



I B P T

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

**DECISION DU CONSEIL DE L'IBPT
DU 20 DECEMBRE 2011
CONCERNANT
LES ACTIVITES POSTALES DE LA BAGUENAUDE -TDP**

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE 1 ^{er} : INTRODUCTION.....	3
1.1. OBJET.....	3
1.2. FAITS.....	3
1.3. DISPOSITIONS LEGALES.....	3
1.4. ANTECEDENTS.....	4
1.5. POSITION DE LA BAGUENAUDE – TDP.....	6
CHAPITRE 2 : ANALYSE DE L’IBPT.....	6
2.1. APPRECIATION JURIDIQUE.....	6
2.2. QUALIFICATION DU SERVICE DE LA BAGUENAUDE-TDP.....	7
2.2.1. Appréciation générale : éléments de valeur ajouté.....	7
2.2.1.1. A la levée.....	7
2.2.1.2. Lors du transport.....	7
2.2.1.3. Lors de la distribution.....	8
2.2.2. Envois postaux clairement distincts du service universel au sens de l’article 148sexies , § 4 de la Loi.....	8
2.2.2.1. Individualisation.....	8
2.2.2.2. Convention spéciale.....	9
CHAPITRE 3 : INFRACTION.....	10
CHAPITRE 4 : CALCUL DU MONTANT DE L’AMENDE.....	10
4.1. MOTIVATION RELATIVE A L’IMPOSITION D’UNE AMENDE ADMINISTRATIVE.....	10
4.2. MOTIVATION RELATIVE AU MONTANT DE L’ AMENDE ADMINISTRATIVE.....	10
4.2.1. Détermination du montant de base.....	11
4.2.1.1. Gravité de l’infraction.....	11
4.2.1.2. Imputation chiffrée.....	11
4.2.2. Facteurs susceptibles de faire augmenter ou diminuer le montant de l’amende.....	12
4.2.3. La nécessité de créer un effet disciplinant et d’équité.....	12
CHAPITRE 5 : DECISION.....	13
CHAPITRE 6 : NOTIFICATION ET PUBLICATION DE LA DECISION.....	13
CHAPITRE 7 : VOIES DE RECOURS.....	14

CHAPITRE 1^{er} : INTRODUCTION

1.1. OBJET

La présente décision a pour objet de notifier à La Baguenaude - TDP, dont TDP est le département courrier de la SPRL La Baguenaude, Rue Prud'homme 12 5080 Emines, TVA 455.963.247, 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 (ci-après « la loi IBPT-statut ») l'infraction retenue à son encontre pour non-respect de l'article 148sexies, §1^{er} de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques (ci-après « la Loi »).

L'IBPT exposera ci-dessous son analyse et les conclusions sur lesquelles il fonde la présente décision et précisera les circonstances prises en compte dans le calcul de l'amende administrative imposée à La Baguenaude - TDP.

1.2. FAITS

Les services postaux proposés par La Baguenaude – TDP ne sont apparemment pas constitués de la levée, du tri, de l'acheminement et de la distribution des envois postaux clairement distincts du service universel et qui ne relèvent donc pas du service universel. Le service en question ne répond pas à l'exigence de l'individualisation de l'envoi postal où le prestataire de services postaux enregistre chaque envoi postal séparément afin qu'il soit traité au moment de la levée et bénéficie d'un suivi individualisé tout au long de l'acheminement. Par conséquent, le service de La Baguenaude - TDP ne répond pas aux conditions de dispense de l'obligation de licence en tant que service postal non universel.

1.3. DISPOSITIONS LEGALES

L'article 148sexies, §1^{er}, 1^o de la Loi comme modifié par la loi du 13 décembre 2010 stipule : « *La prestation d'un service d'envois de correspondance qui relève du service universel est soumise aux conditions suivantes : 1^o à l'exception du prestataire du service universel, tout prestataire de services postaux souhaitant fournir ou fournissant déjà un tel service doit introduire auprès de l'institut, par lettre recommandée, une demande de licence individuelle selon des modalités à définir par le Roi, sur proposition de l'Institut* »

L'article 148sexies, § 4 de la Loi comme modifié par la loi du 13 décembre 2010 prévoit l'exception suivante à l'obligation de licence: « *la levée, le tri, l'acheminement et la distribution d'envois postaux qui sont clairement distincts du service universel et qui dès lors ne relèvent pas du service universel. Ils répondent au moins aux caractéristiques suivantes :*

- *l'individualisation de l'envoi postal et qui consiste en l'obligation pour le prestataire de services postaux d'enregistrer chaque envoi postal à partir du moment où il est traité au moment de la levée et de le suivre de manière individualisée pendant tout le trajet et*
- *faire l'objet d'une convention spéciale entre l'expéditeur et le prestataire du service postal fixant au moins des arrangements sur le moment de levée et de distribution, le tarif, la garantie de distribution, le suivi individualisé de l'envoi postal et la responsabilité civile. »*

1.4. ANTECEDENTS

Le 9 avril 2007, « La Baguenaude » a fait une déclaration auprès de l'Institut pour des services postaux non universels (déclaration n°P02555DAF). Le formulaire de déclaration P02555DAF de La Baguenaude décrit le service comme suit :

- Point 2.1.2. Définition : « *Prise en charge et dépôt ultrarapide de courrier sur le territoire national à des conditions financières déterminées de commun accord avec les clients (courrier juridique et médical en grosse partie)* ».
- Point 2.1.3. Description des différentes fonctions du service : « *la rapidité accès au service par contact téléphonique.* »

L'Institut a été informé par la lettre de bpost du 31 août 2010 d'une éventuelle infraction par La Baguenaude - TDP, le département courrier de la SPRL La Baguenaude, au monopole postal. La lettre précitée de bpost comprenait en annexe 2 courriers d'un poids inférieur à 50 grammes, en provenance de Boplaw Avocats Namur, datés du 17/08/2010 et du 14/01/2010. Les courriers en question étaient marqués d'un cachet portant les indications suivantes :

« *Courrier confié à
TDP R. Prud'homme, 123
B. 5080 Emines
Tél : 081.569529
Fax : 081.589001
courrierTDP@gmail.com* »

Par courrier du 1^{er} octobre 2010, l'IBPT a posé une première liste de questions :

1. « *la confirmation que TDP et La Baguenaude sont une seule et même entreprise ;*
2. *une description détaillée du service actuellement fourni par TDP;*
3. *une description détaillée du système track & trace (un système de code-barres est-il utilisé, les envois sont-ils scannés durant le processus, si oui, à quels moments,...) avec les pièces justificatives nécessaires.*
4. *une description détaillée des procédures éventuelles en matière de contrôles de la qualité appliqués par TDP avec les pièces justificatives nécessaires.*
5. *une copie des conditions générales régissant le fonctionnement de TDP;*
6. *des copies des contrats-types utilisés;*
7. *des copies de tous les schémas de levée et de distribution (les routes) dans la zone de code postal 5000 que vos collaborateurs ont suivis au cours de la période du 16/08/2010 au 21/08/2010;
plusieurs copies de factures .»*

Le 9 octobre 2010, La Baguenaude - TDP a demandé un délai de réponse supplémentaire et a promis de fournir l'information demandée dans le courant du mois de novembre.

Le 17 novembre 2010, l'IBPT a envoyé un rappel.

Le 28 novembre 2010, l'IBPT a reçu une réponse à ses questions du 1^{er} octobre 2010.

Le 15 décembre 2010, l'IBPT a posé à La Baguenaude - TDP des questions supplémentaires concernant l'individualisation des envois, les aspects de valeur ajoutée au niveau de la levée et de la distribution et des prix pratiqués par La Baguenaude - TDP.

Le 23 décembre, l'IBPT a reçu une lettre datée du 19 décembre 2010 dans laquelle La Baguenaude – TDP expliquait plus avant ses services.

Le 25 février 2011, l'IBPT a prié La Baguenaude - TDP de mettre à disposition les bordereaux roses utilisés pour la distribution des pièces remises par bpost, à savoir les 2 lettres provenant de Boplav Avocats Namur. Parallèlement, il a été demandé à Boplav Avocats Namur de remettre les bordereaux bleus correspondants.

La Baguenaude - TDP a répondu dans une lettre du 6 mars 2011 à l'IBPT: "Le courrier concerné est du courrier qui a été pris en charge chez le client après 18h et qui a été distribué avant 8 h du matin; donc courrier sans AR vu la distribution de nuit".

Boplav Avocats Namur a répondu par mail le 8 mars 2011 à l'IBPT que La Baguenaude - TDP venait effectivement chercher le courrier à la fin de chaque journée, mais qu'il n'utilisait pas de bordereaux bleus à cet effet.

Le 1^{er} avril 2011, il a été demandé à TDP d'expliquer l'affirmation de Boplav Avocats Namur selon laquelle ils ne travaillaient pas avec des bordereaux bleus. Un rappel a été envoyé le 18 mai 2011.

La Baguenaude - TDP n'a pas répondu à la demande du 1^{er} avril 2011 et au rappel du 18 mai 2011.

Le 1^{er} juillet 2011, l'IBPT a envoyé par courrier recommandé une présomption d'infraction à l'article 148sexies, §1^{er}, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques à TDP. Dans cette notification, l'IBPT avait estimé qu'en se basant sur les déclarations et pièces du dossier, TDP n'avait pas suffisamment démontré que les envois postaux qu'elle distribuait étaient individualisés au sens de l'article 148 sexies, § 4, a), de la Loi et que ce service ne remplissait par conséquent pas les conditions nécessaires pour être qualifié de service clairement distinct du service universel pour lequel le prestataire ne doit pas introduire de demande de licence à l'IBPT.

La Baguenaude - TDP a réagi à la présomption d'infraction dans un courrier du 1^{er} août 2011.

Le 27 septembre 2011, l'IBPT décide, sur la base des éléments collectés durant l'analyse préliminaire du dossier, de lancer la procédure d'infraction prévue à l'article 21 de la loi « IBPT-statut » et notifie à La Baguenaude - TDP une communication des griefs le 6 octobre 2011. L'IBPT y présente son argumentaire et le montant envisagé de l'amende administrative. Il invite également La Baguenaude - TDP à lui communiquer ses observations écrites pour le 24 octobre 2011 et à comparaître le 26 octobre 2011 pour y être entendue par le Conseil de l'IBPT.

La Baguenaude – TDP n'a pas fait d'observations écrites concernant la notification précitée et n'a pas assisté à l'audition prévue.

1.5. POSITION DE LA BAGUENAUDE – TDP

Dans un courrier du 1er août 2011, La Baguenaude - TDP a réagi comme suit à la présomption d'infraction:

- *“Si deux courriers sont arrivés chez leur destinataire sans accusé de réception, c’est qu’ils ont été pris en charge en fin de journée chez leur expéditeur et distribués la nuit même chez le destinataire. Ne pouvant raisonnablement réveiller cette personne pour lui faire réceptionner le courrier, celui-ci n’était pas accompagné d’un formulaire d’accusé de réception constitué de quatre feuillets de couleur différente.*
- *Si un client souhaite, pour une quelconque raison, stopper l’envoi d’un courrier, il lui suffit de nous prévenir et de nous communiquer l’adresse de destinataire. Nous pouvons alors prévenir le chauffeur distribuant dans le secteur concerné de repérer le courrier concerné d’après l’adresse de destination et d’après le nom de l’expéditeur (nos clients possèdent des enveloppes munies de leurs coordonnées) et de ne pas le distribuer. Ce courrier est ensuite restitué à son expéditeur. »*

CHAPITRE 2 : ANALYSE DE L’IBPT

2.1. APPRECIATION JURIDIQUE

Lors du lancement de l’enquête, le monopole postal était défini comme suit par l’article 144octies de la Loi:

« Art. 144octies, § 1^{er}: Aux fins d’assurer le maintien du service postal universel visé à l’article 142 de la présente loi, les services suivants sont exclusivement réservés à La Poste : (...) 2° à partir du 1^{er} janvier 2006 :

- *la levée, le tri, le transport et la distribution des envois de correspondance intérieure, que ce soit par courrier accéléré ou non, dont le prix est inférieur à deux fois et demie le tarif public applicable à un envoi de correspondance du premier échelon de poids de la catégorie normalisée la plus rapide, pour autant que leur poids soit inférieur à 50 grammes;*
- *la correspondance transfrontière entrante et le publipostage, dans les mêmes limites de prix et de poids.*

§ 2. Pour la protection de l’intérêt général et de l’ordre public, le service des envois physiques recommandés utilisés dans le cadre de procédures judiciaires ou administratives sont également réservés à La Poste.

§ 3. Les échanges de documents ne sont pas visés par le § 1^{er}. »

La loi du 13 décembre 2010 modifiant la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, modifiant la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges, et modifiant la loi du 9 juillet 2001 fixant certaines règles relatives au cadre juridique pour les signatures électroniques et les services de certification prévoyait la levée du monopole susmentionné à partir du 1^{er} janvier 2011 et l’obligation de licence pour les services d’envois de correspondance qui relèvent du service universel. La loi précitée est entrée en vigueur le 31 décembre 2010.

L’article 148sexies, §1^{er}, 1° de la Loi comme modifié par la loi du 13 décembre 2010 stipule : *« La prestation d’un service d’envois de correspondance qui relève du service universel est soumise aux conditions suivantes : 1° à l’exception du prestataire du service universel, tout prestataire de services postaux souhaitant fournir ou fournissant déjà un tel service doit introduire auprès de*

l'institut, par lettre recommandée, une demande de licence individuelle selon des modalités à définir par le Roi, sur proposition de l'Institut »

L'article 148sexies, § 4 de la Loi comme modifié par la loi du 13 décembre 2010 prévoit l'exception suivante à l'obligation de licence: « *la levée, le tri, l'acheminement et la distribution d'envois postaux qui sont clairement distincts du service universel et qui dès lors ne relèvent pas du service universel. Ils répondent au moins aux caractéristiques suivantes :*

- *l'individualisation de l'envoi postal et qui consiste en l'obligation pour le prestataire de services postaux d'enregistrer chaque envoi postal à partir du moment où il est traité au moment de la levée et de le suivre de manière individualisée pendant tout le trajet et*
- *faire l'objet d'une convention spéciale entre l'expéditeur et le prestataire du service postal fixant au moins des arrangements sur le moment de levée et de distribution, le tarif, la garantie de distribution, le suivi individualisé de l'envoi postal et la responsabilité civile. »*

2.2. QUALIFICATION DU SERVICE DE LA BAGUENAUDE-TDP

2.2.1. Appréciation générale : éléments de valeur ajouté

Après l'examen de l'ensemble du dossier, il s'est avéré que le service de La Baguenaude - TDP contenait un certain nombre d'éléments de valeur ajoutée présents au cours de la phase de levée, transport et distribution de l'envoi.

Les services à valeur ajoutée ne relèvent pas du service universel car ils peuvent être considérés comme clairement distincts du service universel. La Loi définit les critères à remplir par les services postaux pour être qualifiés de service clairement distinct du service universel (voir plus loin, point 5.2.2).

2.2.1.1. A la levée

- Enregistrement individuel de l'envoi;
- Levée régulière à un endroit et lieu convenu à l'avance avec le client ;
- Flexibilité : adaptation du schéma horaire après un message du client. C'est gratuit à condition que la levée ait lieu à une heure précédant l'heure convenue, payant si la levée doit avoir lieu plus tard. Le cas échéant, le client apporte les envois postaux vers 20 heures pour une distribution le lendemain.

2.2.1.2. Lors du transport

En cas d'adresse erronée/modification du destinataire/arrêt de la distribution :

- Lors de la distribution, TDP corrigera l'adresse, si elle est connue. Si tel n'est pas le cas, TDP tentera de joindre l'expéditeur ou fera appel aux pages jaunes ou au 1307 pour trouver l'adresse. Il arrive que le destinataire soit contacté.
- Si la distribution doit être arrêtée, le coursier est informé de ne pas procéder à la distribution.
- Si l'envoi est déposé affranchi à bpost: si possible correction par TDP avant que l'envoi ne soit déposé à bpost.

2.2.1.3. Lors de la distribution

- Distribution pendant la nuit et au plus tard à 8 heures du matin ;
- Distribution avant 12 heures des envois avec accusé de réception vu que le destinataire doit être présent pour signer. Le cas échéant, l'envoi est présenté plusieurs fois ;
- Flexibilité : si un coursier ne peut pas procéder à la distribution, elle sera reprise par un collègue ;
- Distribution tardive : indemnisation du dommage subi ;
- Livraison attestée : cette preuve peut être le cas échéant obtenue (bordereau blanc)

2.2.2. Envois postaux clairement distincts du service universel au sens de l'article 148sexies , § 4 de la Loi

La loi du 13 décembre 2010 a non seulement levé le monopole postal mais a également défini les services clairement distincts du service universel: pour qu'un service postal puisse être qualifié de service clairement distinct du service universel, l'article 148sexies, §4 de la Loi du 21 mars coordonnée exige que les conditions suivantes soient cumulativement remplies :

2.2.2.1. Individualisation

- Les envois sont personnalisés à l'aide de bordereaux numérotés en 4 exemplaires :
- Levée : le bordereau bleu (preuve d'expédition) est complété par l'expéditeur et ce dernier le conserve ;
- Exemplaire jaune: à la réception, le destinataire complète son nom, signe et appose le cas échéant un cachet. Le destinataire conserve l'exemplaire jaune ;
- Le coursier revient avec l'exemplaire rose et blanc : le blanc (original) est remis à l'expéditeur, le rose est archivé chez TDP.

Après enquête par l'IBPT, il s'avère toutefois que les bordereaux n'ont pas été utilisés de manière conséquente. Les deux courriers présentés par bpost comme pièce probante n'étaient pas munis de bordereaux.

La déclaration de La Baguenaude - TDP selon laquelle ces envois postaux ont été distribués la nuit et que l'on pouvait difficilement réveiller le destinataire pour signer l'accusé de réception n'est pas une justification suffisante pour le manque d'individualisation.

- a. Les exemples de bordereaux mis à disposition par La Baguenaude - TDP contiennent un numéro unique. Même si aucun accusé de réception (bordereau blanc) ne peut être délivré, rien n'empêche La Baguenaude - TDP d'identifier chaque envoi de manière unique, par exemple, à l'aide d'un numéro unique;
- b. L'explication de La Baguenaude - TDP selon laquelle un envoi peut être stoppé en identifiant celui-ci sur la base de l'expéditeur et du destinataire ne peut pas être considérée comme une individualisation suffisante au sens de l'article 148 sexies, § 4, a), étant donné que cela ne consiste pas à enregistrer chaque envoi postal séparément dès sa prise en charge au moment de la levée et à suivre celui-ci de manière individualisée durant la totalité du trajet. Il convient en outre de remarquer ce qui suit:
 - tous les expéditeurs n'indiquent pas leur adresse sur l'enveloppe. C'était le cas pour l'un des courriers soumis par bpost.
 - même si l'adresse de l'expéditeur est indiquée sur l'envoi, il n'est pas inimaginable que plusieurs envois d'un même expéditeur pour le même destinataire doivent être délivrés durant un seul et même trajet.

2.2.2.2. Convention spéciale

La Loi actuellement en vigueur exige non seulement l'individualisation mais également une convention entre l'expéditeur et le prestataire de services fixant des arrangements concernant des éléments donnés.

La Baguenaude - TDP a mis à la disposition de l'IBPT un contrat-type en annexe à sa lettre du 28 novembre 2010. Dans cette convention, il est convenu ce qui suit concernant :

a) L'heure de la levée :

« chaque jour à la même heure, à la meilleure convenance du client, en un endroit défini où sera centralisé la totalité du courrier, le tout d'un commun accord. En cas d'empêchement et moyennant notification préalable par téléphone, un ultime ramassage exceptionnel pour s'effectuer, moyennant paiement d'une somme de 10 euro. »

b) L'heure de la distribution et la garantie de distribution :

« Dans les zones où il opère directement, TDP s'engage à distribuer le courrier qui lui est confié chaque soir pour le lendemain matin à douze heures au plus tard . La distribution se fait également dans la nuit du vendredi au samedi dans la mesure du possible. »

c) Le tarif :

« TDP accordera une ristourne de 10% sur les tarifs en vigueur pour tous courriers professionnelles à destination de professionnels. Aucune ristourne n'est accordée sur le courrier destiné à l'affranchissement. Ces tarifs sont précisés dans l'annexe 1 jointe à la présente convention. Pour tout courrier affranchi, des frais de traitement de 0,00 euro/plis seront appliqués en plus du tarif d'affranchissement pour tout envoi de plus de 50 pièces par jour calculés sur une moyenne mensuelle ».

d) Le suivi de l'envoi :

« Toutes les difficultés rencontrées dans la distribution des envois aux destinataires telles l'absence de boîtes aux lettres, une boîte aux lettres trop étroite, l'absence ou l'erreur de nom ou de numéro sur l'envoi.. , seront rapportées au client dans les plus brefs délais et, si possible, le premier jour ouvrable suivant la prise en charge de l'envoi. »

e) La responsabilité civile :

- *« TDP décline toute responsabilité après le dépôt des envois chez le destinataire que le dépôt ait été effectué dans la boîte aux lettres à un préposé ou dans un local défini (tel une salle d'attente, ...) »*
- *« Dans les zones où il opère directement, TDP est responsable des erreurs, omissions, pertes et avaries résultant de son propre fait ou du fait des préposés ou sous-traitants. TDP mettra tout en œuvre pour réparer dans les plus brefs délais de dommage résultant d'une erreur ou d'une omission en faisant parvenir l'envoi à son destinataire dans les 24 heures de la notification de l'erreur ou de l'omission en question. En cas de perte, TDP mettra tout en œuvre pour faire parvenir, à ses frais, une copie ou un nouvel exemplaire de l'envoi dans les 24 heures de la remise de celui-ci par le client. »*
- *« Sous peine de forclusion, toute erreur, perte ou avarie, doit être signalée à TDP dans les trois jours ouvrables suivant la date à laquelle l'envoi aurait dû parvenir à son destinataire. »*
- *« TDP est cependant exonéré de toute responsabilité en cas de retard dans la distribution des envois dû à des cas de force majeure : toute circonstance météorologique(neige, gel, tornade...) interrompant ou rendant la circulation des véhicules matériellement et objectivement quasi impossible, ou accident de circulation du véhicule transportant le courrier, la grève, l'incendie, la réquisition, l'insurrection, l'interruption des moyens de transport, et plus généralement, tout circonstance indépendante de la volonté des parties empêchant l'exécution des obligations résultant de la présente convention. »*

CHAPITRE 3 : INFRACTION

Conformément à l'article 21 de la loi IBPT-statut, l'IBPT retient l'infraction suivante à l'égard de TDP - La Baguenaude :

non respect de l'article 148sexies, §1^{er} de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques pour avoir distribué sans licence des envois de correspondance relevant du service universel.

Les envois postaux distribués par La Baguenaude - TDP semblent en effet n'être pas suffisamment individualisés au sens de l'article 148sexies, § 4, a), de la Loi, et par conséquent, son service ne peut pas être qualifié de service clairement distinct du service universel pour lequel le prestataire ne doit pas introduire de demande de licence à l'IBPT.

CHAPITRE 4 : CALCUL DU MONTANT DE L'AMENDE

4.1. MOTIVATION RELATIVE A L'IMPOSITION D'UNE AMENDE ADMINISTRATIVE

Le grief retenu porte sur une infraction à l'article 148sexies, § 1^{er}, de la Loi.

L'article de loi en question vise à faire profiter chacun pleinement des effets positifs de la libéralisation et à garantir par conséquent un bon niveau de qualité de service dans les différentes régions en obligeant les nouveaux arrivants sur le segment de marché des envois de correspondance relevant du service universel à demander une licence et à respecter les obligations en matière de couverture, de fréquence et de tarification qui en découlent.

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

4.2. MOTIVATION RELATIVE AU MONTANT DE L'AMENDE ADMINISTRATIVE

L'article 21 de la loi IBPT requiert de notifier au contrevenant le montant envisagé de l'amende administrative, en même temps que la communication des griefs.

La détermination du montant de l'amende relève du pouvoir discrétionnaire de l'IBPT.

L'article 21 de la Loi IBPT prévoit que l'amende ne peut pas dépasser un plafond de 5 % du chiffre d'affaires du contrevenant pendant l'année complète de référence la plus récente dans le secteur postal.

L'IBPT estime qu'il est opportun 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. Enfin, 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.

4.2.1. Détermination du montant de base

4.2.1.1. Gravité de l'infraction

La gravité de l'infraction dépend de la nature, la pratique incriminée et de l'influence de celle-ci sur les objectifs poursuivis par la Loi dans le secteur postal, notamment celui de la promotion d'une concurrence équitable et la protection des consommateurs. L'article de loi en question vise à faire profiter chacun pleinement des effets positifs de la libéralisation et à garantir par conséquent un bon niveau de qualité de service dans les différentes régions en obligeant les nouveaux arrivants sur le segment de marché des envois de correspondance relevant du service universel à demander une licence et à respecter les obligations en matière de couverture, de fréquence et de tarification qui en découlent.

Il convient toutefois de remarquer que vu l'étendue des activités postales de La Baguenaude, l'impact direct sur les utilisateurs et sur la concurrence est relativement limité.

Compte tenu des éléments qui précèdent, l'IBPT conclut que la distribution par La Baguenaude - TDP d'envois de correspondance relevant du service universel sans disposer d'une licence à cet effet constitue une infraction de gravité moindre.

4.2.1.2. Imputation chiffrée

L'article 21 de la Loi IBPT prévoit que l'amende ne peut pas dépasser un plafond de 5 % du chiffre d'affaires du contrevenant pendant l'année complète de référence la plus récente dans le secteur postal.

La dernière année de référence complète est 2010.

L'IBPT ne dispose pas du chiffre d'affaires réalisé avec des services postaux pour l'année 2010.

L'IBPT ne dispose toutefois actuellement que des résultats globaux pour l'année 2009 de la SPRL « La Baguenaude », dont TDP est le département courrier.

En 2009, La Baguenaude a réalisé un chiffre d'affaires total de 427.867 euros réalisé avec des activités postales et éventuellement d'autres activités.

Pour calculer la part des activités postales dans le chiffre d'affaires global, l'IBPT renvoie aux chiffres communiqués par La Baguenaude à l'IBPT pour le calcul de la redevance de médiation pour l'année 2007, à savoir un chiffre d'affaires global de 341.288 euros, dont 329.288 euros ont été obtenus grâce aux services postaux. Il s'en suit que 96,48% du chiffre d'affaires de La Baguenaude résultent d'activités postales du département TDP.

En appliquant ce ratio aux chiffres les plus récents connus par l'IBPT, à savoir le chiffre d'affaires global de 2009, cela implique que l'IBPT peut imposer une amende maximale de 5% de 412.806 euros (96,48% de 427 867 euros), c.-à-d. 20.640 euros.

Comme expliqué au point B.1.1., l'infraction doit être considérée comme une infraction de gravité moindre. L'IBPT estime raisonnable et proportionnel de considérer que pour des infractions de gravité moindre, il est indiqué de situer le montant de l'amende de base dans une fourchette de 0,5 à 1% du chiffre d'affaires concerné.

Vu l'impact plutôt limité de l'infraction sur la concurrence et les intérêts des utilisateurs, l'on peut se baser dans le cas présent sur un montant de base de 2.064 euros pour l'amende administrative, soit 0,5% de 412.806 euros.

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

Circonstances aggravantes. L'IBPT n'identifie pas de circonstances aggravantes.

Circonstances atténuantes. Premièrement, l'IBPT attire l'attention sur le fait que l'article de loi en question est relativement récent – la disposition est entrée en vigueur le 31 décembre 2010 - et que cette disposition n'a pas fait l'objet antérieurement d'une décision de l'IBPT.

Deuxièmement, La Baguenaude - TDP semble suivre l'envoi dans une certaine mesure, même si le suivi n'est pas suffisant pour pouvoir considérer le service comme un service clairement distinct du service postal universel ne nécessitant pas de licence. Ainsi, un envoi peut être stoppé sur un simple coup de fil sur la base des données figurant sur l'enveloppe. Les envois concernés ne font donc pas l'objet d'un processus de masse mais le processus de production de La Baguenaude - TDP ne permet toutefois pas d'enregistrer chaque envoi postal au moment de sa prise en charge et de suivre celui-ci de manière individualisée tout au long du trajet.

Troisièmement, l'IBPT constate que La Baguenaude - TDP a coopéré correctement à l'enquête.

Quatrièmement: La Baguenaude - TDP n'a pas été sanctionnée antérieurement pour une infraction à la législation postale relevant de la compétence de contrôle de l'IBPT.

4.2.3. La nécessité de créer un effet disciplinant et d'équité

De manière générale, pour produire un effet, une amende doit avoir un caractère suffisamment disciplinant pour inciter le contrevenant à renoncer à l'infraction et éviter toute récidive.

D'un autre côté, les amendes imposées par le passé par l'IBPT portaient sur des infractions plus graves que l'infraction commise par La Baguenaude – TDP. Dans cette optique, l'on peut citer l'infraction de CIT Express Logistics qui avait été qualifiée d'infraction de gravité moyenne et pour laquelle une amende de 1 200 euros avait été imposée par la décision de l'IBPT du 7 décembre 2010.

Dans ce cas, compte tenu de la valeur de précédent, de l'absence de facteurs aggravants et des circonstances atténuantes précitées, l'IBPT opte pour un montant relativement faible.

L'IBPT souligne toutefois le fait que si l'infraction persiste, soit parce que La Baguenaude - TDP continue à fournir un même service sans demander une licence, soit parce que La Baguenaude - TDP n'adapte (c.-à-d. qu'elle procède à une meilleure individualisation des envois) pas le service de manière à pouvoir considérer celui-ci comme un service non universel non soumis à une licence, l'IBPT ne manquera pas de réaliser une nouvelle enquête et le cas échéant, d'entamer une nouvelle procédure formelle et d'imposer une amende (plus élevée).

Vu les éléments qui précèdent, l'IBPT fixe le montant envisagé de l'amende administrative à 300 euros.

CHAPITRE 5 : DECISION

Le Conseil de 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 148 sexies, §1^{er} de la Loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques,
- 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 La Baguenaude - TDP, le 6 octobre 2011 les griefs dont question à l'article 21, § 1^{er}, 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 de 300 euros,
- après avoir invité La Baguenaude - TDP d'être dûment entendu La Baguenaude - TDP,
- après avoir clôturé les débats le 26 octobre 2011,

1. constate que La Baguenaude - TDP a commis une infraction à l'article 148 sexies, §1^{er} de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques pour prestation d'un service d'envois de correspondance qui relève du service universel sans licence,

2. décide d'imposer 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 La Baguenaude - TDP d'un montant de 300 euros, et

3. en conséquence, invite La Baguenaude - TDP à verser ce montant dans les soixante jours de la réception de la présente décision sur le compte du SPF Economie portant le numéro (IBAN) BE63 6792 0058 7108 (BIC: PCHQ BEBB), en précisant la communication suivante 'La Baguenaude - TDP – amende administrative».

CHAPITRE 6 : NOTIFICATION ET PUBLICATION DE LA DECISION

Conformément à l'article 21, § 5, de loi IBPT-statut, la présente décision sera communiquée au Ministre et publiée sur le site internet de l'IBPT.

CHAPITRE 7 : VOIES DE RECOURS

Conformément à 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, vous avez la possibilité d'introduire un recours contre 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.

Axel Desmedt
Membre du Conseil

Charles Cuvelliez
Membre du Conseil

Catherine Rutten
Membre du Conseil

Luc Hindryckx
Président du Conseil