

Associazione  
consumatrici e  
consumatori della  
Svizzera italiana

strada di Pregassona 33  
6963 Pregassona  
Telefono  
091 922 97 55  
IBAN  
CH41 0900 0000 6900 4470 1  
www.acsi.ch  
acsi@acsi.ch

Bundesamt für Kommunikation  
Zukunftstrasse 44  
2503 Biel  
Per E-Mail:  
tp-secretariat@bakom.admin.ch

Lugano, 24.03.2020

Laura Regazzoni Meli – secrétaire générale  
[l.regazzoni@acsi.ch](mailto:l.regazzoni@acsi.ch) – 091 966 98 06

Consulenze:  
Infoconsumi  
Casse malati  
Pazienti  
Contabilità domestica

Madame,

L'Associazione consumatrici e consumatori della Svizzera italiana (ci-après : ACSI) vous remercie de l'avoir associée à la consultation susmentionnée et vous prie de trouver ses commentaires ci-dessous.

### Commentaire général

De manière générale, nous nous réjouissons que la révision de la loi sur les télécommunications ait pu aboutir. L'Alliance des organisations de consommateurs demandait depuis longtemps des améliorations significatives dans le domaine qui suscite le plus de plaintes au niveau suisse depuis des années. La lutte contre les appels indésirables, les prix élevés de l'itinérance, les services à valeur ajoutée, la transparence des offres, la protection des mineurs ou encore un internet neutre et ouvert sont ainsi de très bonnes nouvelles pour les consommateurs. Toutefois, nous demandons au Conseil fédéral d'être plus ambitieux et de prendre des mesures concrètes et efficaces par exemple dans l'itinérance et dans la responsabilisation tout entière de la chaîne des prestataires des services à valeur ajoutée et de ceux qui y sont liés.

Vous trouverez nos commentaires détaillés ci-dessous

### Commentaires par articles

#### Roaming Art. 10a:

Die Konsumentenschutz-Organisationen erhalten insbesondere nach der Ferienzeit dutzende von Anfragen und Klagen über hohe Mobilfunk-Rechnungen, bzw. aufgebrauchte Prepaid-Guthaben. Verantwortlich sind ausnahmslos die hohen Tarife für die Netznutzung im Ausland. ACSI schlägt deshalb vor, in Art. 10a unilaterale Preisobergrenzen einzuführen (siehe Kasten) und weitere Massnahmen zu ergreifen, um «Rechnungs-Schocks» nach Auslandsaufenthalten zu verhindern.

#### Konsumentenschutz fordert Preisobergrenzen für Endkundentarife

Die Preise für die Handynutzung im Ausland (Roaming) sind für Schweizer Konsumenten seit Jahren massiv überhöht. Ein Prepaid-Kunde von Salt zahlt beispielsweise für ein Datenpaket von 1 GB (=1024 MB) 19.95 Franken. Ohne Datenpaket surft er zum Standard-Tarif und zahlt für 1 MB 19 Franken, also rund 975 Mal mehr. Auch bei den anderen Telekomaniern gibt es überhöhte Tarife: Sunrise verrechnet seinen Prepaid-Kunden bei der Internetnutzung in der EU beim Standard-Tarif rund 68 Mal mehr als beim Datenpaket, bei der Swisscom sind es 31 Mal mehr (ebenfalls Prepaid-Kunden). Bei den



La Borsa  
della Spesa

Telefono  
091 922 97 55  
bds@acsi.ch

Alleanza  
delle organizzazioni  
dei consumatori

acsi

frc

KONSUMENTEN  
SCHUTZ



UPC-Abos ist der Standard-Tarif in den USA und Kanada rund 263 Mal höher als der Datenpaket-Tarif (alle Angaben Stand 1. März 2020). Wenn man davon ausgeht, dass die Telekomanbieter beim Verkauf eines Datenpakets Gewinn machen, müssen die Margen beim Standard-Tarif astronomisch hoch sein. Auch bei den übrigen Dienstleistungen (Telefonate, SMS/MMS) gibt es klare Hinweise auf übersetzte Preise. Der Wettbewerb spielt beim Roaming ganz offensichtlich nicht und dies seit Jahren. Davon betroffen sind nicht nur Privatkunden, sondern auch KMU: Die Roaming-Tarife für Business-Abos sind in der Regel gleich hoch wie für Privatkunden.

### **Hohe Roaming-Tarife sind Gift für den Schweizer Tourismus und das Gastgewerbe**

Ebenfalls betroffen von hohen Roaming-Tarifen ist die Tourismus-Branche. Ausländische Gäste zahlen in der Schweiz überhöhte Roaming-Tarife, was den Aufenthalt in unserem Land zusätzlich zum hohen Preisniveau weiter verteuert und Umsatzeinbussen bringt. Wenn die Endkundenpreise für Schweizer Kunden fixiert sind, kann ein Schweizer Anbieter bei übertriebenen Preisforderungen der ausländischen Telekomanbieter auf die fixierten Endkundenpreise verweisen und damit klarmachen, dass er (auch wenn er möchte) gar nicht einen solch hohen Grosshandelspreis bezahlen kann, da er ansonsten einen Verlust einfahren würde. Die Folge sind tiefere Vorleistungskosten, die die Schweizer Anbieter bezahlen müssen. Da die Roaming-Verträge zweiseitig ausgehandelt werden, bedeuten tiefere Vorleistungspreise für Schweizer Telekomanbieter auch tiefere Vorleistungspreise, die die Schweizer Telekomanbieter den ausländischen Telekomanbietern gewähren müssen. Diese wiederum können dadurch ihren Kunden, die die Schweiz bereisen, tiefere Tarife anbieten.

Da derzeit der Abschluss von «internationalen Roaming-Vereinbarungen», wie sie das revidierte Fernmeldegesetz in Art. 12a<sup>bis</sup> Abs. 1 Bst. c vorsieht, im derzeitigen politischen Umfeld wenig wahrscheinlich sind, fordert der Konsumentenschutz, dass in der Fernmeldeverordnung (FDV) bei allen Roaming-Anwendungen (Telefonate, SMS/MMS, Datenverkehr) Preisobergrenzen für die Endkundertarife von Privat- und Geschäftskunden festgelegt werden.

### **Rechtsgutachten gibt grünes Licht für Preisobergrenzen**

Ein vom Konsumentenschutz in Auftrag gegebenes [Rechtsgutachten](#) von Andreas Stöckli, Professor für Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Freiburg, zeigt, dass Art. 12a<sup>bis</sup> Abs. 1 des revidierten Fernmeldegesetzes die notwendige gesetzliche Grundlage bietet, um in der Fernmeldeverordnung einseitig Preisobergrenzen für die Endkundertarife beim Roaming festzulegen.

Die Regelung für Preisobergrenzen könnte sich auf diese drei Prinzipien stützen:

*-Offenlegungspflicht:* Anbieter müssen Roaming-Verträge / Grosshandelspreise gegenüber dem UVEK und dem Preisüberwacher offenlegen.

*-Preiswettbewerb unterhalb Obergrenze:* Es werden Obergrenzen für die Endkundertarife festgelegt. Diese sind so zu wählen, dass Preisexzesse vermieden werden, aber sich die Anbieter nach wie vor preislich voneinander abheben können.

*-Anreize für tiefe Grosshandelspreise:* Wenn die Branche tiefe Grosshandelspreise aushandelt, wird eine höhere Marge gewährt (damit wird moral hazard verhindert: Anbieter lassen hohe Grosshandelspreise zulasten ihrer Kundschaft zu und kassieren dann im Gegenzug bei Ausländern, die in die Schweiz reisen, ab).

### -Standardmässige Blockierung des Roamings, spätestens wenn 50 Franken Kosten aufgelaufen sind

Auf Druck der Allianz der Konsumentenschutz-Organisationen haben die Telekomanbieter beim Daten-Roaming Warn-SMS sowie die Blockierung des Datenroamings eingeführt, wenn eine bestimmte Kostenlimite erreicht worden ist. Die Standard-Kostenlimite beim Datenroaming beträgt für Erwachsene bei Lebara und Yallo 50, bei UPC und Sunrise 100, bei Swisscom 200 und bei Salt 500 Franken. Laut den uns vorliegenden Informationen kommen auch Limiten für Telefonate zum Einsatz, bzw. bei UPC eine generelle Limite für alle Roaming-Dienste (Daten, SMS/MMS, Telefonate) von 200 Franken.

Die Kostenlimiten sind sehr sinnvoll, die Grenzen sind aber bei einigen Anbietern viel zu hoch gewählt. 200 oder sogar 500 Franken sind für viele Personen in der Schweiz sehr viel Geld. ACSI schlägt deshalb vor, die Anbieter in Art. 10a zu verpflichten, die standardmässige Kostenlimite beim Roaming (alle Dienste addiert) auf maximal 50 Franken für Erwachsene, bzw. 30 Franken für Jugendliche (Jugendabos) zu



setzen. Zudem muss die Limite jederzeit vom Kunden individuell gesenkt oder erhöht werden können. Diese Standardlimite muss sowohl für neue als auch bestehende Kunden gelten.

Wer nach der Blockierung des Roamings weiterhin Roaming-Dienste nutzen will, muss dies explizit bestätigen (ist heute schon gängige Praxis) und muss auf eventuell vorhandene günstige Optionen hingewiesen werden. Bestätigt ein Kunde die weitere Nutzung der Roamingdienstleistungen, kommt jeweils wiederum seine gewählte Limite zur Anwendung. Kommt es zu Verzögerungen bei der Blockierung, dürfen Beträge, die die Kostenlimite überschreiten, nicht dem Endkunden verrechnet werden. Zudem ist in Art. 10a festzuhalten, dass die Anbieter zwingend eine Warn-SMS herausgeben müssen, wenn die Hälfte der Kostenlimite erreicht ist.

Diese Vorschrift wäre für die Telekomanbieter ohne Zusatzkosten umsetzbar, da die Prozesse (Warn-SMS, Blockierung) bereits bestehen. Den Kunden würden hingegen hohe Kosten erspart. Wer die Limite als störend oder zu tief empfindet, kann diese immer noch individuell erhöhen.

Um die Kostenkontrolle bei der Nutzung von Geräten nach Abs. 4 und 5 zu verbessern, ist Abs. 4 Bst. c so zu ändern, dass nicht nur eine Limite gesetzt werden kann, sondern diese zu Beginn standardmässig ebenfalls bei 50 Franken liegt. Die Erweiterung der Informationspflichten für Besitzer von mobilen Geräten ohne SMS-Empfang gemäss Abs. 4 und 5 wird begrüsst.

**Aus Sicht der ACSI wäre nebst der Einführung von unilateralen Preisobergrenzen (siehe weiter oben) die Einführung einer standardmässigen Blockierung des Roamings bei 50 Franken die wirksamste Massnahme, um sogenannte «Rechnungs-Schocks» zu vermeiden.**

#### -Zugang zum Buchen von Roaming-Optionen zwingend auch über drahtlose Netze und SMS

Die Telekomanbieter bieten seit einiger Zeit sogenannte «Cockpits» an, eine spezielle mit dem Kundenkonto verbundene Website, bei der man u.a. Roaming-Pakete lösen kann. Der Zugriff auf diese Website wird kostenlos angeboten, damit beim Buchen von Roaming-Paketen keine Kosten entstehen. Dies ist natürlich zu begrüssen. Bei einigen Anbietern (nach den uns vorliegenden Informationen u.a. Quickline und Salt) kann dieses Cockpit jedoch nur über das Mobilfunknetz, nicht aber über eine drahtlose Internetverbindung (WLAN) angesteuert werden. Wer nun ein Datenpaket im Ausland kaufen will, muss somit das Datenroaming aktivieren, um sich über die angebotenen Datenpakete zu informieren und eines zu buchen. Dabei können natürlich sehr rasch hohe Kosten anfallen (durch automatische Updates, das Herunterladen von Bildern oder Videos in Messenger-Diensten, etc.) wie [dieses Beispiel](#) zeigt. ACSI schlägt vor, Art. 10a so zu ergänzen, dass die Buchung von Roaming-Paketen/Vergünstigungen zwingend auch über das drahtlose Internet möglich sein muss und die Telekomanbieter in ihrer Kommunikation nicht auf Zugänge verweisen dürfen, bei denen das nicht möglich ist (siehe Beispiel Salt im oben verlinkten Artikel).

Nicht immer hat man im Ausland Zugang zu WLAN. Deshalb sollte eine Buchung von Roaming-Optionen auch immer via SMS möglich sein.

#### -Standardmässige Deaktivierung von Satellitenverbindungen, bzw. Regionen mit hohen Roaming-Tarifen

Die Roaming-Tarife über Satellitenverbindungen sind besonders hoch. Zudem gehen viele Kunden mit inbegriffenen Roaming-Leistungen (zum Beispiel für die EU) fälschlicherweise davon aus, dass auch das Roaming auf dem offenen Meer inbegriffen ist (zum Beispiel bei Kreuzfahrten oder der Nutzung von Fähren im Mittelmeer). Swisscom und Sunrise haben deshalb standardmässig die Roaming-Verbindungen via Satellit blockiert. Dies tun jedoch nicht alle Anbieter (zum Beispiel Salt). ACSI schlägt deshalb vor, dass Art. 10a so zu ergänzen ist, dass Verbindungen via Satellit, bzw. auf offener See standardmässig deaktiviert sein müssen. Zu prüfen ist, ob diese Regelung technologieneutral formuliert werden soll, so könnte die Regelung auch für Länder und Regionen angewandt werden, in denen die Nutzung des Mobilfunknetzes übermässig hohe Kosten verursachen kann (aktuell oder künftig).

#### **Roaming Art. 10b:**

Kunden von Schweizer Telekomanbietern haben in der Vergangenheit Millionen Franken bezahlt für Roaming-Dienste, die sie nicht konsumiert haben. Der Konsumentenschutz begrüsst daher die Regelung in Art. 10b. Die Bestimmung zu den Text- und Multimedienachrichtendiensten in Abs. 2 Bst. c ist pragmatisch. Abs. 2 sollte aus der Sicht der ACSI mit einer Missbrauchsklausel versehen werden, die



vorsieht, dass eine Paket-Abrechnung unzulässig ist, wenn Paket-Dienste angeboten werden, die überwiegend den Zweck haben, die Bestimmungen von Art. 10b zu umgehen.

#### Unbegrenzte Gültigkeit von Optionen

Die Roaming-Optionen sind heute nach der Aktivierung in der Regel nur 30 Tage gültig. Nicht konsumierte Einheiten verfallen. Somit zahlen auch hier viele Kunden für Leistungen, die sie nie nutzen. Es ist nicht einzusehen, weshalb Roaming-Guthaben nach 30 Tagen verfallen sollten, der Kunde hat ja dafür bezahlt, er bekommt jedoch keine Gegenleistung. Kommt hinzu, dass es insbesondere beim Datenroaming für viele Kunden sehr schwierig abzuschätzen ist, wie viele Daten sie während eines Auslandsaufenthalts tatsächlich benötigen werden. Der Konsumentenschutz fordert deshalb, dass Roaming-Guthaben nicht verfallen und zu einem späteren Zeitpunkt genutzt werden können, so wie dies heute schon bei Coop Mobile der Fall ist.

Bei der Beendigung des Vertrags sind nicht gebrauchte Roaming-Guthaben pro rata in der Schlussabrechnung gutzuschreiben, bzw. bei Prepaid-Kunden zu überweisen, sofern dies wirtschaftlich ist (z.B. ab 10 Franken). Mit einer unbegrenzten Gültigkeit würde auch Art. 10d Bst. c obsolet.

#### Keine Roaming-Kosten in der Schweiz

In Grenznähe kommt es immer wieder vor, dass sich die Mobilfunkgeräte von Schweizer Kunden in die Mobilfunkantennen von ausländischen Telekomanbietern einwählen, da diese bis über die Grenze in die Schweiz strahlen. Dies kann zu hohen Kosten bei den Kunden führen, obwohl diese die Schweiz gar nie verlassen haben. Den Konsumentenschutz-Organisationen liegen mehrere Fälle vor, bei denen die Kunden die so entstandenen Roaming-Kosten «aus Kulanz» zurückerhalten haben. ACSI schlägt vor, in Art. 10b festzuhalten, dass die Roaming-Kosten zurückerstattet werden müssen, wenn aufgrund der konkreten Umstände plausibel ist, dass der Kunde im fraglichen Zeitraum die Schweiz nicht verlassen hat.

#### **Roaming Art. 10c:**

ACSI begrüsst Art. 10c. Diese Massnahme könnte den derzeit fehlenden Wettbewerb beim Roaming stimulieren. Die Kunden vergleichen bei der Wahl ihres Abos/Prepaid-Angebots primär die Tarife, die bei der Nutzung in der Schweiz gelten, die Roaming-Tarife hingegen sind nicht handlungsleitend. Local Breakout konnte sich bisher leider nicht etablieren, dennoch ist es richtig, mögliche künftige Entwicklungen zu antizipieren. ACSI begrüsst daher Art. 10c.

#### **Roaming Art. 10d:**

ACSI teilt die Auffassung im erläuternden Bericht, dass Prepaid-Kunden und Inhaber von vergleichsweise günstigen Abos überhöhte Roaming-Tarife bezahlen müssen und so auf teure Abos umgelenkt werden sollen. ACSI begrüsst Bst. b und Bst. c (sofern nicht, wie weiter oben vorgeschlagen, die Gültigkeit von Roaming-Optionen als unbegrenzt festgelegt wird). Bst. a sowie der Grundsatz von Art. 10d «Mobilfunkanbieterinnen müssen ihren Kundinnen und Kunden Optionen anbieten, die den Bezug von reduzierten Tarifen ermöglichen» dürften jedoch die gewünschte Wirkung verfehlen. Einerseits wird nicht spezifiziert, wie hoch die Reduktion gegenüber dem Standardtarif sein muss. Andererseits könnte die Regelung sogar kontraproduktiv sein, denn sie verunmöglicht in letzter Konsequenz, dass die Standardtarife auf das Preisniveau der Optionen gesenkt werden dürfen. Die einzig wirksame Methode zur Verhinderung von überhöhten Roaming-Tarifen sind daher unilaterale Preisobergrenzen für die Endkundertarife (siehe Kasten). Der Konsumentenschutz befürwortet somit die Bestimmungen b und c und lehnt die restlichen Bestimmungen von Art. 10d ab.

#### **Art. 10 e Informations sur la qualité du service**

De manière générale, nous saluons ces dispositions qui seront extrêmement utiles pour les consommateurs. Les organisations de consommateurs reçoivent effet de nombreuses plaintes de clients ayant signé un contrat promettant des débits élevés alors qu'ils ne peuvent pas en profiter chez eux. Nous soutenons donc ces différentes dispositions.

Nous demandons par contre de mentionner clairement que l'opérateur est tenu de porter cette information à la connaissance du client au moment de la signature du contrat. En effet, ces mesures statistiques ne serviront à rien si les clients ne savent pas qu'elles existent et qu'elles sont dissimulées uniquement dans les méandres du site internet de l'opérateur.



Nous proposons de modifier l'article 10 e al. 5 ainsi :

Les informations sur la qualité doivent être publiées de sorte à permettre des comparaisons entre les offres des différents fournisseurs. Elles doivent aussi être publiées sous forme de cartes géographiques. Elles doivent être portées activement à l'attention du client avant la signature du contrat.

Nous demandons également de supprimer l'alinéa 6 car il ne nous semble pas justifié d'exonérer les petits fournisseurs de cette obligation. Comme le mentionne le rapport explicatif, le cinquième plus gros fournisseur internet ne représente que 0,6% de part de marché. Alors que selon les statistiques de l'OFCOM, il en existe 171 en 2017, cela signifierait que seuls quatre acteurs seraient concernés par cette mesure, soit une exonération pour plus de 98% des acteurs. Cette mesure vise à renforcer la concurrence grâce à une meilleure information des consommateurs et elle doit donc déployer ses effets sur tous les fournisseurs d'accès à internet. Ceux-ci peuvent en outre facilement connaître la qualité de leurs offres puisqu'ils en font un argument marketing lorsque cela les arrange.

Par ailleurs, nous demandons qu'au cas où l'information sur la qualité des services avaient été mal donnée ou que l'information n'était pas juste et que le client constate que le débit attendu est moindre que celui promis, il pourra résilier son contrat sans frais. Les informations données par l'opérateur l'engageant à les respecter et ces données ne doivent pas être utilisées pour de la publicité mensongère.

#### **Art. 10f Offenes Internet**

ACSI begrüsst die Bestimmungen in Art. 10f. Von grösser Bedeutung ist insbesondere die Regelung in Absatz 3, diese ist unbedingt beizubehalten, damit die Absicht des Gesetzgebers auch tatsächlich umgesetzt wird.

#### **Article 26a, al. 6 Transmission de données**

Nous saluons cette disposition visant à lutter contre le spoofing.

Nous nous permettons d'ajouter que le devoir d'assurer l'interopérabilité ne doit pas empêcher d'adapter les solutions techniques à l'évolution des technologies comme cela a été le cas pour les appels indésirables. En effet, certains opérateurs ont pu être découragés de mettre en place un filtre contre les appels publicitaires car l'OFCOM considèrerait que cela allait à l'encontre du principe d'interopérabilité alors même que c'était dans l'intérêt des consommateurs et qu'on était en présence d'un délit conformément à la LCD

#### **Articles 34-34d Portabilité des numéros**

Nous recevons régulièrement des plaintes d'opérateurs qui tardent à porter le numéro d'un client. Cette mauvaise volonté pourrait viser à limiter la concurrence en décourageant les consommateurs de changer d'opérateurs. Or, il nous semble essentielle de garantir un libre choix du fournisseur. C'est pourquoi nous demandons que le portage du numéro soit effectué au maximum jusqu'au dernier jour du délai de résiliation. Si l'opérateur manque à ce délai, il est tenu d'indemniser le client.

A l'article 34d, nous proposons la modification suivante : Les fournisseurs de services de télécommunication offrant la portabilité des numéros doivent assurer la transmission du numéro selon l'art. 26a, al. 2. Si un contrat de fourniture de services de télécommunication est résilié par le client ou par le FST donneur, le client peut exiger le portage des numéros concernés par la résiliation vers un FST receveur, au plus tard jusqu'au dernier jour du délai de résiliation. Si des délais au sens des présentes prescriptions ne peuvent être respectés et occasionnent de ce fait des interruptions de fonctionnement des numéros concernés, le client doit être dédommagé pour le tort occasionné.

Nous demandons également dans l'article 34b relatifs aux coûts que ceux-ci ne puissent pas être reportés directement sur le client afin de préserver la bonne concurrence.

#### **Articles 3-4 et 35-40 OST, art 11 a OIP et art. 23-27 ORAT Services à valeur ajoutée**

Nous soutenons les différentes mesures proposées et espérons que ces modifications de l'ordonnance puissent améliorer la lutte contre les trop nombreuses pratiques déloyales dont font souvent l'objet les consommateurs. Nos collègues de La Fédération romande des consommateurs (FRC) déposent régulièrement des plaintes pénales en raison d'abus manifestes liés aux services surtaxés. Les consommateurs lésés se voient délester de plusieurs centaines de francs de personnes ou sociétés basées à l'étranger qui utilisent trop facilement les services à valeur ajoutée mis à disposition par les FST sur délégation de l'OFCOM.

Les procédures pénales sont trop longues et trop souvent stériles en raison de demande de commissions rogatoires qui n'aboutissent pas. Il faut dès lors des mesures qui permettent aux autorités suisses d'agir plus



rapidement sans devoir passer par de longues procédures dans les cas d'abus avérés. Par exemple, les appels totalement frauduleux invitant les consommateurs à rappeler sous de faux prétexte un 0901 pour pouvoir prétendument recevoir un colis bloqué par la « Poste » ou pour bénéficier d'un bon auprès de la « Migros », devraient pouvoir être bloquer immédiatement par les FST dès qu'ils ont connaissance de l'abus. Ainsi, dans le cadre de la lutte contre les infractions aux dispositions relatives aux services à valeur ajoutée, nous demandons à l'OFCOM, au SECO ou aux FST de mettre en place un portail commun de dénonciation pour regrouper les plaintes. Ainsi, cela éviterait de voir des consommateurs dénoncer un cas à l'OFCOM soit au SECO, à la police ou au Ministère public, à un FST ou encore un organisme de défense de consommateurs et qu'un numéro ne soit pas bloqué, ou manière trop lente, car les informations ne sont pas mises en commun. A l'article 37, il nous paraît particulièrement important d'imposer un siège en Suisse pour toute la chaîne des acteurs qui se sont vu attribuer ou qui utilisent un numéro ou SMS/MMS surtaxés. Dans les faits, lorsque des abus sont signalés, cette chaîne est souvent composée de 3 ou 4 acteurs, le dernier, à savoir celui qui fournit réellement le service à valeur ajoutée, étant très souvent basé au Maghreb ou dans d'autres pays hors Europe. La notion de fournisseur de service à valeur ajoutée doit englober toute la chaîne et chaque maillon doit être responsable de l'utilisation faite du service premium attribué qu'il soit au début ou à la fin de celle-ci, en d'autres termes qu'il fournisse lui-même ou pas le service. Un consommateur ou une association de consommateurs qui souhaiterait agir en justice devrait pouvoir le faire contre l'acteur qui a son domicile en Suisse peu importe sa place dans la chaîne de sous-attribution, notamment qu'il ne soit que le titulaire du numéro premium, celui qui se l'est vu sous-attribuer ou qu'il soit le réel fournisseur du service. Il n'est pas toujours clair de savoir si le fournisseur de service à valeur ajoutée est la personne en contact avec le client, le titulaire du numéro ou celui auquel il a été sous-loué.

En effet, au travers des différentes procédures menées par la FRC, il ressort que la différence entre l'utilisateur d'un numéro et le titulaire de l'attribution du numéro engendre des difficultés et cela quand-même bien l'entrée en vigueur en 2015 de l'art. 36 al.3 bis OST. Souvent, il est difficile de retrouver qui est véritablement l'utilisateur sachant que les différentes parties se renvoient la balle. Certains procureurs innocents trop facilement des fournisseurs de service à valeur ajoutée au motif que ce ne sont pas eux qui fournissent le service payant. Le prestataire final étant basé en Tunisie, au Maroc ou dans certains pays européens moins coopératifs, il passe entre les gouttes soit parce qu'il n'a pas pu être identifié suffisamment soit parce que la commission rogatoire n'a pas abouti. Comme dit plus haut, il est donc très important que toute la chaîne de sous-attribution soit bien identifiée et puisse avoir un rattachement en Suisse via un siège ou via une fiction qui permet de faire reconnaître sa responsabilité. Il faut à tout prix éviter que le consommateur soit perdu et ne puisse plus faire valoir ses droits. Chacun doit être responsable vis-à-vis du consommateur et libre aux entreprises sises en Suisse, titulaires du numéro ou du SMS/MMS de se retourner contre la fautive, basée à l'étranger, le cas échéant.

L'article 23 ORAT pourrait dès lors aller plus loin et interdire qu'un numéro premium suisse puisse être utilisé, via un système répétitif de sous-attribution par un prestataire final n'ayant pas d'adresse physique en Suisse et cela même s'il est mandaté ou représentant d'une société basée en Suisse (call center basé en Tunisie ou cabinet de voyance en Pologne).

A l'article 38 al.3 OST, une clarification a été portée en ce qui concerne les services surtaxés hors contrôle Suisse. Il est non seulement nécessaire que les fournisseurs de tels services aient un établissement en Suisse et qu'ils soient connus des consommateurs, mais la même remarque s'applique que précédemment, concernant l'importance que toute la chaîne des acteurs soit concernée et que chacun soit tenu pour responsable que cela soit concrètement ou par une fiction.

Concernant l'article 23c ORAT, nous vous demandons de supprimer l'alinéa 2. Même si les informations sur le titulaire du numéro ont bien été données, il nous semble important de bloquer tout de même ce numéro pour protéger les consommateurs. La communication d'informations sur le titulaire du numéro n'est pas un motif suffisant pour débloquent un numéro, seule la fin de pratiques déloyales au sens de la LCD l'est. Ainsi un blocage d'au minimum 20 jours nous semblerait plus approprié, l'idéal étant que celui qui utilise le service litigieux apporte la preuve qu'il agit dans le respect des interdictions ressortant de l'article 3 LCD afin de pouvoir être débloquent.

A l'article 40, nous demandons d'ajouter un alinéa précisant que les opérateurs, en plus de proposer le blocage des services surtaxés aux numéros 090X, doivent également permettre de fixer un plafond de dépense pour les utilisateurs qui souhaiteraient ne pas renoncer définitivement à ces services.

#### **Article 48 Protection des données**

Nous soutenons la publication de données statistiques permettant d'améliorer la transparence. Les organisations de consommateurs publient déjà les statistiques des plaintes reçues et montrent que les



opérateurs sont régulièrement sur le podium : <https://www.frc.ch/frc-conseil-2019-les-pratiques-qui-ont-le-plus-derange/>

#### **Article 78a/b Co-utilisation des infrastructures existantes**

Nous soutenons les mesures visant à améliorer le libre-choix du fournisseur afin de favoriser la concurrence. Nous demandons toutefois d'ajouter une disposition mentionnant que les dédommagements demandés par un fournisseur à un autre ne puisse pas être reportés directement sur le client afin de préserver la bonne concurrence.

#### **Article 82-83 Appels indésirables**

Nous saluons ces dispositions pour enfin permettre de protéger les consommateurs contre ce harcèlement téléphonique. Il faut rappeler que ce problème est en tête des plaintes que reçoivent les organisations de consommateurs depuis des années. Mais que les solutions mises en place, d'abord par l'entreprise Katia en collaboration avec la FRC, puis par Netplus et enfin par Swisscom suite à la pression de l'Alliance des organisations de consommateurs, sont très efficaces. Par exemple, depuis que Swisscom a étendu son filtre aux réseaux fixes et mobiles, le nombre de plaintes reçues par les organisations des consommateurs a baissé sensiblement. Même s'il sera impossible d'aboutir à un taux d'efficacité de 100%, les solutions de filtrage actuelles permettent de lutter drastiquement contre les appels indésirables.

C'est pourquoi nous saluons les dispositions prises, notamment la mise à disposition d'un filtre à activer et d'une liste individuelle de numéros à bloquer.

Nous demandons toutefois que le filtre soit activé par défaut et de laisser la possibilité aux clients de le désactiver s'ils souhaitent recevoir de la publicité. En effet, selon les chiffres de local.ch, environ 2/3 des clients privés et commerciaux ont l'astérisque signifiant qu'ils ne souhaitent pas recevoir de publicité. La grande majorité de la population souhaite donc être protégée de base et ne pas devoir activer un filtre. Le risque que les personnes les plus vulnérables ne sachent pas qu'il est possible d'activer ce filtre est en effet assez grand, comme l'a montré l'exemple de Swisscom où les personnes âgées ont peu activé ce filtre alors que ce sont souvent elles qui sont le plus dérangées.

L'article 83 al. 3 doit être modifié ainsi :

*A cet effet, ils mettent à la disposition des clients aussi bien des moyens appropriés qu'ils gèrent eux-mêmes, et qui sont activés par défaut, que des moyens qui doivent être gérés par les clients. Ils informent les clients, au moins une fois lors de la première activation de ces moyens, de leurs avantages et désavantages.*

A défaut, nous demandons que l'activation soit faite automatiquement auprès des personnes ayant mis l'astérisque ou celle n'ayant pas leur numéro dans l'annuaire (et donc considéré comme ayant l'astérisque). Pour les personnes n'ayant pas activé le filtre, nous demandons que les opérateurs communiquent activement cette information aux clients.

Nous demandons également à l'OFCOM, dans le cadre de l'application de l'alinéa 8, de vérifier l'efficacité du filtre. Si les solutions de Netplus et Swisscom donnent satisfaction, il ne faudrait pas que des opérateurs fassent le strict minimum en mettant en place des « filtres alibi » qui ne permettent pas de bloquer efficacement les appels indésirables. L'OFCOM doit pouvoir vérifier que les dispositions techniques et administratives sont suffisantes pour bloquer des appels grâce à une analyse du réseau et non pas en se basant, par exemple, uniquement sur les dénonciations des clients. Le site local.ch fonctionne par exemple ainsi, ce qui est un bon outil en attendant mieux, mais ce n'est en aucun cas suffisant pour un opérateur.

Concernant l'alinéa 1 de l'article 83, force est de relever que la publicité déloyale peut également ressortir d'autres lettres de l'article 3. Si l'on reprend l'exemple de la personne qui sur la base d'un prétexte fallacieux invite un consommateur à rappeler un numéro surtaxé, il s'agit également de publicité déloyale quand bien même, le consommateur n'aurait pas mis l'astérisque à côté de son numéro dans l'annuaire. Dans ce type de cas également, le FST devrait pouvoir prendre des mesures de blocage au moins provisoire pour faire cesser l'abus. Il convient à ce stade de rappeler que les FST engrangent de l'argent au travers de l'attribution des services à valeur ajoutée et que de ce fait, il leur incombe également de tout faire pour éviter des abus crasses et ainsi de bloquer le numéro utilisé ou le rendre invisible en cas de spoofing avéré (art. 26a al.6 OST).

#### **Article 88 Annuaire**

Nous demandons de préciser la nature d'une relation commerciale entre un ancien client et une entreprise. En effet, à partir d'un certain temps, un client ne peut plus être considéré comme ayant une relation commerciale. Par exemple, si une personne a résilié son assurance chez une caisse-maladie, il ne doit pas pouvoir être appelé deux ans après sous prétexte qu'il a été client à un moment donné.



**Article 89 a Protection des jeunes et enfants**

Nous saluons ces mesures. Nous demandons par ailleurs que l'OFCOM fasse des contrôles pour vérifier que les opérateurs proposent bel et bien activement des conseils aux parents au moment de la conclusion d'un abonnement ou l'achat d'un téléphone. Les parents sont en effet souvent démunis face à la multitude de configuration à effectuer pour pouvoir protéger leurs enfants.

**Article 23 b ORAT Contrôle de l'utilisation**

Bien que nous comprenions que des numéros puissent être révoqués si un client ne semble plus l'utiliser, nous demandons que l'opérateur doive contacter l'utilisateur par un autre biais que par un SMS ou téléphone sur ledit numéro. En effet, il n'est pas rare qu'un utilisateur achète un téléphone prépayé dont une carte SIM est fournie et dont il n'a pas l'utilité immédiate. Il est donc nécessaire de contacter cet utilisateur par un autre biais, par exemple un courrier ou un courriel, pour être sûr que la personne souhaite renoncer à son droit d'utiliser cette carte SIM.

**Ajouts dans l'ordonnance sur les domaines internet (ODI)**

Nous demandons d'ajouter un alinéa 4 à l'article 21 pour que les registraires aient un devoir général de surveiller ou de contrôler les abus. Une notion pourrait être introduite demandant de mettre toute en œuvre dans la limite du possible pour détecter les abus.

A nouveau, il est important que les consommateurs soient informés et trouvent le portail où ils peuvent signaler des noms de domaines douteux.

Nous saluons également la lutte contre les faux sites, mais nous souhaiterions qu'il y ait un devoir de transparence accrue, à défaut de pouvoir interdire la pratique, lorsqu'un site utilise l'extension .ch alors que le prestataire n'est pas basé en Suisse ou que son centre de livraison est à l'étranger. Cela engendre de la confusion auprès des clients qui s'étonnent de devoir payer des frais de dédouanement sans que ceux-ci ou l'origine étrangère du site ne soit clairement indiquée. L'article 25 ODI pourrait permettre de demander ce devoir d'information supplémentaire (techniquement, cela pourrait ressembler aux cookies qui apparaissent pour mettre en garde les consommateurs).

Nous vous remercions de l'intérêt que vous porterez à ces lignes et vous adressons, Madame la Conseillère fédérale, nos salutations les meilleures.

Associazione consumatrici e consumatori  
della Svizzera italiana

Laura Regazzoni Meli – segretaria generale

*L. Regazzoni Meli*