



I B P T

**INSTITUT BELGE DES SERVICES POSTAUX
ET DES TÉLÉCOMMUNICATIONS**

Référence :

**DÉCISION DU CONSEIL DE L'IBPT
DU 31 JANVIER 2013
CONCERNANT L'IMPOSITION D'UNE AMENDE ADMINISTRATIVE À
MOBISTAR POUR NON-RESPECT DE L'ARTICLE 110, § 4, DE LA LOI DU
13 JUIN 2005 RELATIVE AUX COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES**

TABLE DES MATIÈRES

OBJET	3
FAITS, CONTEXTE JURIDIQUE ET RÉTROACTES	3
2.1. FAITS	3
2.2. INFORMATIONS FOURNIES PAR MOBISTAR ET COMPLEMENT D'INFORMATIONS	4
2.2.1. <i>Concernant le respect de l'article 110, §4, LCE</i>	4
2.2.2. <i>Concernant le respect de l'article 4 de l'AM du 12 novembre 2009</i>	5
2.2. OBLIGATIONS LEGALES AU FOND	5
2.2.1. <i>Généralités</i>	5
2.2.2. <i>Au fond</i>	6
2.3. PROCEDURE SUIVIE	6
BASE LEGALE	7
ANALYSE DE L'IBPT	7
4.1. GRIEF COMMUNIQUE	7
4.2. POINT DE VUE DE MOBISTAR PAR RAPPORT AU GRIEF COMMUNIQUE ET A L'APPRECIATION PAR L'IBPT	8
4.2.1. <i>Motivation du grief communiqué</i>	8
4.2.2. <i>Point de vue de Mobistar</i>	10
4.2.3. <i>Appréciation par l'IBPT</i>	11
4.3. DECISION CONCERNANT LE RESPECT DE L'ARTICLE 110, §4, LCE	12
MOTIVATION DE L'IBPT CONCERNANT L'IMPOSITION DE L'AMENDE ET LA DETERMINATION DE SON MONTANT	12
5.1. MONTANT ENVISAGE POUR L'AMENDE ADMINISTRATIVE COMMUNIQUE A MOBISTAR	12
5.2. POINT DE VUE DE MOBISTAR CONCERNANT LE MONTANT ENVISAGE POUR L'AMENDE ADMINISTRATIVE	12
5.3. MOTIVATION RELATIVE A L'IMPOSITION D'UNE AMENDE	12
5.4. MOTIVATION RELATIVE AU MONTANT DE L'AMENDE	13
5.4.1. <i>Détermination du montant de base</i>	14
5.4.1.1. <i>Principe de proportionnalité et chiffre d'affaires sur le marché concerné</i>	15
5.4.1.2. <i>Gravité de l'infraction</i>	15
5.4.1.3. <i>Taille relative de l'entreprise</i>	16
5.4.1.4. <i>Durée</i>	16
5.4.2. <i>Facteurs susceptibles de faire augmenter ou diminuer le montant de l'amende</i>	17
5.4.2.1. <i>Circonstances aggravantes</i>	17
5.4.2.2. <i>Circonstances atténuantes</i>	17
5.4.2.3. <i>Nécessité de donner à l'amende un caractère dissuasif</i>	17
5.5. DECISION CONCERNANT L'AMENDE	18
5.6. OBSERVATION FINALE	18
DÉCISION	18
NOTIFICATION ET PUBLICATION DE LA DECISION	19
VOIES DE RECOURS	19

OBJET

1. La présente décision a pour but de déterminer si les griefs communiqués relatifs au non-respect de l'article 110, § 4 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques (ci-après dénommée « LCE ») et de l'article 4 de l'arrêté ministériel du 12 novembre 2009 fixant le niveau de détail de la facture de base en matière de communications électroniques (ci-après dénommé : « AM du 12 novembre 2009 ») peuvent être définitivement retenus vis-à-vis de Mobistar et, si tel est le cas, à déterminer si, conformément à l'article 21 de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et télécommunications belges (ci-après dénommée : « loi IBPT »), une amende administrative doit être imposée à Mobistar.

FAITS, CONTEXTE JURIDIQUE ET RÉTROACTES

2.1. Faits

2. Dans le cadre du contrôle effectué par l'IBPT au cours du second semestre de l'année 2011 en vue de vérifier le respect de l'article 110, § 4 de la LCE et de l'article 4 de l'AM du 12 novembre 2009, l'IBPT a adressé le 12 juillet 2011 une lettre à Mobistar afin que soient fournies à l'IBPT le 17 août 2011 les factures relatives à certains numéros sélectionnés. La méthode suivante a été établie dans cette lettre :

« Pour pouvoir effectuer ces contrôles, l'IBPT devra disposer d'un échantillon de factures.

Nous vous demanderons en premier lieu pour les deux contrôles de nous fournir une liste de 10 numéros par lettre de l'alphabet¹ attribués à des clients résidentiels² disposant d'un plan tarifaire du type « postpaid ».

Pour le contrôle du respect de l'article 110, § 4 de la loi, les numéros devront se rapporter à des clients ayant reçu des factures pendant deux années consécutives et ce, au moins depuis 2008.

Pour le contrôle du respect de l'article 4 de l'arrêté ministériel, les numéros devront se rapporter à des clients disposant chez vous d'un contrat à durée déterminée, conclu après le 1^{er} août 2010.

Pour les deux contrôles, nous devons recevoir par lettre de l'alphabet les 10 premiers numéros satisfaisant aux critères susmentionnés (en d'autres termes, la liste correspondant à la lettre A devra commencer par le numéro de M. / Mme Aa, ou à défaut Ab, Ac, etc.).

¹ « Dans la mesure du possible. Si vous ne disposez par exemple que de 7 numéros de clients dont le nom commence par X, il suffit de renseigner ces 7 numéros pour la lettre X. » (traduction libre)

² « L'IBPT a choisi de limiter ce contrôle aux clients résidentiels. » (traduction libre)

*Si vous proposez à la fois des services de téléphonie mobile et fixe, la liste ne pourra exclure aucun client disposant à la fois d'un numéro mobile et d'un numéro fixe. »
(traduction libre)*

3. L'IBPT a ensuite sélectionné au hasard 2 listes de 20 numéros provenant de la liste dressée par Mobistar.
4. En vue du contrôle du respect de l'article 110, § 4 de la LCE, pour ces 20 clients, l'IBPT a demandé à Mobistar au cours du mois d'octobre 2011 de lui fournir pour le 18 novembre 2011 les factures de 2008, 2009 et 2010 mentionnant le plan tarifaire le plus avantageux pour l'abonné concerné. La demande précisait que si cette mention apparaissait plusieurs fois sur les factures au cours de la même année, il suffisait d'envoyer un seul exemplaire de facture pour l'année concernée. Cela signifie que l'IBPT devrait en fait recevoir 60 factures.
5. Dans le même courrier, dans le cadre du contrôle du respect de l'AM du 12 novembre 2009, l'IBPT a demandé à Mobistar de lui fournir également pour le 18 novembre 2011 deux factures successives datant de la période allant du 1^{er} août au 31 décembre 2010 pour les 10 premiers numéros (de la liste de 20 numéros – cf. supra) et deux factures successives datant de l'année 2011 pour les 10 derniers numéros.

2.2. Informations fournies par Mobistar et complément d'informations

6. Le 22 novembre 2011, Mobistar a fait parvenir à l'IBPT les informations demandées ainsi que des explications complémentaires.

2.2.1. Concernant le respect de l'article 110, §4, LCE

7. Il faut préciser que Mobistar a fourni à l'IBPT **xxxxxx** afin de lui permettre de vérifier le respect de l'article 110, § 4 de la LCE.
8. Normalement, sur la base des échantillons demandés, l'IBPT aurait dû recevoir 60 factures.
9. Dans sa lettre d'accompagnement, Mobistar fait savoir que :

xxxxxx
10. Sur l'ensemble des factures reçues, **xxxxxx** concernaient uniquement des services de téléphonie de type « postpaid ».
11. L'IBPT a examiné ces factures et vérifié si celles-ci mentionnaient quel était le plan tarifaire le plus avantageux pour l'abonné en fonction de son profil de consommation.

12. Il ressort de l'analyse de l'IBPT que xxxxxx factures susmentionnées ne comportaient aucune indication du plan tarifaire le plus avantageux.

13. Dans sa lettre d'accompagnement, Mobistar ajoute que :

« Pendant plusieurs mois au cours des années 2008/2009, Mobistar a fait figurer sur les factures une indication destinée à attirer l'attention du client sur le service « Tariff Check » grâce auquel les clients peuvent vérifier s'ils bénéficient du plan tarifaire qui leur correspond le mieux. (...) Mobistar a également mentionné à plusieurs reprises dans ses « Magazines » la possibilité pour ses clients de passer à un plan tarifaire plus avantageux. » (traduction libre).

2.2.2. Concernant le respect de l'article 4 de l'AM du 12 novembre 2009

14. L'IBPT a reçu au total de la part de Mobistar³ 38 factures pertinentes, à savoir 4 factures pour l'année 2010 et 34 factures pour l'année 2011. Cela s'explique par le fait qu'à l'exception de 2 contrats, tous les contrats demandés avaient été conclus en 2011.

15. Dans sa lettre d'accompagnement, Mobistar fait savoir à ce sujet que :

« Pour la majorité des clients sélectionnés, nous ne pouvons communiquer aucune donnée relative à 2010 puisque les dossiers demandés concernent des contrats conclus en 2011. Pour ces clients, Mobistar a transmis les deux premières factures qui ont suivi la conclusion du contrat. » (traduction libre)

16. Après analyse des factures envoyées par Mobistar, il apparaît que xxxxxx 38 factures contiennent les mentions prévues par l'article 4 de l'AM du 12 novembre 2009⁴.

2.2. Obligations légales au fond

2.2.1. Généralités

17. En vertu de l'article 14, § 1, 3°, de la loi IBPT, l'IBPT veille au respect de la LCE.

18. L'article 8, 2°, LCE prévoit que l'IBPT est tenu d'assurer un niveau élevé de protection des consommateurs dans leurs relations avec les fournisseurs de services de communications électroniques.

19. L'article 21 de la loi IBPT prévoit que, lorsque le Conseil constate une infraction à la législation ou à la réglementation dont l'Institut contrôle le respect, conformément à l'article 14, §1^{er}, de la même loi, ou à une décision prise en application de celles-ci, il adresse au contrevenant ses griefs ainsi que l'amende administrative envisagée au profit du Trésor public.

³ L'un des contrats demandés concernait un contrat à durée indéterminée. Par conséquent, ce contrat n'a pas été pris en considération.

⁴ xxxxxx

2.2.2. Au fond

20. L'article 110, § 4, LCE⁵ dispose :

§ 4. Au moins une fois par an, l'opérateur indique, sur la facture de son abonné (avec au maximum 5 numéros,), le plan tarifaire le plus avantageux pour lui en fonction de son profil de consommation.

21. L'article 4 de l'AM du 12 novembre 2009 dispose :

Art. 4. *Pour tout contrat conclu à durée déterminée, la facture de base mentionne la date d'échéance dudit contrat, et ce, de manière bien lisible.*

22. L'article 4 doit être lu conjointement avec l'article 6 du même AM :

Art. 6. *Le présent arrêté entre en vigueur le premier jour du neuvième mois qui suit celui de sa publication au Moniteur belge.*

23. L'AM du 12 novembre 2009 a été publié au Moniteur belge du 23 novembre 2009. L'obligation de mentionner la date d'échéance sur la facture est donc en vigueur depuis le 1^{er} août 2010.

2.3. Procédure suivie

24. L'IBPT a envoyé une lettre de griefs à Mobistar le 1^{er} octobre 2012.

25. Dans cette lettre de griefs, l'IBPT constatait une infraction à l'article 110, § 4, LCE. Il constatait également que Mobistar respectait dûment l'article 4 de l'AM de 2009 et précisait que l'application de l'article 4 de l'AM de 2009 ne serait pas prise en compte par la suite. L'IBPT informait Mobistar de son grief relatif au non-respect de l'article 110, § 4, LCE ainsi que du montant envisagé pour l'amende administrative. Mobistar était également invité à communiquer par écrit ses commentaires en la matière et à comparaître lors de la séance d'audition du 22 octobre 2012. Enfin, le Conseil de l'IBPT indiquait dans la lettre de griefs qu'il pourrait, après avoir reçu les commentaires écrits de Mobistar et après l'audition, décider de retenir définitivement les griefs communiqués et d'imposer définitivement une amende administrative, conformément à l'article 21, § 2, de la loi du 17 janvier 2003.

26. Mobistar a comparu à la séance d'audition avec le Conseil de l'IBPT qui s'est tenue le 22 octobre 2012 et a fourni à cette occasion ses commentaires écrits à l'IBPT. À la fin de la séance d'audition, l'IBPT a clos les débats.

⁵ Cette disposition se trouvait déjà dans la LCE du 13 juin 2005 et a été publiée au Moniteur belge du 20 juin 2005. Cela implique que cette disposition est entrée en vigueur le 30 juin 2005.

27. Au cours de la séance, Mobistar a donné une présentation relative aux mentions obligatoires devant figurer sur la facture. À la demande du Conseil de l'IBPT, Mobistar a remis le même jour une version globale et confidentielle de cette présentation. Mobistar a ensuite aussi fourni à l'IBPT des renseignements relatifs au lien entre le nombre de clients qui avaient souscrit à un contrat de 2 ans en 2010 et 2011.

BASE LEGALE

28. L'article 21, §§ 1 à 5 de la loi IBPT dispose :

Art. 21. § 1^{er}. Si le Conseil dispose d'un faisceau d'indices qui pourraient indiquer une infraction à la législation ou à la réglementation dont l'Institut contrôle le respect ou aux décisions prises par l'Institut en exécution de cette législation ou réglementation, il fait part de ses griefs à l'intéressé ainsi que des mesures envisagées visées au paragraphe 5 qui seront appliquées en cas de confirmation de l'infraction.

§ 2. Le Conseil fixe le délai dont dispose l'intéressé pour consulter le dossier et présenter ses observations écrites. Ce délai ne peut être inférieur à dix jours ouvrables.

§ 3. L'intéressé est invité à comparaître à la date fixée par le Conseil et communiquée par lettre recommandée. Il peut se faire représenter par le conseil de son choix.

§ 4. Le Conseil peut entendre toute personne pouvant contribuer utilement à son information, soit d'office, soit à la demande de l'intéressé.

§ 5. Si le Conseil conclut à l'existence d'une infraction, il ordonne d'y remédier, soit immédiatement, soit dans le délai raisonnable qu'il impartit.

L'ordre d'y remédier peut être accompagné de l'une ou de plusieurs des mesures suivantes :

- 1° des prescriptions relatives à la manière dont il faut remédier à l'infraction ;*
- 2° le paiement dans le délai impartit par le Conseil d'une amende administrative au profit du Trésor public d'un montant de 5 % au maximum du chiffre d'affaires du contrevenant réalisé au cours de l'exercice complet le plus récent dans le secteur des communications électroniques ou des services postaux en Belgique ou si le contrevenant ne développe pas d'activités lui faisant réaliser un chiffre d'affaires, d'un montant maximal de 5.000 euros ;*

ANALYSE DE L'IBPT

4.1. Grief communiqué

29. Par son courrier du 1^{er} octobre 2012, l'IBPT a communiqué à Mobistar le grief suivant :

« **le non-respect de l'article 110, § 4, LCE** en n'indiquant pas sur les factures le plan tarifaire le plus avantageux tel qu'établi par les factures dont l'IBPT a pris un échantillon ; »

4.2. Point de vue de Mobistar par rapport au grief communiqué et à l'appréciation par l'IBPT

30. Mobistar a exprimé son point de vue par rapport au grief communiqué lors de la séance d'audition du 22 octobre 2012 ainsi que dans un document remis à l'IBPT le même jour.
31. L'IBPT répète ci-dessous la motivation de la formulation du grief (4.2.1), restitue le point de vue de Mobistar par rapport au grief communiqué (4.2.2) pour donner ensuite son appréciation définitive du point de vue de Mobistar ainsi qu'indiquer le grief communiqué (4.2.3).

4.2.1. Motivation du grief communiqué

32. La motivation au fond du grief communiqué était la suivante :

« 4.1. En ce qui concerne l'application de l'article 110, §4, LCE

4.1.1. Champ d'application de l'article 110, §4, LCE

Pour des raisons pratiques, l'IBPT limite son analyse à l'application de l'article 110, § 4, LCE aux services de téléphonie fixe et mobile de type « postpaid ». Les services Internet ou de télévision de même que les packs dont ces services font partie ne font pas l'objet de l'analyse.

Cela signifie concrètement que, en ce qui concerne le contrôle du respect de l'article 110, § 4, LCE dans ce dossier, toutes les factures transmises par Mobistar se rapportant à des packs et / ou à des services Internet et/ou de télévision n'ont pas été prises en considération en ce qui concerne ces packs et ces services. Dans son analyse, l'IBPT a examiné uniquement les factures dans lesquelles des services de téléphonie fixe ou mobile de type « postpaid » étaient mentionnés comme des services *stand-alone*.

4.1.2. Application par Mobistar de l'article 110, §4, LCE

4.1.2.1. Constatation

Dans sa lettre du 18 novembre 2011, Mobistar déclare :

XXXXX

Il apparaît que Mobistar est également confronté à des problèmes techniques

XXXXXX

« ~~xxxxxxx~~ Ce processus est en cours d'adaptation. » (traduction libre)

Mobistar insiste dans la même lettre sur le fait qu'il a bien fourni des informations à ses clients au sujet des plans tarifaires les plus avantageux :

« Pendant plusieurs mois au cours des années 2008/2009, Mobistar a fait figurer sur les factures une indication destinée à attirer l'attention du client sur le service « Tariff Check » grâce auquel les clients peuvent vérifier s'ils bénéficient du plan tarifaire qui leur correspond le mieux. (...) Mobistar a également mentionné à plusieurs reprises dans ses « Magazines » la possibilité pour ses clients de passer à un plan tarifaire plus avantageux. » (traduction libre)

L'IBPT a examiné les factures en question transmises par Mobistar et vérifié si celles-ci mentionnaient quel était le plan tarifaire le plus avantageux pour l'abonné en fonction de son profil de consommation.

Il faut préciser que Mobistar a fourni à l'IBPT ~~xxxxx~~ afin de lui permettre de vérifier le respect de l'article 110, § 4 de la LCE.

Sur l'ensemble des factures reçues, ~~xxxxx~~ concernent uniquement des services de téléphonie de type « postpaid ». L'IBPT les a analysées de manière approfondie⁶.

~~xxxxx~~ factures ne contiennent pas de mention du plan tarifaire le plus avantageux⁷.

4.1.2.2. Respect de l'article 110, § 4 de la LCE

Il convient de souligner que, dans la lettre susmentionnée de Mobistar, l'article 110, § 4, LCE, stipule clairement que l'opérateur doit lui-même informer ses abonnés une fois par an du plan tarifaire le plus avantageux pour eux chez lui en l'indiquant sur la facture.

Dans ce sens, les formulations de l'article 110, § 4, LCE, sont sans équivoque (« § 4. Au moins une fois par an, l'opérateur indique, sur la facture de son abonné (etc.) ») et ne se prêtent à aucune interprétation.

Cette obligation incombe à l'opérateur et l'abonné ne doit entreprendre aucune démarche pour que son opérateur lui fournisse une fois par an le plan tarifaire le plus avantageux pour lui et cette information doit figurer sur sa facture.

⁶ Les factures qui concernaient uniquement l'internet ou des packs n'ont pas été prises en considération par la suite – cf. point 4.1.1 de la présente décision.

⁷ Les factures adressées à de nouveaux clients ou à des clients qui venaient manifestement de passer à une autre formule tarifaire n'ont pas été prises en considération ici. En pareil cas, il est en effet *de facto* impossible pour un opérateur de dresser un profil permettant d'établir quel serait le plan tarifaire le plus avantageux.

Le fait de renvoyer à un service « Tariff Check » ou une mention dans un magazine ne satisfait donc pas aux exigences de l'article 110, § 4, LCE.

xxxxxx⁸.

Ensuite, la transparence exigée en vertu de l'article 110, § 4, LCE 2009 doit permettre à l'abonné de choisir le plan tarifaire le plus avantageux pour lui sans avoir à s'aventurer dans le dédale de plans tarifaires⁹.

xxxxxx

4.1.2.3. Conclusion

Il ressort donc de ce qui précède que sur le total des 60 factures que l'IBPT devait recevoir de la part de Mobistar pour effectuer son contrôle, Mobistar xxxxxx. Sur l'ensemble des factures reçues, xxxxxx concernent uniquement des services de téléphonie de type « postpaid ». xxxxxx concernant uniquement des services de téléphonie de type « postpaid » ne contiennent aucune mention du plan tarifaire le plus avantageux et ne sont pas conformes aux dispositions de l'article 110, § 4, LCE.

On peut donc en conclure que Mobistar ne respecte pas correctement son obligation légale de mentionner le plan tarifaire le plus avantageux sur les factures, tel qu'établi par les factures dont l'IBPT a pris un échantillon.»

4.2.2. Point de vue de Mobistar

33. Au cours de la séance d'audition du 22 octobre 2012 et dans le document transmis le même jour à l'IBPT, Mobistar déclare en ce qui concerne le respect de l'article 110, § 4, LCE, qu'il ne nie pas certaines failles dans son système.
34. En xxxxx, une erreur est survenue dans le système d'impression des factures et la mention du tarif le plus avantageux n'a plus été intégrée à ces documents. Cette erreur a xxxxxx été constatée xxxxxx. Les systèmes ont été adaptés, mais il apparaît que la simulation tarifaire n'était pas entièrement correcte xxxxxx. Mobistar a encore essayé de résoudre ces problèmes en xxxxxx.
35. Au moment de la séance d'audition, le système de mention du meilleur plan tarifaire était opérationnel pour les xxxxx clients concernés. xxxxxxxx
36. Mobistar insiste à plusieurs reprises sur la complexité des processus.

⁸ L'article 110, § 4, LCE existe dans sa forme actuelle depuis qu'il a été modifié par la loi du 27 décembre 2005 (M.B. du 30 décembre 2005).

⁹ La justification parlementaire de l'article 110, § 4, LCE, précise que : « En raison de l'abondance des plans tarifaires, l'utilisateur ne voit plus la forêt cachée derrière l'arbre. L'utilisateur ne dispose souvent pas du plan tarifaire le plus avantageux pour lui. Un quatrième paragraphe met fin à ce problème. » (Doc. Parl. 2004-2005, Doc. 51, 1425/008, p. 8, ou :

<http://www.lachambre.be/FLWB/pdf/51/1425/51K1425008.pdf>)

37. xxxxxx

38. xxxxx

39. Mobistar souhaite également nuancer les circonstances aggravantes mentionnées au point B.2.1. de la lettre de griefs qui se présentent comme suit (traduction libre) :

B.2.1. Circonstances aggravantes

L'IBPT n'a pas connaissance du fait que les problèmes techniques qui, affirme Mobistar, l'empêchent de mentionner sur les factures le plan tarifaire le plus avantageux aient été résolus entre-temps.

Manifestement, les problèmes techniques qui retardent le respect correct de l'article 110, § 4, LCE perdurent. Il en résulte que l'infraction à l'article 110, § 4, LCE se répète, et ce, malgré le fait que Mobistar sache que l'IBPT a lancé une enquête sur le respect de l'article 110, § 4, LCE. xxxxxx

40. Mobistar insiste sur la différence énorme qui existe entre le contenu de la lettre de griefs et les mesures prises par Mobistar, et ce avant le début des contrôles menés par l'IBPT. Selon Mobistar, l'opérateur est en train de remédier à la situation depuis le second semestre xxxxxx et l'on ne sait pas avec exactitude si la réparation formelle du système devait être communiquée au début ou à la fin du processus.

41. Enfin, Mobistar souligne le fait que beaucoup de ses clients disposent d'un contrat de 2 ans pour lequel cette recommandation du tarif le plus avantageux était souvent moins pertinente.

42. xxxxx

4.2.3. Appréciation par l'IBPT

43. L'IBPT estime que l'article 110, § 4, LCE impose une obligation de résultat aux opérateurs.

44. Cette obligation de résultat implique que Mobistar communique une fois par an au moins à chaque abonné ayant 5 numéros maximum sur sa facture le plan tarifaire qui lui convient le mieux.

45. L'IBPT prend connaissance des efforts fournis par Mobistar pour faire en sorte que ses systèmes de facturation soient conformes aux exigences de l'article 110, § 4, LCE. Cette observation sera prise en considération ultérieurement dans le cadre de la présente décision.

46. Pour conclure, l'IBPT ne peut cependant que constater que Mobistar n'a pas respecté les obligations prévues à l'article 110, § 4, LCE.

4.3. Décision concernant le respect de l'article 110, §4, LCE

47. L'IBPT retient donc définitivement le grief communiqué dans la lettre du 1^{er} octobre 2012 et considère donc aussi définitivement que Mobistar n'a pas respecté l'article 110, § 4, LCE en n'indiquant pas sur les factures le plan tarifaire le plus avantageux tel qu'établi par les factures dont l'IBPT a examiné un échantillon.

MOTIVATION DE L'IBPT CONCERNANT L'IMPOSITION DE L'AMENDE ET LA DETERMINATION DE SON MONTANT

5.1. Montant envisagé pour l'amende administrative communiqué à Mobistar

48. Sur la base du projet de raisonnement, repris au point 5.2. du courrier de l'IBPT du 1^{er} octobre 2012, l'IBPT a, conformément à l'article 21 de la loi du 17 janvier 2003, communiqué à Mobistar, un montant de 50.000 € envisagé pour l'amende administrative.

5.2. Point de vue de Mobistar concernant le montant envisagé pour l'amende administrative

49. Mobistar ne souhaite pas entamer de discussion sur la possibilité juridique d'infliger une amende. Mobistar s'interroge toutefois sur la pertinence d'une sanction effective.

50. Compte tenu des faits suivants :

- Mobistar a procédé aux investissements et aux développements nécessaires pour satisfaire aux obligations prévues par l'article 110, § 4, LCE ;
- Mobistar a également tout mis en œuvre avant les contrôles de l'IBPT pour pallier les manquements constatés en interne ;
- Grâce aux efforts fournis, Mobistar a réduit la durée et l'ampleur de la non-conformité en termes de clients (pas 100 %) et de temps (« gap » d'un an environ) ;

Mobistar souhaite que l'IBPT lui inflige une amende avec sursis au lieu d'une amende effective.

5.3. Motivation relative à l'imposition d'une amende

51. Au vu du grief retenu qui constitue une infraction à l'article 110, §4, LCE et de l'impact de cette infraction sur les intérêts des utilisateurs, l'IBPT est d'avis que l'imposition d'une amende administrative à Mobistar est justifiée.

52. Les intérêts des consommateurs sont en effet lésés du fait que Mobistar ne s'est pas dûment conformé à l'article 110, § 4, LCE. C'est ce qui ressort de l'échantillon prélevé par l'IBPT parmi les factures pertinentes de Mobistar : xxxxx relatives à des services de téléphonie de type purement « postpaid », Mobistar a omis de mentionner le plan tarifaire le plus avantageux. xxxxx
53. Cette négligence de la part de Mobistar entrave la transparence exigée par le législateur et destinée à permettre à l'abonné de faire usage de ses droits en toute connaissance de cause.
54. La transparence exigée en vertu de l'article 110, § 4, LCE doit en effet permettre à l'abonné de choisir le plan tarifaire le plus avantageux pour lui sans avoir à s'aventurer dans le dédale de plans tarifaires¹⁰.
55. En omettant de mentionner les indications obligatoires en vertu de l'article 110, § 4, LCE, Mobistar rend difficile pour ses abonnés le choix du plan tarifaire le plus avantageux pour eux.
56. Dans ces circonstances, il est indiqué d'imposer une sanction effective.

5.4. Motivation relative au montant de l'amende

57. L'article 21, §§ 1 et 5, de la loi IBPT telle que modifiée par la loi du 10 juillet 2012¹¹ prévoit ce qui suit :

« § 1. Si le Conseil dispose d'un faisceau d'indices qui pourraient indiquer une infraction à la législation ou à la réglementation dont l'Institut contrôle le respect ou aux décisions prises par l'Institut en exécution de cette législation ou réglementation, il fait part de ses griefs à l'intéressé ainsi que des mesures envisagées visées au paragraphe 5 qui seront appliquées en cas de confirmation de l'infraction. »;

(...)

« § 5. Si le Conseil conclut à l'existence d'une infraction, il ordonne d'y remédier, soit immédiatement, soit dans le délai raisonnable qu'il impartit.

L'ordre d'y remédier peut être accompagné de l'une ou de plusieurs des mesures suivantes : 1° des prescriptions relatives à la manière dont il faut remédier à l'infraction ;

2° le paiement dans le délai impartit par le Conseil d'une amende administrative au profit du Trésor public d'un montant de 5 % au maximum du chiffre d'affaires du contrevenant réalisé au cours de l'exercice complet le plus récent dans le secteur

¹⁰ La justification parlementaire de l'article 110, § 4, LCE, précise que : « En raison de l'abondance des plans tarifaires, l'utilisateur ne voit plus la forêt cachée derrière l'arbre. L'utilisateur ne dispose souvent pas du plan tarifaire le plus avantageux pour lui. Un quatrième paragraphe met fin à ce problème. » (Doc. Parl. 2004-2005, Doc. 51, 1425/008, p. 8, ou : <http://www.lachambre.be/FLWB/pdf/51/1425/51K1425008.pdf>)

¹¹ *M.B.*, 25 juillet 2012, pp. 40.969 et suivantes

des communications électroniques ou des services postaux en Belgique ou si le contrevenant ne développe pas d'activités lui faisant réaliser un chiffre d'affaires, d'un montant maximal de 5.000 euros ;

58. Il convient de constater que le législateur n'a ni fixé de méthode de calcul spécifique des amendes administratives, ni déterminé de critères spécifiques dont le Conseil doit tenir compte en cas de détermination du montant de l'amende administrative.
59. Aussi est-il également indiqué lors de la détermination du montant de l'amende administrative de tenir compte des principes imposés en la matière par le législateur européen aux autorités réglementaires nationales.
60. En l'espèce, cela signifie qu'il y a lieu de suivre le raisonnement des principes généraux repris aux articles 10.2 et suivants de la Directive 2002/20/CE du 7 mars 2002 relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques, comme modifiée par la Directive 2009/140/CE du 18 décembre 2009 (ci-après : la directive Autorisation). Ces articles portent sur le respect des conditions ou obligations imposées par la législation (au sens large du terme) ou les décisions du régulateur.
61. Ces articles stipulent par rapport aux sanctions que les ARN doivent pouvoir prendre des « mesures appropriées et proportionnées » pour garantir le respect d'une exigence visant à mettre fin à une infraction (art. 10.3, première phrase, directive Autorisation) et que les États membres peuvent à cet égard habiliter les ARN à « imposer des sanctions financières décourageantes » s'il y a lieu (art. 10.3, deuxième phrase, a) directive Autorisation).
62. Les principes généraux de « mesures appropriées et proportionnées » de l'amende peuvent au moins être déduits de ces passages.
63. Pour l'application de ces principes, l'IBPT dispose d'un pouvoir discrétionnaire¹².
64. L'IBPT estime qu'il est approprié et proportionnel de prendre comme point de départ pour la détermination d'une amende administrative un montant de base, qui soit fonction de la gravité et de la durée de l'infraction. Ensuite, il est indiqué et proportionnel d'adapter ce montant concret en fonction des comportements concrets du contrevenant dans le dossier concret, en tenant compte des facteurs susceptibles d'aggraver ou de diminuer l'amende. À travers cet exercice, il convient de voir si le montant de l'amende doit être adapté pour créer des incitants susceptibles de discipliner ou de décourager la conduite du contrevenant ou, le cas échéant, celle d'autres contrevenants qui pourraient suivre la même voie.

5.4.1. Détermination du montant de base

¹² Voir aussi les Lignes directrices de la Commission européenne pour le calcul des amendes infligées en application de l'article 23, paragraphe 2, sous a), du Règlement (CE) n° 1/2003, JO., n° C 210

65. Compte tenu des informations complémentaires que l'IBPT a reçues de la part de Mobistar, l'IBPT estime approprié et proportionné de fixer le montant de base pour l'infraction retenue à 30.000 €.

66. Pour fixer le montant de base de l'amende administrative, l'IBPT a tenu compte des éléments ci-dessous :

5.4.1.1. Principe de proportionnalité et chiffre d'affaires sur le marché concerné

67. L'amende administrative peut, conformément à l'article 21, §1^{er}, de la loi IBPT, être de 5 % au maximum du chiffre d'affaires de Mobistar pendant l'année complète de référence la plus récente dans le secteur des communications électroniques.

68. L'année complète de référence la plus récente, connue de l'IBPT, est 2011.

69. Mobistar a réalisé un chiffre d'affaires global de 1.699.607.000 euros en 2011¹³.

70. Par conséquent, l'IBPT peut imposer une amende administrative de maximum 84.980.350 euros (5 % du montant précité).

71. Toutefois, l'IBPT considère qu'une amende maximale n'est ni proportionnelle, ni opportune.

72. Bien que l'article 21 de la loi IBPT prenne comme point de départ le chiffre d'affaires complet du contrevenant dans le secteur des communications électroniques, l'IBPT estime en l'espèce approprié de se baser pour le calcul du montant de base de l'amende sur le chiffre d'affaires qui se rapporte à l'infraction, à savoir la téléphonie résidentielle.

73. Pour la téléphonie résidentielle, Mobistar a réalisé en 2011 un xxxxx¹⁴.

5.4.1.2. Gravité de l'infraction

74. La gravité de l'infraction est jugée compte tenu de sa nature et de son impact sur la réalisation des objectifs principaux visés par le cadre réglementaire : la promotion de la concurrence et la protection des intérêts des consommateurs.

75. L'article 110, § 4, LCE ne laisse planer aucun doute sur l'obligation de Mobistar de mentionner une fois par an sur ses factures le plan tarifaire le plus avantageux.

76. Le non-respect par Mobistar de l'obligation de mentionner une fois par an le plan tarifaire le plus avantageux porte préjudice aux abonnés concernés.

¹³ Source : Mobistar Rapport Annuel 2011, p. 44

(http://corporate.mobistar.be/nl/pdf/annual_report_2011b_nl.pdf)

¹⁴ xxxxx

77. L'infraction à l'article 110, § 4, LCE établie dans la présente décision touche les abonnés de Mobistar disposant d'un abonnement à des services de téléphonie fixe ou mobile en dehors d'un pack unique et qui font donc l'objet du contrôle mené par l'IBPT.
78. Les abonnés concernés peuvent faire usage du simulateur tarifaire de l'IBPT afin de déterminer le plan tarifaire le plus avantageux pour eux, ce qui offre aussi l'avantage aux consommateurs concernés de pouvoir également prendre connaissance de plans tarifaires avantageux d'autres opérateurs.
79. Les abonnés peuvent aussi faire usage du service « Tarif Check » mentionné sur les factures et dans les communiqués publiés par Mobistar dans ses magazines afin de prendre ainsi connaissance de plans tarifaires potentiellement plus avantageux. Bien que ces canaux d'information ne satisfassent pas aux exigences du législateur, Mobistar offre ainsi à ses abonnés la possibilité d'entreprendre eux-mêmes des démarches pour connaître la formule tarifaire qui leur correspond le mieux.
80. Il en résulte que l'infraction à l'article 110, § 4, LCE a un impact réduit sur la concurrence sur le marché.
81. Il ressort des informations transmises par Mobistar à l'IBPT que l'opérateur a fourni des efforts importants pour résoudre les problèmes techniques qui ont entraîné le non-respect de l'article 110, § 4, LCE.
82. Sur la base des éléments précédents, on peut estimer que la gravité de l'infraction à l'article 110, § 4, LCE commise par Mobistar est limitée.

5.4.1.3. Taille relative de l'entreprise

83. Sur le segment du marché au sein duquel l'infraction a été commise, Mobistar est un opérateur disposant d'une part de marché relativement importante. On peut donc le considérer comme un « grand opérateur », ce qui a pour conséquence que le montant de base – pour être suffisamment dissuasif — doit avoir une certaine importance, bien qu'il concerne en l'espèce une infraction de moindre gravité.

5.4.1.4. Durée

84. L'article 110, § 4, LCE est déjà en vigueur depuis août 2005. Depuis lors, Mobistar est tenu de respecter l'obligation légale de mentionner sur la facture le plan tarifaire le plus avantageux.
85. Il ressort de l'enquête menée par l'IBPT et des informations fournies par Mobistar lors de la séance d'audition **xxxxx** une mention du plan tarifaire le plus avantageux.
86. Il ressort des informations fournies par Mobistar à l'IBPT lors de la séance d'audition et après celle-ci que, **xxxxx** l'opérateur n'a le plus souvent plus mentionné le plan tarifaire le plus avantageux sur les factures.

87. L'IBPT doit également constater que, **xxxx** Mobistar ne se conforme pas parfaitement aux obligations contenues dans l'article 110, § 4, LCE et **xxxxx**

5.4.2. Facteurs susceptibles de faire augmenter ou diminuer le montant de l'amende

5.4.2.1. Circonstances aggravantes

88. La lettre de griefs du 1^{er} octobre 2012 stipulait :

« On peut (...) attendre d'un grand opérateur comme Mobistar qu'il dispose de la connaissance et de l'expertise nécessaires pour résoudre rapidement et efficacement les problèmes techniques susmentionnés et ainsi pleinement se conformer à l'obligation légale susmentionnée, en vigueur depuis le second semestre de l'année 2005. »(traduction libre)

89. Cette remarque conserve toute sa pertinence.

90. Mobistar a lui-même indiqué qu'il s'attendait à avoir résolu les problèmes techniques en question pour la fin de l'année 2012 et à pouvoir établir des factures conformément à l'article 110, § 4, LCE.

91. Il faut par conséquent observer que Mobistar tente depuis près de **xxxxxx** de résoudre ce problème technique. **xxxxxxx**

5.4.2.2. Circonstances atténuantes

92. L'IBPT constate que Mobistar a reconnu avoir gravement manqué à ses obligations en ce qui concerne le respect de l'article 110, § 4, LCE. Cette attitude peut être considérée comme une circonstance atténuante.

93. En outre, on peut observer que, jusqu'à présent, l'IBPT n'avait pas abordé avec les opérateurs la question du respect de l'article 110, § 4, LCE, bien que cette disposition soit en vigueur depuis 2005 déjà. La lettre de l'IBPT du 12 juillet 2011 a constitué le premier signal envoyé aux opérateurs les avertissant que l'IBPT allait mener une enquête consacrée au respect de l'article 110, § 4, LCE. Ces circonstances peuvent également être considérées comme une circonstance atténuante.

5.4.2.3. Nécessité de donner à l'amende un caractère dissuasif

94. L'une des fonctions d'une amende consiste à forcer le contrevenant à mettre fin à l'infraction et/ou à ne pas récidiver, et à dissuader d'autres opérateurs d'adopter un comportement similaire.

95. Afin d'éviter toute récidive et d'avoir un effet dissuasif, une amende administrative reste justifiée.
96. L'imposition d'une amende administrative est donc recommandée en l'occurrence.
97. Il faut en outre observer que des infractions à l'article 110, § 4, LCE commises à l'avenir par Mobistar pourraient le cas échéant entraîner une amende d'un montant plus élevé que celui qui a été fixé dans la présente décision.

5.5 Décision concernant l'amende

98. Compte tenu des éléments qui précèdent, l'IBPT fixe l'amende administrative à **30.000 (trente mille) euros**.

5.6 Observation finale

99. L'imposition de l'amende ne signifie pas que Mobistar soit dispensé de prendre des mesures pour encore respecter l'article 110, § 4, LCE¹⁵.

DÉCISION

100. L'Institut belge des services postaux et des télécommunications,
- vu l'article 110, §4, de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques,
 - vu l'article 21 de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges ;
 - après avoir communiqué le 22 octobre 2012, les griefs dont question à l'article 21, §1er, de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges, à Mobistar, ainsi que le montant envisagé pour l'amende administrative ;
 - après avoir dûment entendu par écrit et oralement Mobistar ;
 - après avoir clos les débats le 22 octobre 2012 ;

1. constate que Mobistar a commis une infraction à l'article 110, § 4, LCE ;

2. impose pour cette raison et conformément à l'article 21 de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges, à Mobistar une amende administrative d'un montant de **30.000 (trente mille) euros** ;

¹⁵ Voir aussi l'avis n° 45.526/4 du Conseil d'État du 16 décembre 2008, Doc. Parl., Chambre, 52-1813/001, p. 42.

3. ordonne que ce montant soit payé dans les 60 jours de la réception de la présente décision en effectuant un virement sur le numéro de compte IBAN : BE63 6792 0058 7108 – BIC : PCHQBEBB au nom du SPF Économie – Compte des recettes générales avec en communication « IBPT-amende à Mobistar – non-respect de l'article 110§4LCE ».

NOTIFICATION ET PUBLICATION DE LA DECISION

101. En vertu de l'article 21, § 5, de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges, la présente décision est également communiquée au ministre et publiée sur le site Internet de l'IBPT, sous réserve de confidentialité.

VOIES DE RECOURS

102. Conformément à l'article 2, § 1^{er}, de la loi du 17 janvier 2003 concernant les recours et le traitement des litiges à l'occasion de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et télécommunications belges, Mobistar a la possibilité d'interjeter appel de cette décision devant la Cour d'appel de Bruxelles, Place Poelaert 1 à 1000 Bruxelles. Les recours sont formés, à peine de nullité prononcée d'office, par requête signée et déposée au greffe de la Cour d'appel de Bruxelles dans un délai de soixante jours à partir de la notification de la décision ou à défaut de notification, après la publication de la décision ou à défaut de publication, après la prise de connaissance de la décision.

103. La requête contient, à peine de nullité, les indications de l'article 2, §2 de la loi du 17 janvier 2003 concernant les recours et le traitement des litiges à l'occasion de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et télécommunications belges.

104. Si la requête comporte des éléments qui doivent être traités de manière confidentielle, vous devez expressément l'indiquer et, sous peine de nullité, introduire une version confidentielle de cette requête. L'Institut publie sur son site Internet la requête notifiée par le greffe du tribunal. Toute partie intéressée peut intervenir dans l'affaire dans les trente jours qui suivent cette publication.

Georges Deneff
Membre du Conseil

Axel Desmedt
Membre du Conseil

Catherine Rutten
Membre du Conseil

Michel Van Bellinghen
Membre du Conseil