-mail voor reclamedoeleinden, terwijl ontwerpartikel VI.110, §2, van het WER nu alleen betrekking heeft op andere telefonische communicatie voor directmarketingdoeleinden. Aangezien er geen risico van overlapping meer bestaat tussen de toepasselijke regels, is het niet langer nodig om de verwijzing naar artikel XII.13 van het WER te behouden*» (vetgedrukt verwijderd door de Autoriteit).

<sup>5</sup> Zie [https://www.dncm.be/nl/over\\_ons](https://www.dncm.be/nl/over_ons), laatst geraadpleegd op 02/12/2022.

<sup>6</sup> Deze bepaling luidt gedeeltelijk als volgt:

« § 1. Het gebruik van elektronische post voor reclame is verboden zonder de voorafgaande, vrije, specifieke en geïnformeerde toestemming van de geadresseerde van de boodschappen.

*Op de gezamenlijke voordracht van de Minister en van de Minister bevoegd voor Justitie, kan de Koning voorzien in uitzonderingen op het verbod als bepaald in het eerste lid.*

[...] ».

Zij vormt een gedeeltelijke omzetting van artikel 13, 1, van Richtlijn 2002/58, waarin het *opt-in* beginsel is vastgelegd voor direct marketing via de middelen die zij opsomt, waaronder e-mail. In dit opzicht omvat het concept van elektronische post ook SMS. Artikel 2, 2de lid, h) van de richtlijn 2002/58 definieert elektronische post als volgt «*elk bericht in de vorm van tekst, spraak, geluid of beeld dat via een openbaar communicatienetwerk wordt verzonden en dat in het netwerk of de eindapparatuur van de ontvanger kan worden opgeslagen totdat de ontvanger het ophaalt*». Overweging 40 van richtlijn 2002/58 preciseert ook duidelijk het volgende: «*Aan abonnees dienen waarborgen te worden geboden tegen inbreuken op hun persoonlijke levenssfeer door ongewenste communicatie voor de doeleinden van direct marketing, met name door middel van automatische oproepapparaten, faxen en e-mails, waaronder SMS-berichten*» (onderstreept door de Autoriteit). Zie ook <https://economie.fgov.be/nl/themas/online/elektronische-handel/spam/veelgestelde-vragen-over-spam>,

laatst geraadpleegd op 15/06/2023.

7. Het huidige artikel VI.110, § 2, van het WER verwijst meer in het algemeen naar "*ongewenste communicatie met het oog op direct marketing*", terwijl de door het ontwerp gewijzigde versie nu alleen verwijst naar "andere telefonische communicatie". Dit gezegd zijnde, verwijst het ook niet naar *telefoonoproepen*, zodat men zich had kunnen afvragen of een sms een van deze "*andere telefonische communicaties*" was. **De Autoriteit neemt nota van de uitleg van de aanvrager en wijst erop dat artikel 13, 1, van Richtlijn 2002/58 in elk geval opt-in (voorafgaande toestemming) vereist voor direct marketing via sms.**
8. **Methoden van bezwaar.** Het ontwerp introduceert een aantal wijzigingen met betrekking tot de procedures voor de uitoefening van het recht om bezwaar aan te tekenen, die aanleiding geven tot de volgende opmerkingen.
9. Ten eerste wordt in de memorie van toelichting gespecificeerd **dat abonnees hun bezwaarrecht voortaan alleen nog telefonisch kunnen uitoefenen**. De formulering van het ontwerp roept echter vragen op. Enerzijds lijkt het ontwerp van artikel 106/2, §§ 1 en 6, van de WEC te bepalen dat het de Koning is die de procedures zal bepalen met betrekking tot de mogelijkheid voor de centrale nummerdatabank om het nummer te registreren waarvoor een *opt-out* zal worden toegepast. Aan de andere kant geeft het ontwerpartikel VI.111 van het WER slechts indirect aan dat het raadzaam zal zijn om telefonisch bezwaar te maken, door te specificeren dat de operator «*het oproepnummer via het welke de abonnee zijn recht op verzet, zoals bedoeld in het eerste lid, kan uitoefenen*» moet vermelden. Daarom bevroeg de Autoriteit de aanvrager hierover, die als volgt antwoordde (de Autoriteit vertaalt):

*« Abonnees kunnen hun recht op bezwaar inderdaad alleen uitoefenen door telefonisch contact op te nemen. De registratie van het recht op bezwaar is volledig geautomatiseerd.*

*Het wetsontwerp stemt de wetgeving af op de realiteit en de werkwijze die vandaag reeds bestaat teneinde de abonnee toe te laten zijn recht op verzet uit te oefenen. De VZW Centrale Nummerdatabank verduidelijkt op haar website hoe de abonnee zijn oproepnummer kan registreren, schrappen of de registratie ervan in de 'Bel me niet meer lijst!' kan controleren, nl.: "U kunt uw oproepnummer registreren, schrappen of de registratie ervan controleren door via het betreffende oproepnummer te bellen naar het nummer 02 8821975. U volgt de instructies die u via een keuzemenu tijdens de oproep worden meegedeeld." (bron: <https://www.centralnumberdatabase.be/nl/about>, laatst geconsulteerd 22/6/2023) ».*

10. De Autoriteit neemt nota van deze uitleg en is van mening **dat het ontwerp inderdaad in die zin moet worden opgehelderd**. Zij wijst er terloops op dat de **huidige praktijk niet belet dat de WEC voorziet in andere bezwaarkanalen dan het telefoongesprek<sup>7</sup>**.
11. Bovendien bepaalt het huidige artikel VI.111, § 1, lid 2, van het WER: «*De abonnee oefent dit recht van verzet gratis uit en kan dit minstens telefonisch, per brief of per e-mail mededelen*» (onderstreping toegevoegd door de Autoriteit). Met andere woorden, **het ontwerp beperkt de bezwaarmogelijkheden die het positieve recht biedt voor de betrokkene**. In dit verband wordt in het commentaar op het ontwerpartikel slechts het volgende gesteld : «*teneinde misbruik te voorkomen, zal de abonnee dit recht voortaan enkel telefonisch kunnen uitoefenen*» (onderstreept door de Autoriteit). De Autoriteit vroeg de aanvrager om specifieke details te verstrekken over deze misbruiken, die een beperking rechtvaardigen van de mogelijkheden die de betrokken persoon momenteel heeft op grond van het positieve recht. Dit is des te relevanter omdat het risico voor de betrokkene relatief beperkt is, in die zin dat hij of zij geen telefonische direct marketing meer kan ontvangen (wat overigens ook niet onomkeerbaar is). De aanvrager antwoordde het volgende:

*« Halverwege 2021 zette een hacker een systeem op dat automatisch opeenvolgende telefoonnummers aanmaakte die gekoppeld waren aan valse e-mailadressen en deze automatisch invoerde in de DCM-lijst. Hij registreerde bij de 730.000 nummers die niet aan hem waren toegewezen. DNCM blokkeerde de synchronisatie van deze nieuwe nummers die op de site werden geïntroduceerd met de bestaande database en er werden slechts 3.206 nieuwe nummers toegevoegd, van de 730.000 die op de site werden geïntroduceerd en nog steeds in de wachtrij staan. Op dat moment werd niet gecontroleerd of het nummer daadwerkelijk aan de persoon toebehoorde. Deze hack zette de DNCM site buiten dienst, leverde de VZW veel kosten op en zou de abonnees aan wie deze nummers waren toegekend de keuze hebben ontnomen om wel of niet op de lijst te komen, mocht de VZW er niet hebben kunnen voorkomen dat deze nummers daadwerkelijk op de lijst terecht zouden komen. De 3206 nieuwe nummers werden vervolgens van de lijst verwijderd.*

*Het feit dat registratie, uitschrijving en het raadplegen van de status alleen mogelijk is vanaf het betreffende nummer:*

*- biedt uitstekende bescherming tegen acties van derden met betrekking tot nummers die niet aan deze derde partij zijn toegewezen. (cfr hacking);*

---

<sup>7</sup> Op de website van DNCM is het bijvoorbeeld niet mogelijk om per e-mail bezwaar te maken, zie [https://www.dncm.be/nl/nummer\\_blokken](https://www.dncm.be/nl/nummer_blokken), laatst geraadpleegd op 26/06/2023.

- is een bescherming van de privacy. Op deze manier wordt alleen het telefoonnummer geregistreerd en hoeft de abonnee niet langer zijn of haar identiteit, postadres of e-mailadres door te geven, die niet nodig zijn om het beoogde doel te bereiken. Op deze manier minimaliseren we de hoeveelheid gegevens die de abonnee moet verzenden;

- maakt onmiddellijke verwerking van de registratie mogelijk, zodat de gegevens in de brieven en e-mails van abonnees die niet langer oproepen voor directmarketingdoeleinden willen ontvangen, niet opnieuw hoeven te worden gecodeerd. Als gevolg daarvan is er nu slechts een korte periode tussen het moment waarop de abonnee zijn recht van verzet uitoefent en het moment waarop daarmee rekening moet worden gehouden door bedrijven die aan direct marketing willen doen» (onderstreping toegevoegd door de Autoriteit).

## 12. De Autoriteit neemt kennis van deze uitleg, maar vindt deze niet geheel overtuigend.

Eenzijds wijst zij erop dat het hier gaat om fraude, die niet het gevolg lijkt te zijn van frauduleus<sup>8</sup> verzonden bezwaarmails maar eerder van het hacken van het informatiesysteem (en online formulier) van DNCM. Onverminderd de discussie over de ingevoerde veiligheidsmaatregelen<sup>9</sup> lijkt de aanvrager

<sup>8</sup> De Autoriteit heeft de aanvrager om verdere uitleg gevraagd en deze heeft dit als volgt toegelicht (de Autoriteit vertaalt) : «Registratie voor de DNCM-lijst kon via een contactformulier op de VZW DNCM-website.

Op dit formulier werd abonnees gevraagd om hun achternaam, voornaam, geslacht, e-mailadres en telefoonnummer op te geven. De hacker kaapte het formulier automatisch om valse inschrijvingen op de DNCM-lijst in te voeren» ( onderstreping toegevoegd door de Autoriteit).

Op dit punt moet worden opgemerkt dat in het kader van de wet op de digitale economie, onder strikte voorwaarden, de FOD Economie ermee instemt om het contactformulier te behandelen als een e-mail :

« [...]Onverminderd bovenstaande informatieverplichtingen, wanneer de volgende bepalingen van het Wetboek van economisch recht (art.III.74, §1, 4°; XII.6, §1, 3° en XVI.2) voorschrijven om een klassiek e-mailadres op te geven (nom.prénom@company.be, info@company.be), mag een elektronisch formulier worden gebruikt in plaats van dat e-mailadres, als de volgende voorwaarden worden nageleefd:

1. De dienstverlener moet dit elektronische contactformulier gemakkelijk, rechtstreeks en permanent toegankelijk maken (bijvoorbeeld via een link op elke pagina van de website);
2. Het formulier moet altijd een veld bevatten dat de internetgebruiker vrij kan invullen waarin hij andere vragen kan stellen en/of een ander onderwerp kan aanhalen dan de onderwerpen vermeld in de menu's of onder de door de dienstverlener voorgestelde standaardmenu's;
3. Het formulier moet de internetgebruiker de mogelijkheid bieden om bijlagen toe te voegen;
4. Eens dat de internetgebruiker het formulier verstuurd heeft, moet de dienstverlener onmiddellijk en automatisch een ontvangstmelding versturen met de volledige inhoud van het verzonden formulier. Deze ontvangstmelding moet, ook als ze op het scherm verschijnt, eveneens naar het e-mailadres van de internetgebruiker worden gestuurd zodat hij een bewijs van de verzending, van de datum en van de inhoud ervan kan bewaren. Voor deze automatische ontvangstmelding mag de dienstverlener een "non-reply" adres gebruiken;
5. Wanneer de dienstverlener de internetgebruiker effectief antwoordt, moet hij een klassiek e-mailadres opgeven ( dat kan een generiek adres zijn, een functionele mailbox maar mag geen "non-reply" adres zijn) zodat de internetgebruiker de conversatie met de dienstverlener snel, rechtstreeks en doeltreffend kan voortzetten ».

<https://infoshopping.be/nl/faq-trader/welke-informatie-dien-ik-aan-de-klant-te-verschaffen-voor-de-bestelling>, laatst geraadpleegd op 27/06/2023).

<sup>9</sup> De Autoriteit is niet in staat om deze mogelijk beslissende kwestie in deze zaak te beoordelen. Bepalend in die zin dat niet kon worden aangevoerd dat het informatiesysteem in kwestie niet veilig genoeg was om te voldoen aan de technische en organisatorische maatregelen die ingevolge de AVG ten uitvoer moesten worden gelegd.

daarentegen het feit dat niet is geverifieerd of de nummers daadwerkelijk aan een persoon toebehoorden als het grootste probleem aan te merken. Een dergelijke verificatie kan niettemin worden uitgevoerd nadat een bezwaar per e-mail is ingediend (bijvoorbeeld door het verzenden van een verificatie-sms met bevestiging). In ieder geval zijn operatoren, die verantwoordelijk zijn voor het registreren van bezwaren onder positieve wetgeving, zeker in de beste positie om te bepalen of een telefoonnummer al dan niet aan een persoon is toegewezen. **In deze omstandigheden verzoekt de Autoriteit de aanvrager de mogelijkheid te overwegen om de andere bezwaarkanalen te handhaven die momenteel van kracht zijn onder de Belgische wetgeving, zoals e-mail of een equivalent (contactformulier onder bepaalde voorwaarden)**<sup>10</sup>.

13. De Autoriteit vroeg de aanvrager ook waarom hij niet had gekozen voor een **gratis nummer** voor abonnees. De aanvrager antwoordde het volgende (de Autoriteit vertaalt) :

*« Inschrijven en uitschrijven is gratis voor abonnees. Het gebruikte telefoonnummer is een nationaal geografisch telefoonnummer (02 8821975). De kosten van dit nummer zijn meestal inbegrepen in het gratis minutenpakket, dus er zijn geen kosten voor de abonnee. Het is dus niet nodig om dit nummer te vervangen door een 0800-nummer. Bovendien is in het verleden reeds een nationaal geografisch nummer gebruikt en zijn er geen klachten ingediend.*

*Bovendien zouden de kosten voor de telecommunicatiesector stijgen als er een 0800-nummer zou worden aangeboden. Een gesprek naar een 0800-nummer kost gemiddeld €0,25/min. In mei 2022 werden 15.962 minuten gesprekken opgenomen door de Interactive Voice Server (hierna IVS), wat voor de maand mei €3990 kostte. Dit zou de telecommunicatiesector belasten ten voordele van bedrijven die aan direct marketing willen doen, wat niet onze bedoeling is» (onderstreping toegevoegd door de Autoriteit).*

14. De Autoriteit neemt akte van deze uitleg. Zij wijst er niettemin op, ten eerste, dat de forfaitaire gesprekskosten worden betaald uit het abonnement van de betrokkenen (indien in het abonnement

---

<sup>10</sup> In dezelfde geest vestigt de Autoriteit ook de aandacht van de aanvrager op beslissing ten gronde nr. 19/2021 van 12 februari 2021 van de Geschillenkamer van de Autoriteit, betreffende het recht van bezwaar, overwegingen 40 en 41, volgens welke :

*« De Geschillenkamer stelt vast dat overeenkomstig de AVG het recht op bezwaar op een behoorlijke manier moet worden gefaciliteerd, via gepaste communicatiekanalen. Er bestaat een parallel met artikel 7.3 AVG dat voorschrijft dat het intrekken van de toestemming even gemakkelijk moet zijn als het geven ervan. De Geschillenkamer oordeelt dat het even simpel moet zijn om zijn bezwaar uit te drukken als om zijn gegevens te verstrekken of de verwerkingsverantwoordelijke in het kader van zijn producten en diensten te contacteren. De Geschillenkamer oordeelt dat het voor de uitoefening van het recht van bezwaar ter beschikking gestelde communicatiemedium evenredig moet zijn aan het middel waarmee de verwerkingsverantwoordelijke met de betrokkene communiceert: als de verwerkingsverantwoordelijke de verplichte informatie op grond van de artikelen 13 en 14 via zijn website meedeelt en/of als de betrokkene van de verwerkingsverantwoordelijke digitale marketingberichten krijgt, dan moet het recht van bezwaar ook via online kunnen worden geuit.*

*In casu stelt de Geschillenkamer dus vast dat de verweerder de mogelijkheid moet aanbieden om een bezwaar tegen direct marketing online uit te drukken, aangezien de persoonsgegevens online werden verstrekt en de direct marketing communicatie online gebeurt: het volstaat niet om van de betrokkene klant te eisen dat hij zich naar een winkel van de verweerder begeeft, of telefonisch een klantendienst van de verweerder moet contacteren, als zijn persoonsgegevens online werden verzameld en/of de direct marketing berichten online worden verstuurd.*

een gespreksduur is opgenomen, wordt het voor het bezwaar benodigde gesprek in mindering gebracht), die derhalve de kosten dragen (weliswaar, het zij benadrukt, een beperkte), en ten tweede dat voor het gebruik van de DNCM-lijst door direct marketing bedrijven een vergoeding wordt gevraagd<sup>11</sup>, zodat de kosten van het recht van bezwaar in beginsel ook door de marketing bedrijven (kunnen) worden gedragen.

15. In het positieve recht bepaalt artikel VI.111, § 2, 1ste lid. van het WER : de operator « *deelt de datum van registratie mee aan de abonnee* ». Anders gezegd, de betrokkene ontvangt een **bevestiging** van zijn uitoefening van zijn recht van bezwaar. Door het huidige artikel VI.111 van het WER te vervangen, handhaaft het ontwerp geen dergelijke vereiste. Daarom bevroeg de Autoriteit de aanvrager hierover, die als volgt antwoordde (de Autoriteit vertaalt):

*« Registratie is nu onmiddellijk en gebeurt in realtime. Inderdaad, als de abonnee het nummer belt en in het menu een keuze heeft gemaakt om zich aan te melden op de 'Bel-me-niet-meer'-lijst, geeft het SIV-systeem<sup>[12]</sup> 'dank u wel' aan. Uw nummer staat nu op de 'niet bellen'-lijst.*

*Het is daarom niet langer nodig om de abonnee te informeren over de datum van registratie, aangezien het systeem de datum van registratie aangeeft door te verwijzen naar "nu" en de abonnee onmiddellijk op de hoogte wordt gesteld van zijn registratie door het bericht te ontvangen waarin wordt bevestigd dat hij gebruik heeft gemaakt van zijn recht op bezwaar.*

*Het systeem bewaart echter de registratiedatum en stuurt deze naar bedrijven die aan direct marketing willen doen, zodat zij er rekening mee kunnen houden bij het opstellen van hun oproeplijsten» ( onderstreping toegevoegd door de Autoriteit).*

16. De Autoriteit neemt akte van deze uitleg.

---

<sup>11</sup> « Een licentie op de Bel Me Niet Meer lijst is betalend. De prijs van de licentie is afhankelijk van het aantal werknemers (hetzij minder of gelijk aan 250 werknemers, hetzij meer dan 250 werknemers), alsook het type bedrijf:

- Adverteerder: degene die consumenten/bedrijven wil benaderen met een actie

- Dienstverlener/serviceprovider: degene die in opdracht van de adverteerder de belbestanden bewerkt en/of de belactie uitvoert (vb. call center, databedrijf).

Service Providers: € 1.900 per jaar, indien minder of gelijk aan 250 werknemers € 900 per jaar

Adverteerders: € 2.750 per jaar, indien minder of gelijk aan 250 werknemers € 950 per jaar

Adverteerders kunnen ook kiezen voor een licentie voor één maand: € 99

Al onze bedragen zijn exclusief BTW 21 % », [https://www.dncm.be/nl/lijst\\_aankopen](https://www.dncm.be/nl/lijst_aankopen),

laatst geraadpleegd op 23/06/2023.

<sup>12</sup> Of een " Serveur Vocal Interactif ", zie [https://fr.wikipedia.org/wiki/Serveur\\_vocal\\_interactif](https://fr.wikipedia.org/wiki/Serveur_vocal_interactif), laatst geraadpleegd op 21/06/2023.



17. **Informatieverstrekking aan de abonnee/ aan de betrokkene.** Met betrekking tot de specifieke kenmerken waarin het ontwerp voorziet, lijkt het erop dat de informatie die overeenkomstig **ontwerpartikel VI.111** door de operator aan de abonnee moet worden meegedeeld, op **verschillende manieren** moet worden meegedeeld, naargelang het gaat om informatie als bedoeld in lid 1 of lid 2 van deze bepaling. Zo moet de informatie bedoeld in het 1<sup>ste</sup> lid «*minstens*» «*worden vermeld in de algemene voorwaarden*» van de operator en «*op zijn website*»<sup>13</sup>, terwijl de informatie als bedoeld in het 2de lid «*eenvoudig en snel te bereiken en duidelijk zichtbaar moet zijn.*»<sup>14</sup>.

18. De Autoriteit vroeg de aanvrager waarom deze voorwaarden niet cumulatief van toepassing waren op alle betrokken informatie. Hij antwoordde het volgende:

*« Dat is inderdaad de bedoeling: met lid 2 wordt bepaald dat "Elke operator vermeldt daarbij eveneens de...". Met het woord 'daarbij' wordt de link gemaakt met lid 1, zodanig dat dit begrepen dient te worden als dat elke operator ook in zijn algemene voorwaarden en op zijn website de informatie bedoeld in lid 2 moet opnemen.*

*Voor wat betreft de Franstalige tekst kan in lid 2 van het nieuwe artikel VI.111 het woord 'également' worden vervangen door het woord 'en outre', indien dit nodig zou zijn om de bedoeling van de tekst te verduidelijken.*

*Met de bewoordingen: "Deze vermeldingen zijn eenvoudig en snel te bereiken en duidelijk zichtbaar" wordt in feite verwezen naar de website van de operator. Lid 2 in fine zou dan ook in deze zin kunnen worden verduidelijkt».*

19. De Autoriteit is daarom van mening **dat het dispositief van het ontwerp zodanig moet worden verduidelijkt dat het ondubbelzinnig is dat alle informatie die de operator overeenkomstig artikel VI.111. aan de abonnee moet verstrekken, ten minste moet worden vermeld op de website van de operator en in zijn algemene voorwaarden, en gemakkelijk en snel beschikbaar en duidelijk zichtbaar moet zijn**, waarbij de eisen van de twee leden van de bepaling cumulatief van toepassing zijn.

20. Bovendien bepaalt het huidige artikel VI.111, § 1, lid 3 van het WER: «*Bij het aangaan van de overeenkomst vestigt de operator de aandacht van de abonnee op een uitdrukkelijke en opvallende wijze op dit recht [van bezwaar]*». Deze formulering wordt niet meer gebruikt in het ontwerp en de Autoriteit heeft de aanvrager gevraagd naar de reden voor deze situatie. Hij antwoordde het volgende:

<sup>13</sup> Het doel is om mensen te informeren over het bestaan van het recht om bezwaar te maken.

<sup>14</sup> De website van de centrale nummerdatabase en het telefoonnummer waarop de abonnee zijn recht van bezwaar kan uitoefenen, moeten worden vermeld.

« In het wetsontwerp is voorzien dat de informatie over het recht op verzet, het oproepnummer voor de uitoefening van dit recht alsook en de website van CNDB in de algemene voorwaarden en op de website van elke operator moet worden opgenomen. Op die manier wordt aan de abonnee reeds via verschillende kanalen de informatie bezorgd ».

21. Als dit juist is, vestigt de Autoriteit niettemin de aandacht van de aanvrager op het feit dat **deze nieuwe verplichtingen de in het huidige artikel VI.111, § 1, lid 3, van het WER vervatte verplichting niet minder nuttig maken**. Deze laatste bepaling heeft overeenkomsten met artikel 7.2 van de AVG (betreffende toestemming), in die zin dat zij de mogelijkheid vereist van *opt-out*; een op zichzelf staand onderwerp dat los moet staan van de klassieke contractuele procedure<sup>15</sup>. **Dit betekent een betere garantie dat abonnees effectief worden geïnformeerd over hun rechten. Daarom beveelt de Autoriteit aan de verplichting van het huidige artikel VI.111, § 1, derde lid, van het WER te handhaven, naast de verplichtingen die verankerd worden in het ontwerp.**
22. **Verwerkingsverantwoordelijke en centrale nummerdatabank** . Het recht om bezwaar aan te tekenen wordt nu geregistreerd bij de centrale nummerdatabank waarnaar wordt verwezen in artikel 106/2 van de WEC. De lijst "Bel me niet meer". Deze informatie, die nu wordt gedefinieerd in het ontwerp-artikel I.8, 48° van het WER zal worden meegedeeld aan een erkende vereniging zonder winstoogmerk (momenteel DNCM), die verantwoordelijk zal zijn voor het ter beschikking stellen ervan aan ondernemingen die aan direct marketing wensen te doen, overeenkomstig het ontwerp-artikel VI.114, §1 van het WER. In de praktijk zullen dus uiteindelijk twee vzw's betrokken zijn bij de bezwaarprocedure<sup>16</sup>.
23. Teneinde een nieuwe taak te creëren voor de centrale nummerdatabank als bedoeld in artikel 106/2 van de WEC, wijzigt het ontwerp lid 1 van deze bepaling door te bepalen dat deze databank abonnees ook de mogelijkheid biedt een of meer telefoonnummers te registreren om bezwaar te maken tegen direct marketing. Het *is aan de* «operatoren die openbare telefoondiensten aanbieden<sup>17</sup>» om deze

<sup>15</sup> Het wordt niet betwist dat consumenten over het algemeen de algemene voorwaarden (en andere documenten) waarmee ze niettemin contractueel instemmen, niet lezen. Zie met name EU Commission, DG for Justice and Consumers, « Study on consumers' attitude toward Terms and Conditions (T&Cs) », 21/03/2016, beschikbaar op

[https://commission.europa.eu/system/files/2018-03/terms\\_and\\_conditions\\_final\\_report\\_en.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2018-03/terms_and_conditions_final_report_en.pdf),

laatst geraadpleegd op 23/06/2023.

<sup>16</sup> Naast DNCM beheert «de VZW Centrale Nummerdatabank, (...) de databank met alle abonneegegevens van vaste en mobiele telefoonnummers in België.

[...] Deze VZW is een samenwerkingsverband tussen de Belgische telecomoperatoren, zoals opgelegd door de regelgeving met betrekking tot de centrale nummerdatabank (de Wet van 26 november 2021 en het Koninklijk besluit van 10 februari 2022)», zie <https://www.centralnumberdatabase.be/nl/about>, laatst geraadpleegd op 26/06/2023.

<sup>17</sup> Artikel 106/2, § 1 van de WEC is als volgt geformuleerd:

« De operatoren die openbare telefoondiensten aanbieden, richten een centrale nummerdatabank op waarin ze, via een verbinding die passend beveiligd is, de in paragrafen 3 tot 5 vermelde abonneegegevens gecentraliseerd bijhouden. Deze

databank op te zetten<sup>18</sup>. Het koninklijk besluit van 10 februari 2022 *betreffende de centrale nummerdatabank* voert deze bepalingen van de WEC met betrekking tot deze databank uit. De Autoriteit heeft zich in dit verband uitgesproken over de verantwoordelijkheid voor de verwerking (wetsontwerp tot wijziging van de WEC en ontwerp van koninklijk besluit) in de overwegingen 67 tot 76 van haar advies nr. 34/2021 van 19 maart 2021 over het wetsontwerp tot wijziging van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie met het oog op de oprichting van een centrale nummerdatabank van in België toegekende telefoonnummers aan abonnees van operatoren die in België openbare telefoondiensten aanbieden en over het ontwerp van koninklijk besluit betreffende die centrale nummerdatabank (CO-A-2021-024) en concludeerde als volgt in overweging nr. 75:

*« Aangezien de oprichting van de databank een nieuwe modaliteit vormt volgens welke operatoren hun voornoemde wettelijke plichten zullen vervullen, zij de verstrekking en dagelijkse bijwerking van de daarin opgenomen gegevens op zich nemen en wettelijk de beheerskosten ervan moeten dragen, is de Autoriteit van mening dat zij de hoedanigheid van gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke van die databank moeten hebben; de dienstverlener in kwestie kan slechts de hoedanigheid van verwerker hebben en de contractuele relatie tussen hem en deze operatoren moet worden geregeld overeenkomstig artikel 28 van de AVG. Artikel 11 van het ontwerp van KB en de voorgestelde praktijk moeten dienovereenkomstig worden aangepast» (onderstreept door de Autoriteit)<sup>19</sup>.*

24. In het kader van dit ontwerp is de Autoriteit ook van mening dat **de operatoren gezamenlijk verantwoordelijk zullen zijn voor de verwerking die nodig is voor de uitvoering van hun verplichtingen met betrekking tot de bezwaren van abonnees op het gebied van direct marketing via de telefoon, in het kader van de centrale nummerdatabank** (registratie van bezwaren, samenstelling van de DNCM-lijst, enz.).

---

*centrale nummerdatabank is verbonden met de beheerscentrales van noodoproepen die ter plaatse hulp bieden en bezorgt hen, via een verbinding die passend beveiligd is, onmiddellijk de abonneegegevens die door de operatoren worden aangeleverd van elke ontvangen noodoproep. Deze centrale databank bezorgt tevens, via een verbinding die passend beveiligd is, de abonneegegevens aan de aanbieders van telefoongidsen en telefooninlichtingendiensten die overeenkomstig artikel 45, § 1, of artikel 46, § 1, een aangifte hebben gedaan, in zoverre de abonnee daartoe overeenkomstig artikel 133 zijn wens te kennen heeft gegeven» (onderstreping door de Autoriteit).*

<sup>19</sup> Artikel 9 van het koninklijk besluit van 10 februari 2022 *betreffende de centrale nummerdatabank*, bepaalt voortaan «De beheerder van de centrale nummerdatabank vermeld in artikel 7 is de verwerker in de zin van de Algemene Verordening Gegevensbescherming voor wat betreft de verwerking van de abonneegegevens in toepassing van dit besluit. Elke operator blijft de verwerkingsverantwoordelijke voor wat betreft de gegevens van zijn eigen abonnees die de operator zelf verwerkt». Hoewel de Autoriteit geen commentaar zal geven op dit punt, merkt zij op dat de formulering ambigu is.

25. **De vereniging zonder winstoogmerk bedoeld in het ontwerp van artikel VI.114, § 1 van het WER is verantwoordelijk voor de gegevensverwerking die noodzakelijk is voor de uitvoering van de haar krachtens deze bepaling toevertrouwde taak** (terbeschikkingstelling van de DNCM-lijst).

**Om deze redenen,  
is de Autoriteit van mening:**

1. Ter herinnering, een SMS kan niet worden beschouwd als een "andere telefonische communicatie" in de zin van artikel VI.110, § 2, ontwerp, van het WER (overwegingen 5-7) ;
2. Het dispositief van het ontwerp moet worden verduidelijkt, zodat er geen twijfel over bestaat dat het het ontwerp zelf is en niet de Koning (via zijn machtiging) die de bezwaarmethode bepaalt die door de abonnees moet worden gevolgd (overwegingen 9-10) ;
3. Het ontwerp beperkt de bezwaarmogelijkheden die het positieve recht biedt, op basis van een niet geheel overtuigende redenering. De aanvrager moet de mogelijkheid overwegen om de andere bezwaarkanalen te handhaven die momenteel van kracht zijn onder de Belgische wetgeving, in het bijzonder het gebruik van e-mail of een gelijkwaardig middel zoals, onder bepaalde voorwaarden, het contactformulier (overwegingen 11-14) ;
4. Het dispositief van het ontwerp moet worden verduidelijkt zodat het ondubbelzinnig is dat alle informatie die de operator overeenkomstig artikel VI.111 aan de abonnee moet meedelen, ten minste moet worden vermeld op de website en in de algemene voorwaarden van de operator, gemakkelijk en snel moet kunnen worden verkregen en duidelijk zichtbaar moet zijn, waarbij de eisen van de twee leden van de bepaling cumulatief van toepassing zijn op alle betrokken informatie (overwegingen 17-19) ;
5. Aanbevolen wordt om de specifieke informatieplicht van het huidige artikel VI.111, § 1, lid 3, van het WER te handhaven, naast de verplichtingen van het ontwerp (overwegingen 20-21) ;
6. De operatoren zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de verwerking die noodzakelijk is voor de uitvoering van de verplichtingen die op hen rusten met betrekking tot het bezwaar van abonnees op het gebied van direct marketing per telefoon, in het kader van de centrale nummerdatabank, en de VZW, bedoeld in ontwerp-artikel VI.114, § 1 van het WER, is

verantwoordelijk voor de verwerking van gegevens die noodzakelijk is voor de uitvoering van de taak die haar krachtens deze bepaling is toevertrouwd (overwegingen 22-25).

Voor het Kenniscentrum,  
(get.) Cédrine Morlière, Directeur