



**BELGISCH INSTITUUT VOOR POSTDIENSTEN EN
TELECOMMUNICATIE**

Advies van het B.I.P.T.

van 18 februari 2009

betreffende de bepaling en de voorwaarden voor het beschikbaar stellen van de
basisidentificatiegegevens door de aanbieders van telefoniediensten aan de
uitgevers van telefoongidsen en aan de aanbieders van inlichtingendiensten

1. CONTEXT

Aangezien het Instituut vaak geconfronteerd wordt met vragen over de gegevens die de aanbieders van telefoondiensten aan de uitgevers van telefoongidsen en aan de aanbieders van inlichtingendiensten moeten meedelen, alsook over de voorwaarden inzake mededeling van deze gegevens, acht het Instituut het opportuun om het volgende advies te verstrekken.

2. JURIDISCH KADER

De artikelen 45 en 46 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie (hierna "WEC" genoemd) stellen onder paragraaf 2, de regeling vast die van toepassing is op de overdracht van abonneegegevens aan de uitgevers van telefoongidsen en de aanbieders van inlichtingendiensten.

Deze bepalingen luiden als volgt:

« Art. 45. § 1. Personen die een telefoongids wensen te vervaardigen, verkopen of verspreiden, brengen het Instituut hiervan voorafgaandelijk op de hoogte.

De Koning bepaalt, na advies van het Instituut, de voorwaarden waaronder de telefoongidsen worden vervaardigd, verkocht of verspreid, de inhoud en de vorm van de voornoemde kennisgeving.

§ 2. De personen die openbare telefoondiensten aanbieden aan abonnees stellen de noodzakelijke abonneegegevens ter beschikking van de personen die een aangifte hebben gedaan in de zin van § 1, onder billijke, redelijke en niet-discriminerende, technische, financiële en commerciële voorwaarden.

§ 3. Zonder kosten voor de abonnees, houden de personen die aan abonnees openbare telefoondiensten aanbieden de gegevens apart met betrekking tot de abonnees die gevraagd hebben niet te worden opgenomen in een telefoongids, zodat die abonnees de telefoongids kunnen ontvangen zonder dat hun gegevens daarin vermeld staan.

§ 4. De personen die een aangifte hebben gedaan in de zin van § 1, mogen de gegevens die overeenkomstig § 2 zijn meegedeeld, slechts gebruiken met het oog op de levering van een telefoongids.

§ 5. Personen die telefoongidsen en openbare telefoondiensten aanbieden, nemen het beginsel van de niet-discriminatie in acht bij de behandeling van hun door andere ondernemingen verstrekte informatie. »

« Art. 46. § 1. Personen die een telefooninlichtingendienst wensen te verstrekken, moeten daarvan aangifte doen bij het Instituut.

De Koning stelt, na advies van het Instituut, de voorwaarden vast waaronder de telefooninlichtingendienst wordt verstrekt alsook de inhoud en de vorm van de voormelde aangifte.

§ 2. Personen die aan abonnees openbare telefoondiensten aanbieden, stellen aan de personen die een aangifte hebben gedaan in de zin van § 1, de gegevens met betrekking tot die abonnees ter beschikking onder billijke, redelijke en niet-discriminerende, technische, financiële en commerciële voorwaarden.

§ 3. Zonder kosten voor de abonnees, laten de personen die aan abonnees openbare telefoondiensten aanbieden de gegevens weg met betrekking tot de abonnees die gevraagd hebben niet te worden vermeld in een telefooninlichtingendienst.

§ 4. De personen die een aangifte hebben gedaan in de zin van § 1, mogen de gegevens die overeenkomstig § 2 zijn meegedeeld, slechts gebruiken met het oog op de levering van een telefooninlichtingendienst. »

Wat betreft de mededeling van de abonneegegevens aan de aanbieder van de universele inlichtingendienst schrijft artikel 83, eerste lid, van dezelfde wet van 13 juni 2005 voor:

“Personen die een openbare telefoondienst aanbieden, stellen de aanbieder van de universele inlichtingendienst tegen een op de kosten gebaseerde prijs de gegevens met betrekking tot de abonnees ter beschikking, volgens de voorwaarden die de Koning op voorstel van het Instituut heeft vastgesteld.”

De mededeling van de abonneegegevens aan de aanbieder van de universele dienst wordt geregeld in artikel 89, eerste lid, van dezelfde wet, luidend:

“Personen die een openbare telefoondienst aanbieden, stellen de personen die op grond van artikel 87 zijn aangewezen, tegen een op de kosten gebaseerde prijs de gegevens met betrekking tot de abonnees ter beschikking, volgens de voorwaarden die de Koning op voorstel van het Instituut heeft vastgesteld.”

De voormelde artikelen 83 en 89 hebben het voorwerp uitgemaakt van een koninklijk besluit van 27 april 2007 betreffende de beschikbaarstelling van de gegevens die nodig zijn voor de vervaardiging van de universele telefoongids en voor de levering van de universele inlichtingendienst. Dit besluit brengt met name enkele preciseringen aan over de karakteristieken van de te bezorgen gegevens en definieert in artikel 1, 4°, het begrip “noodzakelijke abonneegegevens”:

« de minimale, persoonsgebonden gegevens waarmee de eindgebruiker van de aansluiting kan worden geïdentificeerd en die bestaan uit :

- a) de naam of de firmanaam van de persoon die daartoe is aangewezen door de abonnee;
- b) de initiaal of initialen van de gebruikelijke voornaam in geval van een gebruiker die een natuurlijke persoon is;
- c) het adres van de gebruiker met vermelding van de straatnaam, van het huisnummer en van de gemeente. »

Dezelfde definitie is te vinden in artikel 1, 4°, van het koninklijk besluit van 27 april 2007 betreffende de voorwaarden waaronder de telefoongidsen worden vervaardigd, verkocht of verspreid, de inhoud en de vorm van de aangifte die bij het Instituut moet worden gedaan (besluit dat genomen is ter uitvoering van artikel 45 WEC), alsook in artikel 1, 4°, van het koninklijk besluit van 27 april 2007 betreffende de telefooninlichtingendiensten.

Het is belangrijk om hierbij te verduidelijken dat het begrip “minimale abonneegegevens”, zoals het gedefinieerd is in de drie voormelde koninklijke besluiten uitsluitend tot doel heeft de gegevens te bepalen die *in elk geval* in alle telefoongidsen en alle inlichtingendiensten moeten worden vermeld. Deze definitie sluit geenszins uit dat daarin *andere* gegevens worden vermeld, voor zover de abonnee daarmee heeft ingestemd.

De juridische uiting van deze mogelijkheid is terug te vinden in artikel 6 van het koninklijk besluit van 27 april 2007 betreffende de beschikbaarstelling van de gegevens die nodig zijn voor de vervaardiging van de universele telefoongids en voor de levering van de universele inlichtingendienst, in artikel 4 van het koninklijk besluit van 27 april 2007 betreffende de voorwaarden waaronder de telefoongidsen worden vervaardigd, verkocht of verspreid, de inhoud en de vorm van de aangifte die bij het Instituut moet worden gedaan, alsook in artikel 4 van het koninklijk besluit van 27 april 2007 betreffende de telefooninlichtingendiensten.

Artikel 6 van het koninklijk besluit “inzake beschikbaarstelling van de gegevens” luidt als volgt:

“Art. 6. De abonneegegevens die aan de aanbieders, worden overgezonden door de personen die een openbare telefoondienst verstrekken, zijn beperkt tot de noodzakelijke abonneegegevens, tenzij de abonnee uitdrukkelijk heeft ingestemd met de publicatie van extra gegevens, waaronder de volledige voornaam, de beroepsbezigheid van de eindgebruiker en de personen die met hem samenwonen en die onder hun eigen naam in de gids opgenomen willen worden.

Die extra gegevens zijn diegene die de personen die een openbare telefoondienst verstrekken, bij de houder van een abonnementscontract hebben verzameld bij de ondertekening van dat contract of bij de laatste wijziging daarvan.

Bij het afsluiten van het abonnementscontract, alsook bij elke wijziging ervan brengen de personen die een openbare telefoondienst verstrekken hun klanten op de hoogte van de mogelijkheid

om de publicatie van de eindgebruikergegevens die op hen betrekking hebben aan te vragen of te wijzigen.”

De voormelde nationale bepalingen moeten worden gelezen ten aanzien van artikel 25.2 van Richtlijn 2002/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische-communicatienetwerken en -diensten (Universeledienstrichtlijn), dat als volgt luidt:

"2. De lidstaten zorgen ervoor dat alle ondernemingen die telefoonnummers aan abonnees toekennen, aan alle redelijke verzoeken voldoen om, ten behoeve van het verstrekken van openbare telefooninlichtingendiensten en telefoongidsen, de relevante informatie in een overeengekomen formaat beschikbaar te stellen op billijke, objectieve, kostengeoriënteerde en niet-discriminerende voorwaarden."

Dit artikel 25.2 neemt artikel 6.3. over van Richtlijn 98/10/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 1998 inzake de toepassing van Open Network Provision (ONP) op spraaktelefonie en inzake de universele telecommunicatiedienst in een door concurrentie gekenmerkt klimaat. Deze tekst, die nu is opgeheven, luidde als volgt:

"3. Om ervoor te zorgen dat de in lid 2, onder b) en c) [*namelijk de telefoongidsen*], bedoelde diensten beschikbaar zijn, zorgen de lidstaten ervoor dat alle organisaties die telefoonnummers toewijzen aan abonnees alle redelijke verzoeken honoreren om de relevante informatie in een overeengekomen formaat beschikbaar te stellen op billijke, kostengeoriënteerde en niet-discriminerende voorwaarden."

Hoewel deze laatste tekst nu opgeheven is, is het belangrijk om die in herinnering te brengen omdat daarin talrijke overeenkomsten te vinden zijn met artikel 25.2 van Richtlijn 2002/22/EG, en vooral omdat die de basis vormt waarop het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen zijn arrest-*Denda* van 25 november 2004 heeft gewezen in verband met een prejudiciële vraag vanwege het College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederland).

In dat arrest heeft het Hof allereerst de inhoud van het begrip "*relevante informatie*" gepreciseerd, zoals dit voorkomt in de twee voormelde Europese bepalingen:

« 16. Vooraf dient te worden vastgesteld dat artikel 6, lid 3, van de richtlijn geen definitie geeft van het begrip „relevante informatie” over de abonnees, welke de organisaties die de telefoonnummers toewijzen, aan derden moeten verstrekken. Dit begrip moet dus in het licht van zijn context en van het doel van de richtlijn worden uitgelegd.

17. Zoals volgt uit artikel 1, lid 1, tweede alinea, van de richtlijn heeft zij tot doel ervoor te zorgen dat in de gehele Gemeenschap vaste openbare telefoondiensten van hoge kwaliteit beschikbaar zijn en het dienstenpakket te definiëren waartoe alle gebruikers, consumenten inbegrepen, in het kader van de universele dienst tegen een aanvaardbare prijs toegang moeten hebben, en, zoals blijkt uit de titel van de richtlijn, „in een door concurrentie gekenmerkt klimaat”.

18. De richtlijn heeft dus tot doel een evenwicht te verzekeren tussen enerzijds de specifieke belangen van de aanbieder van de universele dienst, en anderzijds die van de ondernemingen in de betrokken concurrentiegerichte sector en van de gebruikers, consumenten inbegrepen.

(...)

34. Uit al deze overwegingen betreffende de verschillende betrokken belangen volgt dat de term „relevante informatie” in artikel 6, lid 3, van de richtlijn strikt moet worden uitgelegd. De organisaties die telefoonnummers toewijzen moeten dus aan derden uitsluitend de abonneegegevens verstrekken van hen die zich er niet uitdrukkelijk tegen hebben uitgesproken dat zij op een gepubliceerde lijst worden opgenomen, en die volstaan om de gebruikers van een telefoongids in staat te stellen de abonnees die zij zoeken te identificeren. Tot deze gegevens behoren in beginsel naam en adres, postcode inbegrepen, van de abonnees, alsmede het (de) telefoonnummer(s) die hun door de betrokken organisatie zijn toegewezen.

35. (...) Aangezien de richtlijn (...) niet bedoelt alle criteria die noodzakelijk kunnen lijken om de abonnees te identificeren, volledig te harmoniseren, blijven de lidstaten bevoegd om vast te stellen of bepaalde extra gegevens in een specifieke nationale context ter beschikking van derden moeten worden gesteld.

36. Op de eerste vraag dient derhalve te worden geantwoord, dat artikel 6, lid 3, van de richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat **de term „relevante informatie” uitsluitend betrekking heeft op**

de abonneegegevens van hen die zich er niet uitdrukkelijk tegen hebben uitgesproken dat zij op een gepubliceerde lijst worden opgenomen, en die volstaan om de gebruikers van een telefoongids in staat te stellen de abonnees die zij zoeken te identificeren. Tot deze gegevens behoren in beginsel naam en adres, postcode inbegrepen, van de abonnees, alsmede het (de) telefoonnummer(s) die hun door de betrokken organisatie zijn toegewezen. Het staat de lidstaten echter vrij te bepalen dat andere gegevens ter beschikking van de gebruikers zullen worden gesteld wanneer zij met het oog op de specifieke nationale omstandigheden noodzakelijk lijken voor de identificatie van de abonnees.

De gegevens die onder het begrip "relevante informatie" vallen, zoals geïnterpreteerd in het arrest van 25 november 2004 van het Hof van Justitie zullen hieronder "basisidentificatiegegevens" worden genoemd.

In hetzelfde arrest heeft het Hof een tweede vraag behandeld: welke kosten in verband met het verzamelen, bijwerken en verstrekken van de relevante abonneegegevens kunnen worden doorberekend in de prijs van de terbeschikkingstelling van de gegevens in het kader van artikel 6, lid 3, van de richtlijn?

Op deze vraag antwoordt het Hof:

« 42. Op de tweede vraag dient (...) te worden geantwoord, dat artikel 6, lid 3, van de richtlijn, voorzover het bepaalt dat de relevante informatie ter beschikking van derden moet worden gesteld op billijke, kostengeoriënteerde en niet-discriminerende voorwaarden, aldus moet worden uitgelegd dat:

wat de gegevens betreft zoals naam en adres van de personen, alsmede het telefoonnummer dat hun is toegewezen, **alleen de kosten in verband met de daadwerkelijke terbeschikkingstelling van deze gegevens aan derden door de aanbieder van de universele dienst in rekening mogen worden gebracht;**

een dergelijke aanbieder wat de extra gegevens betreft die hij niet verplicht is ter beschikking van derden te stellen, **behalve de kosten van deze terbeschikkingstelling ook zijn extra kosten voor het verkrijgen van deze gegevens in rekening mag brengen**, voorzover is verzekerd dat de derden zonder discriminatie worden behandeld."

3. STANDPUNT VAN HET B.I.P.T.

A. BEPALING VAN DE BASISIDENTIFICATIEGEGEVENS

Overeenkomstig het hierboven uiteengezette juridische kader moeten de basisidentificatiegegevens worden begrepen als alle gegevens die nodig zijn voor de identificatie van een abonnee.

Het begrip "noodzakelijk abonneegegeven" dat gedefinieerd is in de drie koninklijke besluiten van 27 april 2007 opgesomd in punt 2°, dekt niet alle basisidentificatiegegevens.

Deze basisidentificatiegegevens zijn:

- de naam en de initiaal van de voorna(a)m(en) van de gebruiker, zoals meegedeeld door de abonnee;
- het volledige adres van de gebruiker, zoals meegedeeld door de abonnee;
- het telefoonnummer dat door de operator aan deze gebruiker is toegewezen.

Indien de abonnee aan zijn leverancier van de telefoondienst zijn wil heeft uitgedrukt om ze in een telefoongids of een inlichtingendienst te vermelden, worden de volgende gegevens opgenomen in de basisidentificatiegegevens:

- het beroep van de gebruiker, zoals meegedeeld door de abonnee;
- de volledige voornaam van de gebruiker, zoals meegedeeld door de abonnee;
- de identiteit van de personen die met de eindgebruiker samenwonen en die onder hun eigen naam vermeld willen worden.

B. VOORWAARDEN VOOR DE BESCHIKBAARSTELLING VAN DE BASISIDENTIFICATIEGEGEVENS

De nationale bepalingen met betrekking tot de voorwaarden voor de verstrekking van de abonneegegevens aan de uitgevers van telefoongidsen of aan inlichtingendiensten door de leveranciers van telefoondiensten moeten worden gelezen in het licht van de Europese richtlijnen en van de relevante jurisprudentie van het EHvJ.

In het bijzonder moet worden benadrukt dat noch Richtlijn 2002/58/EG noch het EHvJ een verschil in behandeling maken inzake mededeling van de basisidentificatiegegevens tussen enerzijds de aanbieder van de universele telefoongids en de aanbieder van de universele inlichtingendienst en anderzijds de uitgevers van telefoongidsen of de leveranciers van inlichtingendiensten die geen enkel element van de universele dienst verrichten.

Bijgevolg moeten de basisidentificatiegegevens, dit zijn alle gegevens die nodig zijn voor de identificatie van de betrokken abonnee (zie punt A hierboven) **gratis** aan alle uitgevers van telefoongidsen of leveranciers van inlichtingendiensten worden verstrekt door de leveranciers van telefoondiensten die aan hun abonnees nummers toewijzen. Daarbij mogen alleen de kosten in rekening worden gebracht die verband houden met de concrete levering, met de daadwerkelijke beschikbaarstelling van de voormelde gegevens.

De overige gegevens mogen de uitgevers van telefoongidsen of de leveranciers van inlichtingendiensten worden aangerekend onder billijke en niet-discriminerende commerciële voorwaarden.

Michel Van Bellinghen
Lid van de Raad

Georges Deneff
Lid van de Raad

Catherine Rutten
Lid van de Raad

Eric Van Heesvelde
Voorzitter van de Raad