



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

IBPT

DÉCISION DU CONSEIL DE L'IBPT

du 28 juin 2010

**visant l'imposition d'une amende administrative à Belgacom
pour non-respect de l'article 108, §2, de la loi du 13 juin 2005
relative aux communications électroniques**

Table des matières

1.	Objet.....	3
2.	Faits, contexte juridique et rétroactes.....	3
2.1.	FAITS.....	3
2.2.	OBLIGATIONS LÉGALES AU FOND.....	4
2.3.	PROCÉDURE SUIVIE	4
3.	Base légale.....	6
4.	Analyse de l'IBPT concernant le respect de l'article 108, §2	6
4.1.	GRIEFS COMMUNIQUES	6
4.2.	POINT DE VUE DE BELGACOM PAR RAPPORT AUX GRIEFS COMMUNIQUES ET APPRECIATION PAR L'IBPT.....	7
4.2.1.	<i>Généralités.....</i>	7
4.2.2.	<i>Concernant le grief A : la non-mention de la date de l'augmentation tarifaire dans la communication individuelle, à l'origine du fait que l'abonné n'ait pas été dûment et individuellement averti de l'augmentation tarifaire.</i>	8
4.2.3.	<i>Concernant le grief B.1: ne pas avertir <u>au même moment</u> les abonnés auxquels une augmentation tarifaire sera appliquée dans le cadre d'un contrat à durée déterminée de leur droit de résilier le contrat sans pénalité.....</i>	13
4.2.4.	<i>Concernant le grief B.2: ne pas dûment informer les abonnés auxquels une augmentation de prix s'appliquera dans le cadre d'un contrat à durée déterminée de la période dans laquelle la résiliation du contrat sans frais peut être exercée</i>	17
4.2.5.	<i>Concernant le grief C: ne pas avertir dans la communication individuelle les abonnés résidentiels francophones auxquels une augmentation de prix s'appliquera dans le cadre d'un contrat à durée déterminée du fait que leur droit de résiliation du contrat peut être exercé « sans pénalité ».....</i>	21
4.3.	DECISION CONCERNANT LE RESPECT DE L'ARTICLE 108, §2.....	25
5.	Motivation de l'IBPT concernant l'imposition de la pénalité et détermination de son montant 26	
5.1.	MONTANT ENVISAGE POUR L'AMENDE ADMINISTRATIVE COMMUNIQUE A BELGACOM.....	26
5.2.	POINT DE VUE DE BELGACOM CONCERNANT LE MONTANT ENVISAGE POUR L'AMENDE ADMINISTRATIVE	26
5.3.	MOTIVATION RELATIVE A L'IMPOSITION D'UNE PENALITE	27
5.4.	MOTIVATION RELATIVE AU MONTANT DE LA PENALITE.....	29
5.4.1.	<i>Généralités.....</i>	29
5.4.2.	<i>Principe de proportionnalité et chiffre d'affaires sur le marché concerné</i>	30
5.4.3.	<i>Gravité de l'infraction.....</i>	31
5.4.4.	<i>Circonstances aggravantes.....</i>	32
5.4.5.	<i>Circonstances atténuantes</i>	32
5.4.6.	<i>Nécessité de donner à l'amende un caractère dissuasif.....</i>	33
5.4.7.	<i>Effet de la suppression du grief A.....</i>	33
5.5.	DECISION CONCERNANT L'AMENDE	33
5.6.	OBSERVATION FINALE.....	33
6.	Décision.....	33
7.	Notification et publication de la décision.....	34
8.	Voies de recours	34

1. OBJET

La présente décision vise à déterminer si les griefs communiqués concernant le non-respect de l'article 108, §2, de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques (ci-après également : « la loi du 13 juin 2005 » ou en bref « la Loi ») peuvent être définitivement retenus vis-à-vis de Belgacom 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 également : « la loi du 17 janvier 2003 »), une amende administrative doit être imposée à Belgacom.

2. FAITS, CONTEXTE JURIDIQUE ET RÉTROACTES

2.1. FAITS

Le 5 février 2010 à midi, Belgacom a annoncé, via un communiqué de presse, qu'elle lançait une offre Internet complètement renouvelée.

Dans l'après-midi du 5 février 2010, Belgacom a envoyé un e-mail à ses abonnés pour les informer des modifications apportées à ses abonnements Internet (appelé également ci-après le « mailing » ou l' « e-mail de notification »).

Belgacom a, dans le même but, envoyé à une date ultérieure, toutefois avant le 25 février 2010, une lettre individuelle à ses abonnés (appelée également ci-après la « lettre individuelle »).

La nouvelle offre Internet de Belgacom a été lancée le 1^{er} mars 2010.

Les abonnements des clients Internet actuels ont été automatiquement convertis en nouvelles formules Internet.

Le prix des formules internet Internet Light et Internet Go (à partir du 1^{er} mars 2010, respectivement Internet Comfort et Internet Favorite) a augmenté; tandis que le prix des formules internet Internet Budget et Internet Plus (à partir du 1^{er} mars 2010 respectivement, Internet Start et Internet Intense) a baissé. La hausse de prix pour Internet Light s'élève à EUR 0,95 par mois alors que la hausse de prix pour Internet Favorite est de EUR 1,15 par mois.

Selon les déclarations de Belgacom dans le dossier, ces changements de prix ont été implémentés à partir du 1^{er} avril 2010.

En général, l'abonné reçoit des informations sur :

- Le nouveau nom de son abonnement internet ;
- Sa nouvelle vitesse de download ;
- Sa nouvelle vitesse d'upload ;
- Le nouveau volume standard autorisé par mois ;

- Le nouveau volume de sa mailbox.

Toutefois, certaines lettres individuelles du dossier ne donnent pas d'informations sur :

- la nouvelle vitesse de download ;
- la nouvelle vitesse d'upload.

2.2. OBLIGATIONS LÉGALES AU FOND

L'article 108, § 2, de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques stipule :

« § 2. Sans préjudice de l'application du chapitre V, Section 2, de la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur, dès lors qu'ils sont avertis d'un projet de modification des conditions contractuelles, les abonnés ont le droit de résilier leur contrat, sans pénalité. Les abonnés doivent en être avertis individuellement et dûment, en temps utile, au plus tard un mois avant ces modifications, et sont informés, au même moment, de leur droit de résilier ce contrat sans pénalité au plus tard le dernier jour du mois qui suit l'entrée en vigueur des modifications, s'ils n'acceptent pas les nouvelles conditions.

En cas d'augmentation tarifaire, l'abonné a le droit de résilier le contrat sans pénalité au plus tard le dernier jour du mois qui suit la réception de la première facture après l'entrée en vigueur des modifications, sauf si les conditions générales prévoient une augmentation liée à l'indice des prix à la consommation. »

2.3. PROCÉDURE SUIVIE

Vu que l'IBPT s'interrogeait sur le délai de la notification des modifications contractuelles à la lumière de la date annoncée pour le lancement du produit et qu'il n'avait pas trouvé dans un e-mail de notification à un abonné qu'il avait obtenu de mention du droit revenant à l'abonné de résilier son contrat sans pénalité durant la période prévue par l'article 108, § 2, de la loi du 13 juin 2005, l'IBPT a envoyé une première lettre à Belgacom le 22 février 2010.

Cette lettre a attiré l'attention de Belgacom sur le fait qu'il se pouvait qu'elle n'ait pas agi conformément aux obligations qui lui sont imposées par l'article 108, §2, de la loi du 13 juin 2005 et l'IBPT a donné à Belgacom l'opportunité de communiquer son point de vue sur les constatations d'une éventuelle infraction à l'article susvisé.

Belgacom y a répondu par lettre du 25 février 2010.

Dans cette lettre, Belgacom a déclaré qu'elle avait, en plus du mailing dont des exemples étaient joints en annexe de la lettre de l'IBPT du 22 février 2010, envoyé à tous ses

clients une lettre individuelle en fonction de leur situation personnelle, afin de leur expliquer de manière personnalisée les modifications apportées à leur produit Internet.

Pour ce qui est des clients qui avaient souscrit à un produit Internet dont le prix avait été majoré, Belgacom a déclaré qu'elle les avait informés de leur « droit de résiliation sans frais dans les 30 jours ». Belgacom a joint 4 annexes en néerlandais à sa lettre pour prouver ses dires.

Dans une lettre du 31 mars 2010, l'Institut a déclaré qu'il réservait son jugement définitif sur la question de savoir si les arguments et les pièces invoqués par Belgacom dans sa lettre du 25 février 2010 étaient de nature à prouver le respect de l'article 108, §2, de la loi du 13 juin 2005 et dans un même temps, vu qu'il avait pris connaissance des lettres individuelles réellement envoyées par Belgacom concernant l'annonce de l'augmentation de prix, qu'il souhaitait soumettre de nouveaux éléments et présomptions de non-respect de l'article 108, §2, de la Loi à Belgacom pour commentaire¹.

Ces nouveaux éléments portaient plus précisément sur :

- les différences signalées par l'IBPT entre les informations communiquées par Belgacom dans ses lettres individuelles concernant les modifications contractuelles en fonction de la langue de la lettre et même en fonction de la lettre dans une même langue pour le même produit concernant :
 - la gratuité de la résiliation;
 - les modalités de la résiliation; et
 - les modifications annoncées (excepté le prix et le nouveau nom de l'offre);
- l'absence de mention de la gratuité de la résiliation dans certaines lettres individuelles, à savoir dans les lettres individuelles en français de Belgacom réellement envoyées ;
- l'absence de mention de la date d'implémentation des tarifs majorés dans les lettres individuelles de Belgacom ;
- le moment où Belgacom informe ses abonnés dans ses lettres individuelles qu'ils peuvent exercer leur droit de résiliation sans frais (à savoir dans les 30 jours de la réception par l'abonné de la prochaine facture qui répercute l'augmentation de prix).

Belgacom a répondu à cette seconde lettre de l'IBPT par sa lettre du 14 avril 2010. En annexe à cette lettre, Belgacom a transmis les modèles de toutes ses lettres individuelles adressées à tous les abonnés existants en fonction de leur profil.

Par sa lettre du 3 juin 2010, l'IBPT a fait part à Belgacom de ses griefs et du montant envisagé pour l'amende administrative, a invité Belgacom à transmettre ses commentaires écrits à cet égard ainsi qu'à comparaître à une audition.

¹ La lettre de l'IBPT du 31 mars 2010 expliquait également la demande d'informations formulée dans sa première lettre du 22 février 2010 et contenait, conformément aux dispositions réglementaires en la matière, une nouvelle demande d'informations.

Belgacom a soumis ses commentaires écrits par sa lettre du 15 juin 2010.

Trois représentants de Belgacom accompagnés d'un conseil, représentant Belgacom, ont comparu à une audition avec le Conseil de l'IBPT, qui s'est déroulée le 21 juin 2010.

Dans la lettre du 3 juin 2010, le Conseil de l'IBPT a déclaré qu'il pourrait, après avoir reçu les commentaires écrits de Belgacom et après l'audition, décider de retenir définitivement les griefs communiqués (un ou plusieurs parties de ceux-ci) et d'imposer définitivement une amende administrative, conformément à l'article 21, § 5, de la loi du 17 janvier 2003.

3. BASE LÉGALE

L'article 21, § 5, de la loi du 17 janvier 2003 stipule:

« §5. Le Conseil rend une décision dans les soixante jours qui suivent la clôture des débats. Cette décision est notifiée par lettre recommandée à l'intéressé ainsi qu'au Ministre et publiée sur le site Internet de l'Institut. »

Vu la structure de l'article 21 de la loi du 17 janvier 2003, il y a lieu de conclure que la décision visée au §5 porte sur la prise en considération ou non des griefs, communiqués en application de l'article 21, §1^{er}, de la loi du 17 janvier 2003, et sur l'imposition définitive ou non d'une amende administrative, dont le montant envisagé a également été communiqué conformément à l'article 21, §1^{er}.

4. ANALYSE DE L'IBPT CONCERNANT LE RESPECT DE L'ARTICLE 108, §2

4.1. GRIEFS COMMUNIQUÉS

Par lettre du 3 juin 2010, l'IBPT a communiqué à Belgacom les griefs suivants:

« **Le non-respect de l'article 108, §2, de la loi du 13 juin 2005** en:

A. N'avertissant pas « *dûment et individuellement* » tous ses abonnés résidentiels auxquels une augmentation tarifaire sera d'application, de l'augmentation tarifaire réelle, à savoir en ne mentionnant pas dans la communication individuelle avec l'abonné la date à laquelle cette augmentation tarifaire sera d'application aux abonnés concernés;

B. Vis-à-vis de tous ses abonnés auxquels une augmentation de prix sera appliquée dans le cadre d'un contrat à durée déterminée:

1. n'avertissant pas les abonnés de leur droit de résilier le contrat sans pénalité au même moment que la notification de l'augmentation de prix ;

2. n'avertissant pas dûment les abonnés du droit conféré par l'article 108, §2, de la Loi de résilier le contrat sans pénalité, à savoir en faisant apparaître par l'entremise d'une communication individuelle aux abonnés concernés qu'il convient d'attendre la réception de la prochaine facture pour pouvoir résilier le contrat sans pénalité ;

C. N'avertissant pas dans la communication individuelle tous ses abonnés résidentiels francophones auxquels une augmentation de prix s'appliquera dans le cadre d'un contrat à durée déterminée, du fait que leur droit de résiliation du contrat peut être exercé « *sans pénalité* ». »

4.2. POINT DE VUE DE BELGACOM PAR RAPPORT AUX GRIEFS COMMUNIQUES ET APPRECIATION PAR L'IBPT

Belgacom a exprimé son point de vue par rapport aux griefs communiqués dans une lettre du 15 juin 2010 et lors de l'audience du 21 juin 2010.

Par grief communiqué, l'Institut répète ci-dessous la motivation pour la formulation du grief communiqué², restitue le point de vue de Belgacom et détermine l'appréciation définitive qu'il donne au point de vue de Belgacom et au grief communiqué :

4.2.1. Généralités

a. Point de vue de Belgacom

Avant de formuler des commentaires sur les griefs communiqués, Belgacom souligne dans sa lettre du 15 juin 2010 que l'article 108, §2, de la Loi va, sur deux plans, plus loin que l'article 20.4 de la Directive 2002/22/CE, dont l'article 108, §2, est la transposition en droit belge:

- 1) l'article 108, §2, exige que les modifications des conditions contractuelles soient communiquées *individuellement*, tandis que la Directive Service universel ne prévoit pas cette exigence;
- 2) l'obligation de l'article 108, §2, visant à avertir les abonnés de leur droit de résilier le contrat *au plus tard le dernier jour du mois qui suit l'entrée en vigueur des modifications* ne figure pas à la Directive Service universel.

b. Appréciation par l'IBPT

L'article 108, §2, est effectivement une transposition de l'article 20.4 de la Directive Service universel (d'origine³) qui stipule:

² Comme repris au point V.2 de la lettre de l'IBPT du 3 juin 2010.

³ Il faut entendre par Directive Service universel « d'origine » la version de la Directive 2002/22/CE avant les modifications qui y ont été apportées par la Directive 2009/136/CE.

« 4. Dès lors qu'ils sont avertis d'un projet de modification des conditions contractuelles, les abonnés ont le droit de dénoncer leur contrat, sans pénalité. Les abonnés doivent être avertis en temps utile, au plus tard un mois avant ces modifications, et sont informés, au même moment, de leur droit de dénoncer ce contrat, sans pénalité, s'ils n'acceptent pas les nouvelles conditions. »

Le considérant de la Directive Service universel (d'origine) qui traite de l'ensemble de l'article 20 de cette Directive stipule :

« (30) Le contrat est un instrument important aux mains des utilisateurs et des consommateurs pour garantir un niveau minimal de transparence de l'information et de sécurité juridique. La plupart des fournisseurs de services dans un environnement concurrentiel concluent des contrats avec leurs clients pour des raisons d'opportunité commerciale. Outre les dispositions de la présente directive, les exigences de la législation communautaire en vigueur en matière de protection des consommateurs dans le domaine des contrats, en particulier la directive 93/13/CEE du Conseil du 5 avril 1993 concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs⁴ et la directive 97/7/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 1997 concernant la protection des consommateurs en matière de contrats à distance⁵, s'appliquent aux transactions effectuées par les consommateurs sur des réseaux et des services électroniques. En particulier, les consommateurs devraient jouir d'un niveau minimal de sécurité juridique dans leurs relations contractuelles avec leur fournisseur direct de services téléphoniques, de manière à ce que les termes du contrat, les conditions, la qualité du service, les modalités de résiliation du contrat et de cessation du service, les mesures de compensation et le mode de règlement des litiges soient spécifiés dans le contrat. Lorsque des fournisseurs de services autres que des fournisseurs directs de services téléphoniques concluent des contrats avec les consommateurs, ceux-ci doivent contenir les mêmes informations. Les mesures assurant la transparence des prix, des tarifs et des conditions aideront les consommateurs à opérer des choix optimaux et à tirer ainsi pleinement parti de la concurrence. »

Le point de vue de Belgacom sur l'application « excessive » de l'article 20.4 de la Directive Service universel joue un rôle dans l'argumentation relative à un certain nombre de griefs communiqués. L'IBPT se prononcera sur ce point de vue, si nécessaire, lors de l'appréciation du point de vue de Belgacom par rapport aux griefs concrets.

4.2.2. Concernant le grief A : la non-mention de la date de l'augmentation tarifaire dans la communication individuelle, à l'origine du fait que l'abonné n'ait pas été dûment et individuellement averti de l'augmentation tarifaire.

⁴ JO L 95 du 21/04/1993, p. 36. 29.

⁵ JO L 144 du 4/06/1997, p. 36. 19.

a. Motivation du grief communiqué

La motivation sur base de laquelle le grief a été communiqué était la suivante⁶ :

« Au vu du dossier présenté par Belgacom par lettre du 14 avril 2010 avec l'ensemble des modèles, l'Institut constate que Belgacom mentionne dans ses lettres individuelles aux abonnés uniquement la date d'implémentation des nouveaux tarifs à partir du 1^{er} avril vis-à-vis de ses clients professionnels et vis-à-vis de ses clients résidentiels, lorsque le tarif du produit qu'ils achètent diminue.

Belgacom argumente que les clients résidentiels touchés par l'impact d'une augmentation tarifaire ont été informés de la date d'implémentation du tarif augmenté par le communiqué de presse de Belgacom du 5 février 2010 et par le site Internet www.belgacom.be/boost.

Face à l'argument avancé par Belgacom, l'Institut répète que *« la possibilité offerte aux opérateurs de modifier unilatéralement les conditions contractuelles pour la fourniture de leurs propres services doit être compensée par l'application stricte de la disposition à l'article 108, § 2, de la Loi, et qu'une attention toute particulière doit être consacrée à la qualité de l'information des opérateurs aux clients concernés par une modification unilatérale des conditions contractuelles.*

Hormis la question de la prise en compte des délais légaux, l'Institut souligne ainsi l'importance de surveiller la nature individuelle et appropriée de l'information à communiquer aux clients concernés.

La nature individuelle prévue par l'article 108, § 2, de la Loi, implique que le client doit recevoir des informations adaptées qui correspondent à sa propre situation juridique. Ce message doit indiquer si la modification des conditions contractuelles a un impact ou non sur le client et dans quelle mesure exactement.

Par adéquation de l'information (la Loi écrit « dûment »), il faut entendre que l'information communiquée doit être tout à fait complète et précise en ce qui concerne la nature et le contenu des modifications des conditions contractuelles et que le client ne doit en aucun cas entreprendre des démarches actives distinctes pour obtenir l'information en question ». (voir lettre de l'IBPT du 22 février 2010, section 2.1 ; passages soulignés par nos soins).

L'article 108, §2, de la loi du 13 juin 2005 stipule que l'abonné doit être averti « *dûment et individuellement* » des modifications aux conditions contractuelles.

Il doit donc y avoir une communication individuelle, ce qui, selon l'Institut, n'est pas le cas d'un communiqué de presse ou d'une référence vers un site Internet.

⁶ Comme repris au point V.2.c de la lettre de l'IBPT du 3 juin 2010.

La communication individuelle effectuée vis-à-vis des clients résidentiels de Belgacom qui seraient touchés par une augmentation tarifaire, s'ils ne résiliaient pas leur contrat, ne contient pas la date d'implémentation de la modification tarifaire et ne remplit donc pas l'exigence d'informer « *dûment* » l'abonné.

Par conséquent, Belgacom n'a pas, contrairement à l'article 108, §2, alinéa premier, deuxième ligne, de la Loi « *dûment et individuellement* » averti ses abonnés résidentiels auxquels une augmentation tarifaire a été appliquée, de l'augmentation tarifaire réelle et en particulier de la date à laquelle cette augmentation tarifaire sera d'application aux abonnés concernés. »

b. Point de vue de Belgacom

1. Point de vue dans la lettre du 15 juin 2010

(a) Belgacom estime tout d'abord qu'elle a bien informé individuellement ses abonnés résidentiels auxquels une augmentation tarifaire était d'application, de la date de cette augmentation tarifaire. En effet, la date à laquelle l'augmentation tarifaire entrait en vigueur (à savoir le 1^{er} avril 2010) figurait sur le site Internet, auquel les lettres individuelles en question renvoyaient⁷.

Selon Belgacom, aucune disposition à l'article 108, §2, ne stipule que la date de l'augmentation tarifaire même doit être directement communiquée, mais seulement que l'abonné doit être contacté individuellement. Belgacom estime l'avoir fait en indiquant l'URL dans les lettres individuelles en question.

Belgacom insiste sur le fait que dans les communications actuelles, il est très fréquent de renvoyer le destinataire à un site Internet pour de plus amples informations et que les abonnés contactés disposent ipso facto d'un accès Internet, vu qu'ils sont abonnés aux produits Internet de Belgacom.

(b) Dans le grief communiqué, la non-mention de la date à laquelle l'augmentation tarifaire est appliquée est considérée comme une violation de l'obligation de Belgacom de dûment informer l'abonné de l'augmentation tarifaire. Selon Belgacom, il peut uniquement être question d'une violation de cette prescription si l'omission de l'information relative à l'entrée en vigueur de l'augmentation tarifaire lèse les intérêts des abonnés. Belgacom estime que ce n'est pas le cas ici. Belgacom argumente que, si la communication n'indique pas quelle est la date de l'entrée en vigueur de l'augmentation tarifaire, l'abonné peut raisonnablement supposer que l'augmentation tarifaire a un effet immédiat. En l'espèce, l'augmentation tarifaire a pris cependant ses effets plus tard que ce que l'abonné était en droit de prévoir sur la base de la communication de Belgacom et par conséquent, l'abonné a également pu profiter des tarifs inférieurs plus longtemps que ce qu'il croyait et ses intérêts n'ont donc pas été lésés. Belgacom estime que l'IBPT ne démontre pas le contraire.

⁷ www.belgacom.be/boost. Belgacom a joint en annexe de sa lettre du 15 juin 2010 une capture d'écran de la partie « Questions/Réponses » de la version néerlandaise de ce site Internet.

À cet égard, Belgacom renvoie à un courrier récent de l'IBPT, où l'IBPT déclare, en réponse à une question de Belgacom, que l'article 108, §2, de la Loi ne s'applique pas à une baisse tarifaire. Selon Belgacom, ce point de vue de l'IBPT ne peut s'expliquer que par le fait que l'IBPT considère que l'absence d'une notification d'une baisse tarifaire ne lèse pas les intérêts de l'abonné.

(c) Enfin, Belgacom argumente que l'exigence de l'article 108, §2, d'une notification individuelle n'est pas imposable, car elle est manifestement contraire à la Directive 2005/29/CE (la « Directive Pratiques commerciales déloyales »).

Belgacom rappelle qu'en exigeant à l'article 108, §2, la notification individuelle, le législateur belge a été plus loin que les prescriptions de l'article 20.4 de la Directive Service universel.

Selon Belgacom, le législateur belge a donc, de sa propre initiative, institué une interdiction visant, en cas d'augmentation tarifaire, à informer les abonnés autrement que de manière individuelle.

Toujours selon Belgacom, le législateur belge s'est ainsi, d'une part, éloigné du cadre propre au secteur des communications électroniques et a, d'autre part, institué une règle de communication commerciale en matière de promotion de vente, de vente ou de fourniture d'un service, ce qui, sur la base de la jurisprudence de la Cour de Justice et des articles de la Directive Pratiques commerciales déloyales, cités par Belgacom, équivaut à la réglementation d'une pratique commerciale, qui relève du champ d'application de la Directive Pratiques commerciales déloyales⁸.

Belgacom insiste sur le fait que la Directive Pratiques commerciales déloyales réalise une harmonisation exclusive ; autrement dit, les Etats membres, dont la Belgique, ne peuvent pas édicter ou maintenir des règles plus sévères que celles imposées par la Directive Pratiques commerciales déloyales.

Belgacom déclare que l'interdiction pour les opérateurs d'informer les abonnés d'une augmentation tarifaire autrement que sur une base individuelle ne figure pas dans la liste des pratiques commerciales considérées comme déloyales dans la Directive Pratiques commerciales déloyales.

Belgacom estime dès lors que l'IBPT ne doit pas appliquer l'exigence de notification individuelle de l'article 108, §2, pour cause d'incompatibilité avec les dispositions de droit européen de la Directive Pratiques commerciales déloyales et qu'il ne peut pas non

⁸ Le fait que l'obligation d'une notification individuelle soit non seulement d'application aux communications adressées aux consommateurs, mais également à celles s'adressant aux professionnels, n'a, selon Belgacom, pas d'impact sur l'applicabilité de la Directive Pratiques commerciales déloyales, vu que la Cour de Justice a décidé dans un arrêt du 14 janvier 2010 (affaire C-304/08, point 39) que seules les règles qui ont *exclusivement* trait aux relations réciproques entre les professionnels ne relèvent pas du champ d'application de la Directive Pratiques commerciales déloyales.

plus imposer d'amende administrative au motif d'une éventuelle méconnaissance de cette obligation.

Enfin, Belgacom précise que le fait d'informer les abonnés autrement que d'une manière individuelle pourrait, il est vrai, être soumis aux règles de la loi du 6 avril 2010 relative aux pratiques du marché et à la protection du consommateur, mais que l'application de ces règles ne relève pas de la compétence de l'IBPT et ne peut pas davantage donner lieu à une amende administrative.

2. Point de vue exprimé lors de l'audition du 21 juin 2010

Belgacom a éclairci son point de vue écrit et a entre autres souligné que :

- le simple renvoi à l'augmentation tarifaire sur un site Internet, sans y faire référence dans une communication individuelle, ou la simple mention d'une augmentation tarifaire dans la presse ne sont pas suffisants, mais que la communication de Belgacom ne s'y est en l'espèce pas limitée non plus ;
- selon elle, un document permettant de cliquer sur un lien donnant plus d'informations sur ce qui est décrit dans le document concerné doit être considéré comme une seule et même communication.

À la demande de l'IBPT, Belgacom a déclaré que :

- le fait que la date d'entrée en vigueur de l'augmentation tarifaire ait été mentionné dans les lettres individuelles à la clientèle non résidentielle et non dans les lettres individuelles à la clientèle résidentielle s'explique par la rédaction des lettres en question par différents départements de Belgacom ;
- les Directives Clauses abusives et Vente à distance, auxquelles il est renvoyé à l'article 1.4 de la (« nouvelle »)⁹ Directive Service universel, ne sont pas d'application, car l'augmentation tarifaire en question (1) n'est pas une exécution d'une clause de Belgacom et (2) l'augmentation tarifaire des abonnements Internet de Belgacom ne relève pas de la Directive Vente à distance. Selon Belgacom, la Directive Pratiques commerciales déloyales est d'application sur la base du raisonnement décrit dans la lettre du 15 juin 2010 et prévaut sur les Directives visées à l'article 1.4 de la Directive Service universel, car la Directive Pratiques commerciales déloyales est une législation européenne horizontale.
- l'article 3.5 de la Directive Pratiques commerciales déloyales ne peut pas être invoqué, car ses conditions d'application ne sont pas remplies. Belgacom a cité l'exigence de proportionnalité comme condition concrète non remplie en l'espèce.

⁹ Il faut entendre par « nouvelle » Directive Service universel la version de la Directive 2002/22/CE après les modifications qui y ont été apportées par la Directive 2009/136/CE.

c. Appréciation par l'IBPT

L'Institut est toujours d'avis qu'annoncer une augmentation tarifaire dans une lettre individuelle sans mentionner la date d'entrée en vigueur dans ce même document ne constitue pas une communication de qualité vis-à-vis des abonnés Internet résidentiels de Belgacom. Toutefois, l'Institut reconnaît in casu que l'obligation d'indiquer la date d'entrée en vigueur de l'augmentation tarifaire dans la communication individuelle ne peut pas être directement déduite du prescrit légal de l'action de « dûment » notifier les modifications annoncées¹⁰.

Par conséquent, l'Institut décide de ne pas retenir le grief A et de ne pas lier de sanction à l'absence de mention de la date de l'augmentation tarifaire dans la communication individuelle.

Lors de la prise de cette décision, l'Institut a pris en considération le fait que l'absence de mention de la date de l'augmentation tarifaire ne réduisait pas le délai de résiliation sans frais dont peuvent bénéficier les abonnés concernés et ne créait pas non plus d'ambiguïté dans le chef de ces derniers concernant l'étendue et les modalités du droit de résiliation.

4.2.3. Concernant le grief B.1: ne pas avertir au même moment les abonnés auxquels une augmentation tarifaire sera appliquée dans le cadre d'un contrat à durée déterminée de leur droit de résilier le contrat sans pénalité

a. Motivation du grief communiqué

La motivation sur base de laquelle le grief a été communiqué était la suivante¹¹ :

« Belgacom ne conteste pas le fait qu'elle n'ait pas averti dans son e-mail de notification les abonnés de leur droit de résilier leur contrat sans pénalité.

Toutefois, cette notification doit, conformément aux termes de l'article 108, §2, alinéa premier, deuxième phrase, de la Loi, être effectuée « au même moment » que la notification de la modification des conditions contractuelles.

Par conséquent, Belgacom n'a donc pas averti ses abonnés auxquels une augmentation tarifaire a été appliquée dans le cadre d'un contrat à durée déterminée¹², contrairement

¹⁰ L'Institut note en effet que l'Exposé des motifs de l'article 108, §2, portait sur un projet d'article formulé autrement et que lors de l'examen parlementaire en Commission, peu d'explications concrètes ont été données sur l'amendement qui est finalement devenu le texte de loi applicable.

¹¹ Comme repris au point V.2.a de la lettre de l'IBPT du 3 juin 2010.

¹² L'Institut tient en l'occurrence compte de la jurisprudence qui stipule que « les clauses dans un contrat à durée indéterminée conclu avec un consommateur par lesquelles le vendeur se garde le droit de modifier les prix et les conditions contractuelles [ne sont pas contraires à] l'article 32.2 et 32.9 [de la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur], si le client qui refuse les nouveaux prix ou les nouvelles conditions, peut résilier le contrat [dans un délai bien défini après la communication]. On ne peut pas parler d'une modification unilatérale de contrat alors que le client peut

à l'article 108, §2, alinéa premier, deuxième phrase de la Loi, au moment prescrit par la Loi, de leur droit de résilier le contrat sans pénalité.

Le fait que Belgacom ait bien fait mention de ce droit plus tard dans une note de bas de page sur certaines de ses lettres individuelles ne change rien à l'absence de mention du droit de résilier le contrat sans pénalité au même moment que l'annonce de l'augmentation tarifaire.

L'exigence de la simultanéité de la notification des modifications et du droit de résiliation sans frais est non seulement une exigence littérale de la Loi mais vise aussi, selon l'IBPT, à éviter que les abonnés cherchent la notification du droit de résiliation sans frais dans une communication ultérieure, car ils partiraient à tort du principe que la communication ultérieure est une confirmation de la communication précédente (où – par hypothèse – il n'a pas été fait mention du droit de résiliation sans frais) et qu'ils liraient cette communication ultérieure avec moins d'attention (où – par hypothèse – ils sont informés pour la première fois de leur droit de s'opposer sans frais à la modification unilatérale de leurs conditions contractuelles). »

b. Point de vue de Belgacom

1. Point de vue dans la lettre du 15 juin 2010

Belgacom souligne que ce grief concerne le message e-mail envoyé par Belgacom à ses clients mais qu'après l'envoi de cet e-mail, Belgacom a informé tous ses abonnés dans des lettres individuelles des modifications contractuelles, y compris le droit de résiliation y afférent (*sic*).

Belgacom argumente que l'article 108, §2, alinéa premier, deuxième phrase, exige uniquement que l'abonné soit averti au moins un mois à l'avance de son droit de résiliation sans frais au même moment que les modifications contractuelles envisagées, ce qui a été fait en l'espèce, et non que l'abonné doive être informé de son droit de résiliation au même moment que la *première* notification de la modification contractuelle, comme avancé par l'IBPT dans sa lettre de communication des griefs.

Belgacom considère la réfutation par l'IBPT du premier point de vue de Belgacom en la matière dans sa lettre du 14 avril 2010 comme de la spéculation et argumente que l'abonné consacre plus d'attention aux lettres arrivant par la poste qu'aux e-mails, vu qu'il est assailli d'e-mails tous les jours. D'autre part, Belgacom souligne que les arguments de l'IBPT réfutant le point de vue de Belgacom, développés dans la lettre contenant les griefs de l'IBPT du 3 juin 2010, ne sont pas répercutés dans le texte de loi même.

la refuser et peut résilier le contrat » (Président du tribunal de commerce de Bruxelles, 30 juillet 2003, *Test-aankoop c. Belgacom*, dans: *Jaarboek Handelspraktijken & Mededinging*, p. 371).

Enfin, Belgacom souligne que les abonnés ont pu prendre connaissance du droit de résiliation en surfant sur le site Internet auquel Belgacom renvoyait expressément dans son message e-mail.

Belgacom en a dès lors conclu que le grief en question n'était pas justifié et que la non-mention du droit à la résiliation sans frais dans le message e-mail ne peut pas être prise en considération pour la détermination d'une amende administrative.

2. Point de vue exprimé lors de l'audition du 21 juin 2010

Belgacom a éclairci son point de vue écrit et a entre autres souligné que :

- la possibilité de résiliation avait bien été indiquée dans la lettre individuelle qui a été envoyée à temps ;
- la loi ne prescrit pas que la possibilité de résiliation doive être mentionnée lors de *chaque* notification ou que, s'il y a plus d'une seule notification, cette possibilité doive nécessairement être indiquée lors de la *première* notification;
- l'e-mail renvoyait au site Internet qui mentionnait bien la possibilité de résiliation, ce qui suffisait, étant donné que la loi ne prescrit pas de mention directe et que des liens vers des sites Internet dans un e-mail constituent une communication habituelle.

À la demande de l'IBPT, Belgacom a déclaré que :

- il faut entendre par « au même moment » : dans un délai raisonnable, au cours de la même opération/unité de temps ;
- la supposition que l'abonné examinerait d'abord un courrier ordinaire plutôt qu'un courrier électronique est basée sur le bon sens ;
- le consommateur raisonnable et prudent accorde beaucoup d'attention à une note de bas de page dans une lettre, étant donné que le consommateur est habitué à recevoir des notes de bas de page et que selon la jurisprudence, les notes de bas de page sont acceptables lorsqu'elles sont lisibles ;
- Belgacom part du principe que si un e-mail est lu, il sera également cliqué sur le lien vers le site Internet et que donc, soit l'ensemble de l'e-mail sera examiné ou rien.

c. Appréciation par l'IBPT

1. L'argument de Belgacom selon lequel les abonnés pouvaient lors de la réception de l'e-mail de notification du 5 février 2010 prendre connaissance du droit de résiliation sans frais et de ses modalités d'exercice en cliquant sur un lien, manque en fait.

En effet, le seul passage de l'e-mail de notification qui renvoie à un site Internet est libellé comme suit :

« Dans le courant de ce mois, **vous recevrez un courrier chez vous** dans lequel vous retrouverez tous les détails de ces modifications. Entre-temps n'hésitez pas à surfer sur www.belgacom.be. » (imprimé en caractères gras sur l'original).

Renvoyer à l'adresse Internet générale de Belgacom ne donne aucune information concrète sur le droit de résiliation et encore moins sur ses modalités d'exercice et son caractère gratuit.

En outre, l'IBPT répète¹³ que le client ne doit en aucun cas entreprendre des démarches actives distinctes (comme chercher sur un site Internet les conditions générales applicables ou les communiqués de presse relatifs à l'augmentation tarifaire en question) pour obtenir l'information, que l'opérateur, sur base de la loi, doit communiquer dûment et individuellement à l'abonné (voir l'appréciation du grief C pour plus de détails sur le fondement et la signification des exigences « dûment et individuellement »).

Il est dès lors établi que Belgacom n'a pas averti les abonnés de leur droit de résiliation du contrat sans pénalité « au même moment » que la notification de l'augmentation tarifaire à l'aide de l'e-mail de notification.

2. Le fait que Belgacom ait bien fait mention de ce droit plus tard dans une note de bas de page sur certaines de ses lettres individuelles ne change rien à l'absence de mention du droit de résilier le contrat sans pénalité au même moment que l'annonce de l'augmentation tarifaire.

La « simultanété » prévue à l'article 108, §2, de la Loi et à l'article 20.4 de la Directive Service universel ne vise nullement à d'abord envoyer une communication incomplète sur une modification donnée et à donner seulement ensuite dans une autre communication, effectuée dans un autre délai (en l'espèce, plus de dix jours plus tard), une information simultanée relative aux modifications proposées et à la possibilité de résiliation sans frais. En juger autrement mettrait en péril la mission de l'IBPT qui consiste à assurer un niveau élevé de protection des consommateurs dans leurs relations avec les fournisseurs et à encourager la fourniture d'informations claires (voir les articles 8, 3° et 4°, de la loi du 13 juin 2005).

3. L'Institut considère l'argument selon lequel l'attention de l'abonné sur l'augmentation tarifaire se relâche lors de la seconde communication (complète) comparé à la première communication (incomplète) plus acceptable et cohérent que l'argumentation de Belgacom qui revient à dire qu'un consommateur (1) fait moins attention à un e-mail; (2) surfe sur un site Internet pour obtenir des informations supplémentaires lorsqu'il reçoit un e-mail renvoyant à ce site; et (3) est très attentif à une note de bas de page dans une lettre au sujet de laquelle il a déjà reçu au préalable un e-mail et a consulté un lien Internet.

4. Par conséquent, l'IBPT retient définitivement le grief B.1.

¹³ Voir lettre de l'IBPT du 22 février 2010, section 2.2.

4.2.4. Concernant le grief B.2: ne pas dûment informer les abonnés auxquels une augmentation de prix s'appliquera dans le cadre d'un contrat à durée déterminée de la période dans laquelle la résiliation du contrat sans frais peut être exercée

a. Motivation du grief communiqué

La motivation sur base de laquelle le grief a été communiqué était la suivante¹⁴ :

« Lorsque Belgacom indique dans ses lettres individuelles que l'abonné peut résilier son abonnement (dans certains cas sans pénalité), elle mentionne dans toutes ses lettres individuelles que l'abonné doit le faire au moyen d'une lettre (selon le cas, recommandée ou non), à envoyer dans les 30 jours de la réception de la prochaine facture de l'abonné.

L'Institut estime que l'article 108, §2, de la loi du 13 juin 2005 ne stipule nulle part qu'il faut attendre la réception de la prochaine facture pour pouvoir résilier le contrat sans pénalité, au contraire. La possibilité de résiliation sans pénalité doit être ouverte dès la réception de la lettre informant l'abonné des modifications contractuelles jusqu'à la date ultime, soit le « *dernier jour du mois qui suit l'entrée en vigueur des modifications* » ou, en cas d'augmentation tarifaire (sauf si les conditions générales prévoient une indexation), « *au plus tard le dernier jour du mois qui suit la réception de la première facture après l'entrée en vigueur des modifications* ».

Belgacom répond que les abonnés peuvent résilier leur contrat sans frais dès la réception de la lettre individuelle et ce jusqu'à 30 jours après la réception de leur première facture contenant l'augmentation tarifaire.

L'argument de Belgacom n'est pas pertinent.

Ce qui importe dans le cadre du respect de l'article 108, §2, de la loi du 13 juin 2005 c'est de savoir si l'abonné auquel une augmentation de prix ou une modification des conditions contractuelles s'appliquera dans le cadre d'un contrat à durée déterminée a été dûment informé de ses droits.

En faisant apparaître dans la communication individuelle aux abonnés qu'il faut attendre la réception de la prochaine facture pour pouvoir résilier le contrat sans pénalité, Belgacom n'a pas, contrairement à l'article 108, §2, alinéa premier, deuxième phrase, de la loi du 13 juin 2005, lu en combinaison avec l'article 108, §2, alinéa deux, de ladite loi, dûment informé ses abonnés auxquels une augmentation de prix a été appliquée dans le cadre d'un contrat à durée déterminée du droit conféré par la Loi de résilier le contrat sans pénalité.

Du reste, Belgacom admet dans sa lettre du 14 avril 2010 que la formulation de la clause en question dans les lettres individuelles est malheureuse.

¹⁴ Comme repris au point V.2.d de la lettre de l'IBPT du 3 juin 2010.

b. Point de vue de Belgacom

1. Point de vue dans la lettre du 15 juin 2010

Belgacom conteste surtout le fait qu'elle aurait admis dans sa lettre du 14 avril 2010 que la formulation dans les lettres individuelles aux abonnés serait malheureuse. Selon Belgacom, elle visait par sa formulation dans la lettre du 14 avril 2010 uniquement à restituer la vision de l'IBPT sur le passage en question.

(a) Belgacom estime ensuite que le texte dans les lettres individuelles restitue de manière suffisamment claire les droits légaux des abonnés concernant le délai ultime dans lequel l'abonné doit avoir exercé son droit de résiliation. Plus précisément, Belgacom argumente qu'un abonné raisonnable ne lira pas dans le passage concerné¹⁵ qu'il doit attendre la réception de la première facture qui suit l'augmentation tarifaire pour résilier, comme le présente l'IBPT, mais bien qu'il peut directement résilier son abonnement dès la réception de la lettre individuelle et jusqu'au plus tard 30 jours après la réception de sa première facture (avec les nouveaux tarifs), ce qui représente, selon Belgacom, également la situation dans les faits.

(b) Même si le passage en question provenant de la lettre individuelle devait être lu comme le présente l'IBPT, Belgacom objecte qu'en prétendant que l'article 108, §2, alinéa deux, doit être lu en combinaison avec l'article 108, §2, alinéa premier, deuxième phrase, l'IBPT relie deux textes inconciliables, pour ainsi combler une lacune dans la loi, tâche qui n'incombe pas à l'IBPT mais bien au législateur.

Belgacom analyse ensuite comme suit les actes qu'elle a accomplis en l'espèce à la lumière des deux parties séparées de l'article 108, §2:

1. Belgacom déclare qu'il est impossible de lui reprocher de ne pas avoir observé l'article 108, §2, alinéa premier, deuxième phrase, en ne reprenant pas dans les lettres individuelles l'étendue de la période de résiliation indiquée dans ladite phrase, étant donné que cette période est plus courte que celle stipulée à l'article 108, §2, alinéa deux. Si Belgacom le faisait néanmoins (ce que demanderait l'IBPT, selon Belgacom), Belgacom aurait en effet induit en erreur ses abonnés concernant l'étendue du droit de résiliation.

2. Belgacom est d'avis qu'il ne peut pas davantage lui être reproché d'enfreindre l'article 108, §2, alinéa deux (ce que ne fait pas non plus l'IBPT, selon Belgacom), car cet alinéa porte uniquement sur le droit de résiliation sans frais en cas d'augmentation tarifaire mais ne prévoit pas d'obligation de notification spécifique en cas d'augmentation tarifaire.

¹⁵ Ce passage était intitulé comme suit dans une lettre individuelle adressée à un abonné résidentiel néerlandophone Belgacom Internet Go: « Vous préférez ne pas utiliser cette nouvelle formule? Vous pouvez alors résilier votre abonnement sans frais en envoyant une lettre recommandée. Vous devez l'envoyer dans les 30 jours de la réception de votre première facture Internet Favorite. Il va de soi que vous êtes libre de changer de formule Internet Belgacom. » (traduction libre)

Belgacom conclut dès lors qu'il y a lieu de constater que la loi relative aux communications électroniques n'implique pas d'obligation de notification spécifique pour le délai de résiliation dont l'abonné bénéficie en cas d'augmentation tarifaire et que Belgacom ne peut pas non plus avoir violé l'obligation de notification conformément à l'article 108, §2.

2. Point de vue exprimé lors de l'audition du 21 juin 2010

Pour prouver que les communications de Belgacom ont bien eu l'effet voulu par le législateur, Belgacom a transmis oralement les chiffres suivants concernant le nombre d'abonnés qui ont résilié par mois leur abonnement Internet :

[omission passage confidentiel]

Belgacom a précisé que les lettres individuelles ont été envoyées à la fin février 2010 et que les résiliations par « zone de câblo-opérateur » ont été mesurées comme suit au cours des mois de février et mars 2010 :

[omission passage confidentiel]

À une question de l'IBPT demandant comment Belgacom concilie son point de vue, selon lequel l'article 108, §2, alinéa deux, n'imposerait pas d'obligation de notification en cas d'une augmentation tarifaire, avec les lettres individuelles écrites par ses soins et ses avis écrits (lettres du 14 avril 2010 et 15 juin 2010), où elle-même déclare avoir rempli l'obligation de notification du droit de résiliation sans frais, Belgacom répond qu'elle a notifié à ses abonnés l'augmentation tarifaire et le droit de résiliation en exécution de l'obligation d'information reprise à la loi du 10 avril 2010 relative aux pratiques du marché et à la protection du consommateur, mais que ce n'est pas à l'IBPT de constater et de sanctionner une violation éventuelle de cette obligation d'information.

c. Appréciation par l'IBPT

1. Au point 3 de sa lettre du 14 avril 2010 concernant le délai pour résilier sans frais, Belgacom a déclaré :

« Si la formulation de la clause dans les lettres peut s'avérer malheureuse, nos clients bénéficient d'un délai pour résilier sans frais bien plus long que celui prévu par la loi sur les communications électroniques. » (souligné par l'IBPT).

Le passage souligné n'est aucunement une restitution de la vision de l'IBPT sur la formulation du délai pour résilier sans frais, mais bien un ajout de Belgacom.

2. Quoi qu'il en soit, il est impossible pour l'IBPT de lire la clause « *Vous préférez ne pas utiliser cette nouvelle formule? Vous pouvez alors résilier votre abonnement [sans*

*frais*¹⁶ en envoyant une lettre [recommandée¹⁷]. Vous devez l'envoyer dans les 30 jours de la réception de votre première facture Internet [nouveau nom de l'abonnement Internet Belgacom] » comme une notification correcte de Belgacom aux abonnés concernés les informant qu'ils peuvent résilier leur contrat dès la réception de la lettre individuelle jusqu'au plus tard 30 jours après la réception de la première facture avec les nouveaux tarifs supérieurs, comme l'affirme Belgacom. La formulation dans la lettre de Belgacom implique au contraire qu'un abonné raisonnable et prudent lira plutôt la communication de Belgacom comme un droit de résilier le contrat (selon la langue et le destinataire de la lettre individuelle, sans frais ou non) pendant un délai de 30 jours après la réception de la première facture avec les nouveaux tarifs supérieurs, et non comme un droit de résilier le contrat pendant la période située entre l'annonce des modifications proposées et les 30 jours de la réception de la première facture avec les nouveaux tarifs supérieurs, qui constitue une période bien plus longue.

Savoir si, dans les faits, Belgacom a accepté les résiliations reçues avant la réception de la facture portant pour la première fois en compte les nouveaux tarifs supérieurs, sans imputer de frais de résiliation, n'est pas pertinent pour déterminer si Belgacom a dûment informé ses abonnés de leurs droits.

Il en va de même pour les chiffres transmis par Belgacom lors de l'audition du 21 juin 2010. L'effet prétendu qu'aurait eu une communication¹⁸ ne dit rien sur le respect de l'obligation légale d'informer dûment et individuellement les abonnés de l'étendue de leur droit de résiliation sans frais en cas d'augmentation tarifaire.

3. L'Institut estime qu'il est établi que l'article 108, §2, impose, en cas d'augmentation de tarif, une obligation de notification du droit de résiliation sans frais (et que le législateur a lié le droit visé à l'article 108, §2, alinéa deux, à la notification visée à l'article 108, §2, alinéa premier, deuxième phrase) sur base des considérations suivantes:

3.1. Selon l'économie générale de l'article 108, §2, la notification de la modification proposée va de pair avec la notification du droit de l'abonné de résilier le contrat sans pénalité, s'il n'accepte pas les modifications. Il est dès lors conforme à l'économie générale de l'article 108, §2, de lire l'article 108, §2, alinéa premier, deuxième phrase, de la loi du 13 juin 2005, en combinaison avec l'article 108, §2, alinéa deux, de ladite loi.

3.2. Une lecture combinée de l'article 108, §2, alinéa premier, deuxième phrase, de la loi du 13 juin 2005 avec l'article 108, §2, alinéa deux, de ladite loi est conforme à

¹⁶ Ce point n'était pas indiqué dans les lettres en français envoyées aux abonnés résidentiels auxquels une augmentation tarifaire serait d'application.

¹⁷ Ce point n'était pas indiqué dans les lettres en français envoyées aux abonnés résidentiels auxquels une augmentation tarifaire serait d'application.

¹⁸ À cet égard, l'IBPT émet de plus (indépendamment de l'incompatibilité des chiffres de février 2010, qui ressort d'une comparaison entre le Tableau 1 et le total des chiffres pour le mois de février 2010 au Tableau 2) les plus grandes réserves sur la valeur des chiffres communiqués pendant l'audition, entre autres, en raison du manque de données sur la corrélation statistique, les variations saisonnières et l'étendue limitée des données mesurées dans le temps.

l'article 20.4 de la Directive Service universel, qui, dans un souci d'assurer la transparence et la sécurité juridique, veille à ce que les abonnés soient informés des modifications envisagées en temps utile et au plus tard un mois avant ces modifications et, au même moment, de leur droit de résilier le contrat sans pénalité, s'ils n'acceptent pas les nouvelles conditions.

3.3. Une autre lecture de l'article 108, §2, comme avancée par Belgacom, aurait pour conséquence qu'une augmentation tarifaire n'exigerait pas de notification du droit de résiliation sans frais au consommateur alors que tel serait par contre le cas pour des modifications d'autres conditions contractuelles. Cette lecture doit être rejetée compte tenu de la mission de l'IBPT qui consiste à veiller aux intérêts des utilisateurs, entre autres, en assurant un niveau élevé de protection des consommateurs dans leurs relations avec les fournisseurs et en encourageant la fourniture d'informations claires, plus précisément en ce qui concerne les tarifs et les conditions de l'utilisation de services publics de communications électroniques (article 8, 3° et 4° de la loi du 13 juin 2005).

4. Au point 3 de sa description du cadre légal dans la lettre du 15 juin 2010¹⁹, Belgacom déclare du reste elle-même que le législateur belge est allé plus loin que ce que prescrit la directive « *concernant les règles d'information à respecter par les opérateurs en cas d'augmentation tarifaire* » (souligné par l'IBPT). De même, Belgacom elle-même renvoie au point 16 de cette même lettre à « *son obligation d'informer dûment l'abonné de l'augmentation tarifaire à la lumière des intérêts de l'abonné* ». La contestation par Belgacom de l'obligation de notification en cas d'augmentation tarifaire n'est donc pas sérieuse.

5. Par conséquent, l'Institut retient définitivement le grief B.2.

4.2.5. Concernant le grief C: ne pas avertir dans la communication individuelle les abonnés résidentiels francophones auxquels une augmentation de prix s'appliquera dans le cadre d'un contrat à durée déterminée du fait que leur droit de résiliation du contrat peut être exercé « sans pénalité ».

a. Motivation du grief communiqué

La motivation sur base de laquelle le grief a été communiqué était la suivante²⁰ :

« Belgacom admet dans sa lettre du 14 avril 2010 qu'un certain nombre de lettres (type) individuelles en français n'indiquent pas que l'abonné peut résilier son abonnement sans frais.

Au vu du dossier présenté par Belgacom par lettre du 14 avril 2010 avec l'ensemble des modèles, l'Institut constate que Belgacom a oublié de mentionner la gratuité du

¹⁹ À l'endroit où Belgacom place l'article 108, §2, de la Loi en regard de l'article 20.4 de la Directive Universel.

²⁰ Comme repris au point V.2.b de la lettre de l'IBPT du 3 juin 2010.

droit de résiliation dans toutes les lettres individuelles à ses clients résidentiels francophones.

En n'informant pas dans les lettres individuelles les abonnés résidentiels francophones auxquels une augmentation de prix a été appliquée dans le cadre d'un contrat à durée déterminée du fait que leur droit de résilier le contrat peut être exercé « *sans pénalité* », Belgacom a enfreint l'article 108, §2, alinéa premier, deuxième phrase, de la loi du 13 juin 2005. »

b. Point de vue de Belgacom

1. Point de vue dans la lettre du 15 juin 2010

Dans sa lettre du 15 juin 2010, Belgacom ne nie pas que les lettres individuelles aux abonnés résidentiels francophones n'indiquent pas, contrairement à toutes ses autres lettres, que les abonnées qui ne sont pas d'accord avec l'augmentation tarifaire peuvent résilier leur contrat *sans pénalité*.

Belgacom estime cependant que ce fait n'a pas lésé les intérêts des abonnés concernés. Belgacom argumente que lorsqu'il est communiqué à un abonné qu'il a un droit de résiliation, sans pour autant spécifier qu'il doit payer une pénalité s'il utilise ce droit, il n'y a absolument aucune raison que l'abonné croie qu'une pénalité est liée à l'exercice du droit de résiliation. Belgacom conteste dès lors le raisonnement formulé à cet égard par l'IBPT dans sa lettre de griefs du 3 juin 2010 et en particulier le raisonnement de l'IBPT sur la perception des frais de rupture, puisque, selon Belgacom, un abonné ne va pas vérifier dans les conditions générales si une indemnité de rupture est due, lorsqu'il lui est signalé qu'il peut résilier le contrat.

2. Point de vue exprimé lors de l'audition du 21 juin 2010

Lors de l'audition du 21 juin 2010, l'Institut a pris acte du fait que Belgacom revient sur sa déclaration dans la lettre du 15 juin 2010 selon laquelle le grief C est fondé.

Priée de fournir plus d'explications à ce sujet, Belgacom a déclaré que la constatation selon laquelle la lettre individuelle n'indique pas que le contrat peut être résilié *sans pénalité* est fondée, mais que cela ne peut pas donner lieu à un grief et à une sanction, car tant l'e-mail de notification que la lettre individuelle renvoyaient au site Internet, consacré à la modification des abonnements Internet de Belgacom, et que celui-ci mentionnait effectivement que la résiliation était gratuite.

Belgacom a ensuite répété son point de vue exprimé dans sa lettre du 14 avril 2010, à savoir que les termes « sans pénalité » ne se retrouvaient pas dans les lettres individuelles aux abonnés francophones, suite à une erreur de traduction matérielle lors de la traduction vers le français du document source néerlandais et qu'il s'agit donc d'une omission non intentionnelle.

Enfin, pour étayer l'argument de l'absence d'intérêts lésés, Belgacom a objecté oralement que plus d'abonnés francophones ont résilié leur contrat suite aux communications de Belgacom sur l'augmentation tarifaire que d'abonnés néerlandophones.

c. Appréciation par l'IBPT

1. Il n'est ni contesté, ni contestable que les lettres individuelles de Belgacom à ses clients résidentiels francophones ne mentionnent pas que l'abonné a le droit de résilier le contrat « *sans pénalité* ».

Cette omission est une violation directe de l'article 108, §2, qui stipule :

« Les abonnés [...] sont [...] avertis de leur droit de résilier le contrat sans pénalité, [...] ».

L'article 20.4 de la Directive Service universel contient la même prescription.

2. L'Institut ne trouve dans le cadre applicable aucune règle qui exige la preuve de la lésion des intérêts des abonnés pour pouvoir retenir un grief pour la violation de l'article 108, §2.

L'Institut est donc d'avis que le point de vue de Belgacom en la matière ne doit pas être examiné dans cette partie de la décision (mais bien à la section 5.3, d'autant plus que l'IBPT a cité dans sa lettre du 3 juin 2010 une lésion des intérêts des utilisateurs (concernant laquelle Belgacom a formulé des commentaires) afin de justifier l'amende et son importance).

3. Vu le point de vue de Belgacom à l'audition du 21 juin 2010, l'Institut considère cependant que Belgacom invoque également vis-à-vis du présent grief son point de vue concernant l'incompatibilité de l'exigence du caractère individuel de la notification avec la Directive Pratiques commerciales déloyales, exprimé sous le grief A ci-dessus.

L'Institut considère ce qui suit à cet égard :

3.1. Conformément à l'article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (« TFUE »), une directive lie tout Etat membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens.

3.2. L'Institut constate que l'article 20.4 de la Directive Service universel impose aux Etats membres de prévoir une réglementation permettant de dûment avertir les abonnés des modifications proposées aux conditions contractuelles et, au même moment, de leur droit de résilier le contrat sans pénalité, s'ils n'acceptent pas les nouvelles conditions.

Au vu également de l'article 169 TFUE (qui stipule notamment que l'Union contribue à la promotion du droit à l'information des consommateurs), l'Institut considère que l'exigence de « dûment » informer porte aussi bien sur l'information relative aux modifications proposées que sur l'information relative au droit de résiliation et son caractère gratuit.

La prescription de « dûment » informer laisse une marge d'appréciation aux Etats membres.

Le considérant (30) de la Directive Service universel (d'origine) insiste en particulier sur l'importance d'un niveau minimal de sécurité juridique à appliquer au niveau des relations contractuelles entre les consommateurs et les fournisseurs de services de communications électroniques.

L'Institut estime qu'en imposant l'obligation d'(également) communiquer « individuellement » l'information relative au droit de résiliation sans frais, le législateur belge n'a pas agi en contradiction avec l'article 20.4 de la Directive Service universel mais a, au contraire, imposé une exigence qui (1) s'inscrit dans le cadre de la marge accordée aux Etats membres pour choisir en l'espèce les moyens de transposition de la règle visant à dûment informer du droit de résiliation sans frais et (2) donne un effet utile à l'objectif d'assurer un niveau minimal de sécurité juridique.

3.3. L'obligation d'informer « dûment et individuellement » du droit de résiliation sans frais est donc tout à fait imposable en droit belge. L'Institut n'estime donc pas nécessaire de vérifier la conformité de la prétendue interdiction d'informer autrement que de manière individuelle du droit de résiliation sans frais avec la Directive Pratiques commerciales déloyales, d'autant plus que le considérant 30 de la Directive Service universel (d'origine) indique clairement que l'article 20 de la Directive Service universel se situe dans le droit des contrats (de consommateurs)²¹ et non dans le droit relatif aux pratiques commerciales loyales.

4. Belgacom argumente que les clients résidentiels francophones touchés par une augmentation tarifaire ont été informés de leur droit de résilier le contrat sans pénalité par le biais du lien Internet, consacré à la modification des abonnements Internet de Belgacom, renseigné dans l'e-mail de notification et dans la lettre individuelle.

Comme déjà cité ci-dessus dans l'appréciation du grief B.1, cet argument de Belgacom manque en fait.

Pour le reste, l'Institut répète face à cet argument avancé par Belgacom que « *la possibilité offerte aux opérateurs de modifier unilatéralement les conditions contractuelles pour la fourniture de leurs propres services doit être compensée par l'application stricte de la disposition à l'article 108, § 2, de la Loi, et qu'une attention*

²¹ Voir entre autres les renvois aux Directives 93/13/CEE et 97/7/CE dans ce considérant et l'article 1.4 de la Directive Service universel (modifiée par la Directive 136/2009/CE).

toute particulière doit être consacrée à la qualité de l'information des opérateurs aux clients concernés par une modification unilatérale des conditions contractuelles.

Hormis la question de la prise en compte des délais légaux, l'Institut souligne ainsi l'importance de surveiller la nature individuelle et appropriée de l'information à communiquer aux clients concernés.

La nature individuelle prévue par l'article 108, § 2, de la Loi implique que le client doit recevoir des informations adaptées qui correspondent à sa propre situation juridique. Ce message doit indiquer si la modification des conditions contractuelles a un impact ou non sur le client et dans quelle mesure exactement.

Par adéquation de l'information (la Loi écrit « dûment »), il faut entendre que l'information communiquée doit être tout à fait complète et précise en ce qui concerne la nature et le contenu des modifications des conditions contractuelles et que le client ne doit en aucun cas entreprendre des étapes actives distinctes pour obtenir l'information en question ». (voir la lettre de l'IBPT du 22 février 2010, section 2.1 ; passages soulignés par nos soins).

L'article 108, §2, de la loi du 13 juin 2005 stipule que l'abonné doit être averti « *dûment et individuellement* » du droit de résilier le contrat sans pénalité.

Il doit donc s'agir d'une communication individuelle, ce qui, selon l'Institut, n'est pas le cas lors d'un renvoi dans une lettre individuelle à un site Internet (soit le site Internet www.belgacom.be/boost, comme dans le cas de la lettre individuelle).

La communication individuelle effectuée vis-à-vis des clients résidentiels de Belgacom qui seraient touchés par une augmentation tarifaire, s'ils ne résiliaient pas leur contrat, ne contient aucune information sur le fait que l'abonné n'acceptant pas l'augmentation tarifaire peut résilier le contrat « sans pénalité » et ne remplit donc pas l'exigence de « *dûment* » informer l'abonné.

5. Par conséquent, l'Institut retient définitivement le grief C.

4.3. DECISION CONCERNANT LE RESPECT DE L'ARTICLE 108, §2

Sur base des éléments qui précèdent, l'IBPT est d'avis que Belgacom n'a pas respecté l'article 108, §2, de la loi du 13 juin 2005 en:

B. Vis-à-vis de tous ses abonnés auxquels une augmentation de prix sera appliquée dans le cadre d'un contrat à durée déterminée:

1. n'avertissant pas les abonnés de leur droit de résilier le contrat sans pénalité au même moment que la notification de l'augmentation de prix ;
2. n'avertissant pas dûment les abonnés du droit conféré par l'article 108, §2, de la Loi de résilier le contrat sans pénalité, à savoir en faisant apparaître par l'entremise d'une communication individuelle aux abonnés concernés qu'il

convient d'attendre la réception de la prochaine facture pour pouvoir résilier le contrat sans pénalité ;

C. N'avertissant pas dans la communication individuelle tous ses abonnés résidentiels francophones auxquels une augmentation de prix s'appliquera dans le cadre d'un contrat à durée déterminée du fait que leur droit de résiliation du contrat peut être exercé « *sans pénalité* ».

5. MOTIVATION DE L'IBPT CONCERNANT L'IMPOSITION DE LA PÉNALITÉ ET DÉTERMINATION DE SON MONTANT

5.1. MONTANT ENVISAGE POUR L'AMENDE ADMINISTRATIVE COMMUNIQUE A BELGACOM

Sur base du projet de raisonnement, repris au point VI.2. de la lettre de l'IBPT du 3 juin 2010, l'IBPT a communiqué, conformément à l'article 21, §1er, de la loi du 17 janvier 2003, un montant envisagé pour l'amende administrative à Belgacom d'un million d'euros.

5.2. POINT DE VUE DE BELGACOM CONCERNANT LE MONTANT ENVISAGE POUR L'AMENDE ADMINISTRATIVE

Belgacom a exprimé son point de vue par rapport au montant envisagé pour l'amende administrative dans une lettre du 15 juin 2010 et lors de l'audition du 21 juin 2010.

Ce point de vue peut se résumer comme suit:

Belgacom estime que le niveau de l'amende projetée n'est pas proportionnel à la gravité des infractions alléguées.

Elle constate que l'IBPT utilise trois critères pour déterminer l'ampleur de l'amende, à savoir la nature de l'infraction, l'impact sur la concurrence et la protection des intérêts des utilisateurs. Belgacom est d'avis que ces critères reviennent au même. La nature de l'infraction est déterminante pour son impact sur la concurrence et les intérêts des utilisateurs.

Selon Belgacom, l'IBPT n'a aucunement démontré que les infractions alléguées ont lésé les intérêts des utilisateurs et Belgacom a, quant à elle, démontré que, s'il y avait infraction, leurs intérêts ne sont pas lésés.

Belgacom trouve bizarre que l'IBPT renvoie, concernant les griefs B2 et C, à « la clarté » du texte de loi pour juger de la gravité des infractions, vu que ce critère n'est absolument pas lié à la nature de l'infraction ou à son impact sur la concurrence ou les utilisateurs finals.

Quoi qu'il en soit, Belgacom estime que l'amende envisagée par l'IBPT est excessivement élevée. L'infraction formulée par l'IBPT de ne pas fournir les informations appropriées préalablement à une augmentation de prix peut également impliquer une omission trompeuse au sens de l'article 90, §1er et 2, de la loi du 10 avril 2010 relative aux pratiques du marché et à la protection du consommateur (« LPMC »), pour laquelle la même loi prévoit une amende maximale de 10 000 euros (x 5,5 décimes additionnels) (art. 134, 13°). Vu qu'il s'agit d'une amende maximale, que les infractions, pour autant qu'elles soient prouvées, ne sont pas graves du tout et que l'IBPT reconnaît l'existence de circonstances atténuantes, l'amende imposée par l'IBPT doit être substantiellement inférieure. Lors de l'audition du 21 juin 2010, Belgacom a également objecté que la pénalité visée à l'article 134, 13°, LPMC peut également être imposée sous condition suspensive, ce qui n'est pas possible dans le cadre de l'article 21 de la loi du 17 janvier 2003.

Belgacom conteste l'existence de circonstances aggravantes du fait qu'elle n'a pas pris de mesures de réparation. En effet, de telles mesures de réparation n'étaient pas nécessaires étant donné qu'aucune infraction à la loi n'a été commise et qu'une éventuelle lettre rectificative ne changerait pas la perception de l'utilisateur.

À la question de l'IBPT demandant de clarifier dans quelle mesure la partie des abonnés sur laquelle porte le grief C (l'absence de mention « sans pénalité ») est restreinte, Belgacom a répondu lors de l'audition du 21 juin 2010 que celle-ci doit être considérée comme petite par rapport au nombre total de lettres individuelles envoyées, compte tenu du fait que le grief porte sur les abonnés résidentiels francophones ayant un contrat à durée déterminée au moment de l'envoi de la lettre individuelle (mi-février). En outre, Belgacom n'a pas fourni de chiffres concrets sur ce que représentait la « petite partie d'abonnés » en nombre d'abonnés.

5.3. MOTIVATION RELATIVE A L'IMPOSITION D'UNE PENALITE

Au vu des trois griefs retenus qui constituent une violation de l'article 108, §2, de la loi du 13 juin 2005 et de l'impact de ces infractions sur les intérêts des utilisateurs et la concurrence, l'Institut est d'avis que l'imposition d'une amende administrative à Belgacom est justifiée.

Les intérêts des utilisateurs sont en effet lésés par Belgacom. Il s'agit plus précisément du droit de certains abonnés de Belgacom d'exercer leur droit légal de résiliation sans frais qui a été lésé comme suit :

1) En ne communiquant pas le droit de résiliation sans frais au même moment que l'annonce de l'augmentation tarifaire, Belgacom a créé une situation où les abonnés cherchent la notification du droit de résiliation sans frais dans une communication ultérieure, car ils partiraient à tort du principe que la communication ultérieure est une confirmation de la communication précédente (où – par hypothèse – il n'a pas été fait mention du droit de résiliation sans frais) et qu'ils liraient cette communication ultérieure avec moins d'attention (où – par hypothèse – ils sont informés pour la première fois de

leur droit de s'opposer sans frais à la modification unilatérale de leurs conditions contractuelles).

2) Donner l'impression aux abonnés qu'ils doivent d'abord attendre la facture pour pouvoir exercer le droit de résiliation peut avoir pour conséquence que ces abonnés aient déjà oublié depuis longtemps le contenu de cette lettre individuelle lors de la réception de la facture portant pour la première fois en compte l'augmentation de prix et finissent par ne pas exercer leur droit de résiliation sans pénalité. Belgacom n'a pas non plus bien informé ses abonnés sur l'étendue du droit de résiliation sans frais, en donnant l'impression au consommateur raisonnable qu'il avait un délai de 30 jours pour exercer son droit de résiliation, alors que légalement ce délai est beaucoup plus long (à savoir 30 jours et la période précédente située entre la réception de la lettre individuelle et la réception de la première facture avec les nouveaux tarifs majorés).

3) Ne pas faire mention du caractère gratuit du droit de résiliation peut avoir pour conséquence que les abonnés concernés renoncent à tort, en raison de frais de rupture perçus²² à exercer leur droit de résiliation gratuit légalement garanti.

²² Selon l'article 17 des Conditions Générales et Spécifiques de Belgacom Internet Favorite / Intense, l'indemnité s'élève par exemple pour la rupture anticipée du Contrat « forfaitairement et irrévocablement » « à la totalité des redevances mensuelles encore dues jusqu'à l'échéance normale du Contrat ». Certes, il est un fait que l'article 23 de ces mêmes Conditions Générales et Spécifiques prévoit que cette indemnité n'est pas due à l'occasion de modifications des conditions générales, des conditions spécifiques ou des prix, mais les conditions d'application de cette exception ne sont pas conformes à l'article 108, §2, de la Loi. Ainsi, selon les Conditions Générales et Spécifiques, il y a par exemple lieu de réagir au plus tard 4 jours calendrier avant l'entrée en vigueur de la modification des conditions du Contrat, ce qui n'est pas conforme à l'article 108, §2, alinéa deux, qui (à l'exception d'une indexation) garantit un droit de résiliation sans frais « au plus tard le dernier jour du mois qui suit la réception de la première facture après l'entrée en vigueur des modifications ». Le délai d'information préalable de quinze jours calendrier n'est pas non plus conforme à l'article 108, §2, alinéa premier, de la Loi qui exige que l'information soit donnée aux abonnés « au plus tard un mois avant ».

Le fait que les abonnés doivent craindre de se voir facturer des frais de résiliation pour l'exercice de leur droit de résiliation en cas d'une augmentation tarifaire est en effet démontré par le rapport du service de médiation pour les télécommunications, p. 47-48:

« Mme V. est cliente Proximus avec un plan tarifaire « Smile together 10 » et reçoit en mars 2009 une facture portant la mention « Le 1^{er} mai, le prix de certains plans tarifaires augmentera légèrement. Vous voulez en savoir plus sur les nouveaux prix ou vous avez des questions sur ces adaptations? Consultez notre site Internet www.proximus.be/legal et les articles 1.6. et 11 de nos conditions générales ». Madame V. décide de changer d'opérateur et envoie, après le transfert de son numéro, une lettre recommandée à Proximus pour l'informer qu'elle souhaite résilier son contrat en raison de la hausse du tarif. Proximus lui envoie quelque temps après une facture lui imputant des frais de rupture. Madame V. conteste cette facture auprès de Proximus qui n'est pas prête à créditer les frais de rupture étant donné que le prix du plan tarifaire « Smile together 10 » n'a pas augmenté. Madame V. dépose plainte auprès du service de médiation.

Comme Madame V., quelques centaines d'anciens abonnés Proximus ont déposé une plainte de deuxième ligne auprès du service de médiation.

Proximus leur a envoyé une facture leur imputant une indemnité de rupture, contre laquelle ceux-ci ont protesté, étant donné que la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques, ainsi que les conditions générales, permettent une résiliation sans frais. Ces plaignants estimaient avoir correctement exercé ce droit. »

L'infraction de Belgacom a également un impact sur la concurrence sur le marché dans le sens où suite à ces infractions, les consommateurs ont eu plus de difficultés à résilier leur contrat et à donc éventuellement changer d'opérateur.

Dans ces circonstances, il est plus qu'indiqué d'imposer une sanction effective.

5.4. MOTIVATION RELATIVE AU MONTANT DE LA PENALITE

5.4.1. Généralités

La pénalité trouve son fondement juridique dans l'article 21 de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges et non dans la loi citée par Belgacom du 10 avril 2010 relative aux pratiques du marché et à la protection du consommateur. La loi du 17 janvier 2003 vise spécialement le secteur des communications électroniques et l'article 21 sanctionne précisément les infractions commises dans ce cadre. Cette loi est appliquée en tant que *lex specialis* primant sur la loi du 10 avril 2010.

De plus, l'article 21 fait la distinction entre les personnes physiques et les entreprises: car alors que l'amende maximale pour les personnes physiques est un montant fixe (5000 euros), pour les entreprises, un pourcentage du chiffre d'affaires est donné comme maximum (5 %). Cela permet donc d'infliger une amende précise en fonction de circonstances spécifiques.

L'amende administrative peut, dans le cas de Belgacom, conformément à l'article 21, § 1er, de la loi du 17 janvier 2003, être de 5% au maximum du chiffre d'affaires de Belgacom pendant l'année complète de référence la plus récente dans le secteur des communications électroniques.

La dernière année de référence complète est 2009.

Selon son rapport annuel 2009, Belgacom a réalisé cette année-là un chiffre d'affaires total pour le secteur des communications électroniques de 5 milliards 990 millions d'euros.

Revenus

(en millions EUR)	Année se terminant au 31 décembre				
	2008		2009		Variation 2008 / 2009
Consumer Business Unit	2.253	38%	2.414	40%	7,1%
Enterprise Business Unit	2.696	45%	2.501	42%	-7,2%
Service Delivery Engine & Wholesale	415	7%	386	6%	-7,0%
Staff & Support	34	1%	33	1%	-2,0%
Services Internationaux de Carrier	812	14%	892	15%	9,9%
Éliminations inter-segments	-232	-4%	-236	-4%	1,7%
Total	5.978	100%	5.990	100%	0,2%
Revenus non récurrents	8		74		
Total	5.986		6.065		1,3%

Le Groupe Belgacom a clôturé l'année 2009 sur de solides revenus⁽¹⁾ de l'ordre de 5,990 milliards EUR, en légère hausse par rapport à 2008 en dépit d'une conjoncture difficile. Cette situation résulte :

- de revenus solides issus de la Consumer Business Unit (CBU) pour l'ensemble de l'année 2009, en hausse de 161 millions EUR, soit +7,1 % en glissement annuel. La contribution des sociétés rachetées, à savoir Scarlet et Tango, s'élève à 136 millions EUR⁽²⁾. Les revenus organiques de CBU ont enregistré une hausse de 1,2 %, principalement grâce à la forte croissance des revenus de Belgacom TV (+55 %) et à la hausse des revenus tirés des données mobiles (+9 %), qui compensent amplement la baisse des revenus tirés de la voix fixe (-6,3 %) et mobile (-2,8 %) ;
- d'une croissance des revenus d'International Carrier Services (ICS), de l'ordre de 80 millions EUR, soit +9,9 % en glissement annuel ;
- d'une baisse des revenus (-7,2 %) de l'Enterprise Business Unit (EBU), en raison de l'impact des désinvestissements pour un montant total de 88 millions EUR. Sur une base organique, les revenus d'EBU ont enregistré une baisse du fait de la réglementation et de la crise économique, qui a influencé le trafic mobile et les grands projets IT. Cette baisse s'est toutefois limitée à 4,2 %.

Abstraction faite de l'impact des acquisitions et désinvestissements, le Groupe Belgacom affiche des revenus organiques stables pour l'ensemble de l'année, en ce compris l'impact négatif de la réglementation pour un montant de 60 millions EUR. Abstraction faite de l'impact de la réglementation, les activités sous-jacentes de Belgacom ont progressé de 1 %.

5.990
millions EUR
de revenus⁽¹⁾

Par conséquent, l'Institut peut imposer une amende administrative de maximum 299,5 millions d'euros (5 % du montant précité).

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

Pour fixer le montant de l'amende administrative, l'Institut a tenu compte des éléments ci-dessous :

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

Bien que l'article 21 renvoie au chiffre d'affaires obtenu dans l'ensemble du secteur des communications électroniques, il peut être justifié sur la base du principe de proportionnalité que le chiffre d'affaires pris en considération pour le calcul d'une pénalité soit limité au chiffre d'affaires réalisé par l'entreprise dans la branche sur laquelle porte l'infraction.

L'Institut estime que dans le dossier actuel, il est possible et proportionnel de se baser, pour le calcul de la pénalité, sur le chiffre d'affaires réalisé sur un marché ou domaine d'activités défini plus étroitement plutôt que sur le chiffre d'affaires réalisé par Belgacom dans le secteur des communications électroniques en Belgique.

C'est pour cette raison que l'Institut a adressé à Belgacom, dans sa lettre du 31 mars 2010, une demande d'information pour connaître le chiffre d'affaires réalisé par

Belgacom en 2009 (tant individuellement que via des Packs ou la Formule « Internet for Employees ») avec les produits :

- a. Internet Budget;
- b. Internet Light;
- c. Internet Go;
- d. Internet Plus.

5.4.3. Gravité de l'infraction

La gravité d'une infraction peut être évaluée compte tenu de la nature de celle-ci et de la manière dont elle a un impact sur la réalisation des objectifs principaux visés par le cadre réglementaire : la promotion de la concurrence et la protection des intérêts des utilisateurs.

L'infraction de Belgacom a un impact relativement limité sur la concurrence sur le marché, même si l'on doit constater que suite à cette infraction, les consommateurs ont eu plus de difficultés à résilier leur contrat et à donc éventuellement changer d'opérateur. Lors de l'évaluation de la gravité de l'infraction, il est donc question, dans une mesure limitée, d'un impact structurel et négatif sur la concurrence.

Pour ce qui est de la nature de l'infraction et de la protection des intérêts des utilisateurs, l'Institut envisage ce qui suit :

L'Institut est préoccupé par les infractions à l'article 108, §2, de la Loi qui sont liées à la communication incorrecte aux abonnés de leur droit de résilier leur contrat sans pénalité (griefs B, 2 et C retenus): les modalités de ces infractions sont clairement stipulées dans la loi, de sorte que les erreurs alléguées et les fautes matérielles sont inexcusables. Si Belgacom avait, pour les infractions B2 et C, simplement repris les termes de la loi, aucune infraction n'aurait en effet été commise. Toutefois, Belgacom a utilisé d'autres termes qui s'écartent de la loi et a commis des lacunes et a ainsi, selon l'Institut, enfreint la loi. Le fait que le texte de loi soit clair à cet égard et qu'une reprise littérale était possible, alourdit l'infraction vu que ce n'est pas suite à une mauvaise interprétation d'un texte de loi compliqué que Belgacom a commis ces infractions.

Par conséquent, Belgacom a, comme invoqué ci-dessus, lésé les intérêts d'une partie importante de ses abonnés.

Le fait que l'infraction ne porterait que sur une petite partie des abonnés n'a pas été concrètement démontré par Belgacom, au contraire: les chiffres communiqués par Belgacom suite à la demande d'information de l'IBPT montrent que l'augmentation tarifaire de respectivement EUR 1,15 et EUR 0,95 par mois pour Internet Comfort (anciennement, Internet Light) et Internet Favorite (anciennement, Internet Go) a été appliquée pour les formules Internet de Belgacom auxquelles sont abonnés la plupart des

clients de Belgacom. Cette donnée a également été confirmée par les déclarations du responsable du ‘Consumer Business Unit’ de Belgacom à la presse²³.

L’Institut estime dès lors que l’infraction à l’article 108, §2, de la Loi est grave.

5.4.4. Circonstances aggravantes

L’infraction à l’article 108, §2, équivaut essentiellement à ne pas fournir les informations appropriées préalablement à une augmentation de prix. Bien que cette infraction soit immédiate, il n’est pas exclu de rectifier une communication erronée en informant à nouveau les abonnés concernés et cette fois de manière tout à fait correcte.

Belgacom n’a cependant pas pris de mesures de réparation, même pas après l’intervention de l’IBPT, alors que vis-à-vis de l’IBPT, elle a admis au cours du traitement du dossier avoir commis des fautes matérielles et des erreurs (cf. la lettre du 14 avril 2010 à l’IBPT).

Belgacom a modéré son point de vue au tout dernier instant (à savoir lors de l’audition du 21 juin 2010) concernant les fautes matérielles et les erreurs et a refusé de prendre des mesures de réparation car celles-ci ne changeraient rien à la perception de l’utilisateur final.

Selon l’IBPT, Belgacom nie ainsi l’évidence de manière injustifiable. Comme Belgacom refuse de prendre des mesures de réparation, les effets des infractions persistent. Les arguments de Belgacom selon lesquels il n’y aurait pas de circonstances aggravantes, ne sont donc pas convaincants.

5.4.5. Circonstances atténuantes

Il n’existe pas de précédent de la même nature chez Belgacom SA, bien que ce soit tout à fait exact surtout d’un point de vue juridique formel. L’ancienne filiale de Belgacom, Belgacom Mobile²⁴, a en effet déjà été contactée durant la seconde moitié de 2009 par l’IBPT concernant le respect de l’article 108, §2, de la Loi suite à l’augmentation des

²³ BELG.BR - Q4 2009 Belgacom SA Earnings Conference Call - Event Date/Time: Feb. 26. 2010 / 1:00PM GMT van Thomson Reuters Stretevents:

“Luis Prota - Morgan Stanley - Analyst

Okay. Thank you. If I can follow up on the question on pricing, the question was really whether you see the risk of people trading down now that the economy is in bad shape, maybe people prefer to keep the same price and lower speed, or even -- sorry, the same speed at cheaper price, rather than having this added value. So, that is really the risk that I am seeing. Do you contemplate that, or do you think it is not going to happen?

Michel Georgis - Belgacom SA - EVP, Consumer Business Unit

So, of course, we will monitor that very closely, but I can tell you that roughly **90% of our customers are in Comfort and Favorite services**. So, those ones will pay EUR1 more as from the 1st of April.”

²⁴ Depuis début 2010, Belgacom Mobile est intégré à la SA Belgacom d’un point de vue juridique formel.

tarifs dans quelques anciens plans tarifaires de Belgacom Mobile le 1^{er} mai 2009. La lettre du 3 juin 2010 était cependant la première décision où l'IBPT retenait formellement une infraction à l'article 108, §2, de la loi du 13 juin 2005 et la décision actuelle est la première décision qui lie une amende à cette infraction. Il peut dès lors être question d'une circonstance atténuante, dans le sens qu'il n'existait pas encore de pratique décisionnelle totalement constante de l'IBPT concernant l'application de l'article 108, §2.

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

De manière générale, pour produire un effet, une amende doit avoir un caractère suffisamment dissuasif pour inciter le contrevenant à mettre fin à l'infraction, à ne pas récidiver et à dissuader d'autres personnes à adopter le même comportement.

Toutefois, il est en l'espèce opté pour imposer à Belgacom une amende relativement limitée. Ainsi, l'IBPT veut surtout donner le signal clair pour l'avenir que les infractions à l'article 108, §2, de la Loi, qui lèsent les intérêts des utilisateurs, entraîneront des sanctions comme la loi le prescrit.

En l'espèce, l'amende imposée à Belgacom est loin d'être maximale de sorte que, contrairement à ce qu'objecte Belgacom, il ne peut pas être question d'une amende excessive.

5.4.7. Effet de la suppression du grief A

Un montant de 200 000 euros est déduit de l'amende envisagée, vu que le grief A n'est pas définitivement retenu.

5.5. DECISION CONCERNANT L'AMENDE

Vu les éléments qui précèdent, l'Institut estime justifié et proportionné d'imposer à Belgacom une amende administrative de 800.000 euros (huit cent mille euros).

5.6. OBSERVATION FINALE

L'imposition de l'amende ne signifie pas que Belgacom est dispensée de prendre des mesures pour encore respecter l'article 108, §2, de la loi du 13 juin 2005 dans ce dossier (voir aussi l'avis n° 45.526/4 du Conseil d'Etat du 16 décembre 2008, *Doc. Parl.*, Chambre, 52-1813/001, p. 42).

6. DÉCISION

L'Institut belge des services postaux et des télécommunications,

vu l'article 14, §1er, 3°, de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges,

vu l'article 108, §2, 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 à Belgacom, le 3 juin 2010, 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, ainsi qu'un montant envisagé pour l'amende administrative d'une hauteur d'un million d'euros,

après avoir dûment entendu Belgacom le 21 juin 2010,

après avoir clôturé les débats le 21 juin 2010,

1. constate que Belgacom a commis une infraction à l'article 108, §2, de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques à l'occasion de l'augmentation tarifaire appliquée à certains de ses abonnés des produits Internet Belgacom Internet Light et Belgacom Internet Go;

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, une amende administrative à Belgacom d'un montant de 800.000 (huit cent mille) euros;

3. ce montant doit être payé dans les soixante jours de la réception de la présente décision en effectuant un virement sur le numéro de compte 679-0000771-92, IBAN: BE12 6790 0007 7192, BIC: PCHQ BEBB au nom de l'IBPT avec en communication « Belgacom – amende administrative – article 108 §2».

7. NOTIFICATION ET PUBLICATION DE LA DÉCISION

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'Institut, sous réserve de confidentialité.

8. VOIES DE RECOURS

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, Belgacom a la possibilité d'interjeter appel de cette décision devant la cour d'appel de Bruxelles, Place Poelaert 1, B-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.

La requête est déposée au greffe de la juridiction d'appel en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause. 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.

A. Desmedt
Membre du Conseil

C. Cuveliez
Membre du Conseil

C. Rutten
Membre du Conseil

L. Hindryckx
Président du Conseil

ANNEXES: -