

**Marktenhof bij het Hof van Beroep te Brussel**

*Procedure zoals in kort geding*

**VERZOEKSCHRIFT  
HOUDENDE BEROEP TEGEN EEN BESLISSING VAN HET BIPT**

***Niet-Vertrouwelijke versie***

---

*(Art. 2§1 van de wet van 17 januari 2003 betreffende de rechtsmiddelen en de geschillenbehandeling naar aanleiding van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector<sup>1</sup>)*

Aan de heren en dames voorzitters en raadsheren van het Marktenhof bij het Hof van Beroep te Brussel,

**I.**

5 september 2023

**II.**

**De Besloten Vennootschap LYCAMOBILE BELGIUM**, met maatschappelijke zetel te 1930 Zaventem, Hermesstraat 8C en ingeschreven in de Kruispuntbank van Ondernemingen onder het nummer 0797.315.848, rechtsopvolger van Lycamobile bvba.

*Verzoeker*

Bijgestaan en vertegenwoordigd door meesters **Erik VALGAEREN** en **Jan JOOS**, advocaten aan de balie te Brussel, kantoor houdende te Loksumstraat 25, 1000 Brussel.

**III.**

Stelt via voorliggend verzoekschrift beroep in bij het Marktenhof bij het Hof van Beroep te Brussel, rechtsprekend zoals in kort geding, tegen de navolgende beslissing van het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie:

---

<sup>1</sup> Hierna: "de Wet Rechtsmiddelen BIPT").

*“Besluit van de Raad van het BIPT van 4 juli 2023 aan Lycamobile bvba inzake het niet-aansluiten op de centrale” (stuk 1)*

Hierna: het **“Bestreden Besluit”**

#### **IV.**

In het kader van deze beroepsprocedure treedt Lycamobile op tegen:

Het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie (hierna: het **“BIPT”**), overeenkomstig artikel 2, §1 van de Wet Rechtsmiddelen BIPT, met maatschappelijke zetel te 1030 Brussel, Ellipse Building - Gebouw C - Koning Albert II-laan 35, en ingeschreven in de Kruispuntbank van Ondernemingen onder het nummer 0243.405.860.

*Verweerder*

#### **V.**

Onderhavig beroep zal worden ingeleid op ----- 2023 om ----- uur, ter openbare terechtzitting van het Marktenhof bij het Hof van Beroep te Brussel, Kamer ----- (zaal --), rechtsprekend zoals in kort geding.

#### **VI.**

De code van de aard van de zaak is **I.1.a** – exclusieve bevoegdheden Brussel: BIPT.

## INVENTARIS

1	UITEENZETTING VAN DE VOOR DE BESLECHTING VAN HET GESCHIL PERTINENTE FEITEN EN WETTELIJK KADER .....	4
1.1	Verzoeker.....	4
1.2	De verplichting tot aansluiting op de centrale nummerdatabank.....	4
1.3	De aansluiting op de nieuwe centrale databank.....	5
1.4	Voorafgaand aan het Bestreden Besluit.....	5
1.5	Het Bestreden Besluit .....	5
2	AANSPRAKEN VAN VERZOEKER .....	6
3	ONTVANKELIJKHEID VAN HET BEROEP .....	7
3.1	Rechtsmacht van het Marktenhof en belang van Verzoeker om op te treden.....	7
3.2	Termijn om het beroep in te dienen .....	7
4	MIDDELEN TER ONDERSTEUNING VAN DE VORDERING .....	8
4.1	In hoofdorde: het Bestreden Besluit dient te worden vernietigd .....	8
(a)	Eerste middel - Geen schending van artikel 106/2 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, noch van artikel 3 van het KB betreffende de centrale nummerdatabank.....	8
(i)	De chronologie van de uitwerking van de verplichting tot aansluiting bij de centrale databank en de aard van artikel 106/2 WEC.....	8
(ii)	De aansluiting van Verzoeker op de centrale databank .....	11
(iii)	Verzoeker volgde de aansluitingsprocedure en beging geen tekortkoming op artikel 106/2 WEC, noch op artikel 3 van het koninklijk besluit van 10 februari 2022 .....	13
(b)	Tweede middel - het Bestreden Besluit miskent het rechtszekerheidsbeginsel en vertrouwensbeginsel .....	14
(c)	Derde middel - het Bestreden Besluit van 4 juli 2023 miskent het zorgvuldigheidsbeginsel .....	15
(d)	Vierde middel – Het bevel in het Bestreden Besluit aan Lycamobile om zich aan te sluiten is zonder voorwerp aangezien Lycamobile reeds geruime tijd aan deze verplichting voldoet.....	16
4.4	In ondergeschikte orde – Hervorming van het Bestreden Besluit van 4 juli 2023 inzake de administratieve geldboete .....	17
(a)	Vijfde middel - de boete en de berekening ervan zijn op meerdere punten arbitrair en schendt in ieder geval het evenredigheidsbeginsel ...	17
(i)	Eerste onderdeel: het BIPT baseert zich op de verkeerde relevante periode.....	17
(ii)	Tweede onderdeel: het BIPT past de verzachtende omstandigheden op arbitraire wijze toe .....	18

- (iii) Derde onderdeel: het BIPT kiest voor een disproportioneel hoog percentage van de jaaromzet van Verzoeker, wat arbitrair, disproportioneel en niet in lijn met de praktijk van het BIPT is ..... 19

## 1 UITEENZETTING VAN DE VOOR DE BESLECHTING VAN HET GESCHIL PERTINENTE FEITEN EN WETTELIJK KADER

### 1.1 Verzoeker

1. Verzoeker is een Belgische MVNO (*Mobile Virtual Network Operator*) die deel uitmaakt van een internationale mobiele telecommunicatiegroep met hoofdzetel in het Verenigd Koninkrijk. Deze groep opereert in 21 landen, waaronder België. De diensten van verzoekster omvatten het aanbieden van telecommunicatiediensten via Simkaarten en prepaid vouchers of middels abonnementen van 30 dagen of 12 maanden die vooraf worden betaald (“**prepaid**”).

### 1.2 De verplichting tot aansluiting op de centrale nummerdatabank

2. De Belgische wetgever wijzigde eind 2021 het wettelijk kader voor een *centrale nummerdatabank*. Deze databank beoogt een gecentraliseerde verwerking van abonneegegevens van operatoren actief op de Belgische markt, om deze in het geval van een noodoproep aan de nooddiensten beschikbaar te stellen. Vóór 2021 had Lycamobile, zoals alle aanbieders van mobiele communicatiediensten, een soortgelijke verplichting om abonneegegevens aan een centraal systeem te verstrekken. Zij voldeed aan deze verplichting via een directe relatie met Proximus, die instond voor het verstrekken van abonneegegevens aan de hulpdiensten.

Middels de wet van 26 november 2021 tot wijziging van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie (hierna: **Wet Centrale Databank**), schetste de wetgever de krijtlijnen voor de centrale nummerdatabank. Zo stelt het toen geïntroduceerde artikel 106/2 §1 wet elektronische communicatie (hierna: “**WEC**”):

*“De operatoren die openbare telefoondiensten aanbieden, richten een centrale nummerdatabank op waarin ze, via een verbinding die passend beveiligd is, de in paragrafen 3 tot 5 vermelde abonneegegevens gecentraliseerd bijhouden.”*

3. De Wet Centrale Databank bepaalt verder dat de nadere regels inzake het beheer en de werking van de centrale nummerdatabank zouden worden bepaald middels een koninklijk besluit. Dit koninklijk besluit betreffende de centrale nummerdatabank werd uitgevaardigd op 10 februari 2022, en gepubliceerd op 7 maart 2022 (hierna: “**KB Centrale Databank**”). Artikel 8 van het KB Centrale Databank bepaalt dat de operatoren voor het beheer van de centrale nummerdatabank een

beroep doen op een dienstenleverancier. In dit verband werd de VZW Centrale Nummerdatabank in België opgericht (hierna: “**VZW CNDB**”).

4. CNDB VZW heeft vervolgens Porting XS (hierna: “**PXS**”) aangesteld als dienstverlener voor het uitvoeren van de technische en operationele activiteiten die gepaard gaan met het opzetten en exploiteren van een dergelijk databanksysteem.

### 1.3 De aansluiting op de nieuwe centrale databank

5. De procedure voor de concrete aansluiting van de operatoren op de nieuwe centrale databank werd opgezet na op de inwerkingtreding van het KB Centrale Databank. De technische inregeling en werking van de centrale databank werd uitbesteed aan externe gespecialiseerde dienstenverstrekkers zoals PXS.

6. Verzoeker is als operator op de Belgische markt onderhevig aan de verplichting tot aansluiting op de nieuwe centrale databank van de VZW CNDB. Zij maakte op 19 april 2023 succesvol verbinding met de centrale databank die door PXS werd opgezet en begon op 19 april 2023 met het verzenden van gegevens naar het systeem na een reeks technische vertragingen aan de kant van PXS als partner van VZW CNDB.

### 1.4 Voorafgaand aan het Bestreden Besluit

7. Op 8 maart 2023 ontving Verzoeker van het BIPT een ontwerp van besluit inzake het niet-aansluiten op de centrale nummerdatabank. In dit ontwerpbesluit werd gesteld dat Verzoeker een inbreuk beging op artikel 106/2 WEC en artikel 3 van het KB Centrale Databank. Verzoeker werd tevens uitgenodigd voor een hoorzitting op 27 april 2023.

8. Op 25 april 2023 heeft Lycamobile een brief gericht aan het BIPT met een verzoek tot uitstel van de hoorzitting op 27 april 2023. De hoorzitting werd navolgend verplaatst naar 23 mei 2023.

9. Lycamobile is verschenen op de hoorzitting van 23 mei 2023 en heeft daar haar mondeling verweer uiteengezet. Lycamobile heeft hierbij een overzicht van de relevante feiten gepresenteerd (**Stuk 4**).

### 1.5 Het Bestreden Besluit

10. Het BIPT heeft op 4 juli 2023 een volgende besluit genomen, dat het voorwerp van onderhavig beroep vormt, zijnde het ‘Besluit van de Raad van het BIPT van 04/07/2023 inzake het niet-aansluiten op de centrale nummerdatabank’ (hierna: “**het Bestreden Besluit**”).

De tekst van hoofdstuk 7 ‘Conclusie’ luidt als volgt:

“88. Het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie, gelet op artikel 106/2 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie en artikel 3 van het koninklijk besluit van 10 februari 2022 betreffende de centrale nummerdatabank:

- stelt dat Lycamobile bvba artikel 106/2 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie en van artikel 3 van het koninklijk besluit van 10 februari 2022 betreffende de centrale nummerdatabank geschonden heeft;
- legt Lycamobile bvba hiervoor een administratieve boete van [VERTROUWELIJK] op; deze boete komt aan de Schatkist toe; de administratieve boete dient binnen 60 dagen na ontvangst van dit besluit betaald te worden door overschrijving op het rekeningnummer met IBAN-code: BE 63 6792 0058 7108 – BIC: PCHQBEBB op naam van de FOD Economie – Algemene ontvangstenrekening, met als mededeling “Boete BIPT aan Lycamobile bvba wegens CNDB”;
- legt Lycamobile bvba het bevel op zich binnen een periode van 14 dagen na het tussenkomen van dit besluit te schikken naar artikel 106/2 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie en naar artikel 3 van het koninklijk besluit van 10 februari 2022 betreffende de centrale nummerdatabank, en binnen een periode van 14 dagen na het voltooiën van de aansluiting bij de centrale nummerdatabank het BIPT het bewijs hiervan te bezorgen.

11. De betaling door Verzoeker, hangende dit beroep, van de administratieve boete zoals opgelegd in de Bestreden Besluit geschiedt onder voorbehoud van alle rechten en zonder enige nadelige erkenning.

## 2 AANSPRAKEN VAN VERZOEKER

12. Verzoeker tekent beroep aan tegen het Bestreden Besluit en verzoekt Uw Hof:

- In hoofdorde: het Bestreden Besluit te vernietigen aangezien
  - o er geen sprake is van een inbreuk op artikel 106/2 WEC noch artikel 3 KB Centrale Databank (*eerste middel*).
  - o het Bestreden Besluit het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel schendt, welke beginselen van behoorlijk bestuur uitmaken (*tweede middel*).
  - o het Bestreden Besluit het zorgvuldigheidsbeginsel schendt, welke een beginsel van behoorlijk bestuur uitmaakt (*derde middel*).

- het Bestreden Besluit een bevel oplegt om aan te sluiten op de centrale nummerdatabank terwijl Lycamobile reeds geruime tijd aangesloten is voor de datum van de Bestreden Beslissing (*vierde middel*).
- In ondergeschikte orde het Bestreden Besluit te hervormen op het vlak van de administratieve boete aangezien:
  - het Bestreden Besluit Verzoeker veroordeelt tot betaling van een boete die onevenredig is en op een arbitraire wijze wordt berekend (*vijfde middel*).

### 3 ONTVANKELIJKHEID VAN HET BEROEP

#### 3.1 Rechtsmacht van het Marktenhof en belang van Verzoeker om op te treden

13. Overeenkomstig artikel 2, §1 van de Wet Rechtsmiddelen BIPT, spreekt het Marktenhof, rechtsprekend zoals in kort geding, zich uit over beroepen ingesteld tegen de besluiten van het BIPT.

Iedere persoon die een belang heeft om op te treden, mag dergelijk beroep indienen.

14. In casu is het Bestreden Besluit van 4 juli 2023 door het BIPT gericht tegen Verzoeker in toepassing van artikel 21 van de Wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector (hierna: de “**Wet Statuut BIPT**”).

Het Marktenhof is aldus bevoegd om zich uit te spreken over het beroep ingesteld door Verzoeker tegen voormeld het Bestreden Besluit.

Bovendien beschikt Verzoeker over een vanzelfsprekend belang om op te komen tegen een dergelijk besluit dat haar zowel specifieke maatregelen als een administratieve geldboete oplegt.

#### 3.2 Termijn om het beroep in te dienen

15. Overeenkomstig artikel 2, §2 van de Wet Rechtsmiddelen BIPT, moet het beroep tegen een besluit van het BIPT worden gesteld door middel van een ondertekend verzoekschrift dat wordt ingediend ter griffie van het hof van beroep van Brussel binnen een termijn van zestig dagen na de kennisgeving van het besluit.

16. Het BIPT heeft het Bestreden Besluit ter kennis gebracht aan Verzoeker per aangetekend schrijven d.d. 7 juli 2023, en Verzoeker heeft dit aangetekend schrijven ontvangen op 10 juli 2023.

Onderhavig beroep wordt ingesteld per ondertekend verzoekschrift en neergelegd ter griffie van het Hof van Beroep te Brussel op 5 september 2023, en dus binnen de wettelijke beroepstermijn.

#### 4 MIDDELEN TER ONDERSTEUNING VAN DE VORDERING

##### 4.1 In hoofdorde: het Bestreden Besluit dient te worden vernietigd

- (a) *Eerste middel - Geen schending van artikel 106/2 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, noch van artikel 3 van het KB betreffende de centrale nummerdatabank*

Het Bestreden Besluit stelt ten onrechte dat Verzoeker een inbreuk beging op artikel 106/2 WEC en artikel 3 KB Centrale Databank, zoals hierna wordt uiteengezet.

- (i) *De chronologie van de uitwerking van de verplichting tot aansluiting bij de centrale databank en de aard van artikel 106/2 WEC*

17. Voorafgaand aan de introductie van de centrale databank in de schoot van CNDB, beheerde Proximus reeds een databank met het oog op het bezorgen van informatie voor de hulpdiensten. Deze databank is historisch gegroeid. Er bestond immers geen wettelijke basis voor de respectievelijke verwerking van persoonsgegevens.<sup>2</sup> Net als een aantal andere operatoren was Verzoeker succesvol aangesloten op deze centrale databank beheerd door Proximus.

18. Nadat Proximus aankondigde dat het zou ophouden met het beheren van de databank, achtte de wetgever het nuttig om hiervoor een wettelijk kader op te zetten.

19. Het project van de nieuwe centrale databank hield evenwel verschillende technische en organisatorische uitdagingen in:

- Operatoren werken met verschillende systemen ter registratie van gegevens en identificatie van abonnees. De systemen van de operatoren dienen daarom individueel te worden geconfigureerd om de connectie met de relevante informatie te kunnen maken op de centrale databank, wat zowel aan de kant van de operator als aan de kant van de beheerder van de databank een aangepaste technische inregeling vereist.
- Bovendien dient deze databank iedere 24 uur te worden geactualiseerd, zoals voor dagelijkse updates over nieuwe of vertrekkende klanten. Het volstaat dus niet om eenmalig de gegevens over te maken aan de databank. De systemen van de operatoren dienen via een permanente verbinding de opgeslagen gegevens te actualiseren, wat verder bijdraagt aan de complexiteit.
- De databank, en de connectie tussen de databank en de operatoren vergt een optimale beveiliging. Datalekken van abonneegegevens kunnen immers aanzienlijke gevolgen hebben. Ook vanuit deze optiek dienden zowel de operatoren als de databankbeheerder

---

<sup>2</sup> Parl.St. 2021-2022, nr. 2257, p. 6.

omzichtig om te springen met het opzetten van de technische verbindingen tussen de respectievelijke systemen.

- Operatoren mogen uiteraard geen concurrentieel voordeel kunnen halen uit de databank, door bijvoorbeeld de daarin verzamelde gegevens voor andere doeleinden te gebruiken. De beheerder van de databank dient aldus voldoende onafhankelijk te zijn van de operatoren.
- De centrale gegevensbank moet een duidelijk omschreven toepassingsgebied hebben dat door de actoren binnen de sector is overeengekomen en vervolgens ter beschikking wordt gesteld aan de operatoren, zodat de gegevens die de operator aan de centrale gegevensbank doorgeeft compatibel zijn met de verplichtingen van het centrale databank en een operator met succes informatie naar het systeem kan uploaden.
- De opstart en het onderhoud van de databank brengt de nodige kosten met zich mee. Ook hierover diende de nieuwe regeling een regime te bepalen.

**20.** Alle bovenstaande vereisten lagen binnen de mogelijkheden van Lycamobile, maar vereisten dat de CNDB-operator aan de andere kant even goed voorbereid was om met succes aan de verplichting te kunnen voldoen.

**21.** De wetgever was zich bewust van deze complexiteit. De wet van 26 november 2021 tot invoering van artikel 106/2 in het WEC nam voormelde aspecten in overweging bij het vormgeven van het wettelijk kader voor de centrale databank. Zo bepaalt paragraaf 1 van artikel 106/2 onder meer dat de aansluiting op de centrale databank dient te lopen via een verbinding die “passend beveiligd” is. Deze vereiste is eveneens van toepassing op de verbinding tussen de databank en de hulpdiensten. Om nauwgezet te kunnen toekijken op de werking en beveiliging van de databank bepaalt paragraaf 2 van artikel 106/2 WEC daarnaast dat de databank zich in België dient te bevinden.

**22.** Gelet op de technische en organisatorische complexiteit en de nood aan bijkomende specificaties, besloot de wetgever om de Koning te mandateren het wettelijk kader verder uit te werken via koninklijk besluit. Middels het KB Centrale Databank van 10 februari 2022 werden in die zin verschillende van hogervermelde aspecten nader uitgewerkt. Zo bepaalt het KB dat de operatoren voor het beheer van de centrale nummerdatabank beroep zouden doen op een dienstenleverancier. Het bepaalt verder dat deze beheerder over de nodige onafhankelijkheid diende te beschikken en alle belangenconflicten tussen de beheerder en de operatoren moesten worden uitgesloten.<sup>3</sup> Daarnaast gaf het KB verder uitvoering aan de financiële aspecten van het beheer van de centrale databank, waarbij het de last tot het dragen van de kosten bij de operatoren legt. Het KB gaf ten slotte uitvoering aan de verplichting tot het actualiseren van de gegevens in de databank en bepaalde dat dit op dagelijkse basis diende te gebeuren (artikel 3 KB Centrale Databank).

---

<sup>3</sup> Artikel 8 KB Centrale Databank.

In het verslag aan de koning bij het KB Centrale Databank valt hierover het volgende te lezen:

*“vooral nog is het aangewezen geen strikte deadline op te leggen: in geval van kleinere operatoren is het immers denkbaar dat een onmiddellijke actualisering van de betreffende gegevens in de centrale nummerdatabank hun mogelijkheden overstijgt.”* (onze nadruk).

De complexiteit verantwoordde met andere woorden geen strikte deadline – te meer omdat operatoren (minstens deels) afhankelijk waren van de verdere beleidsbeslissingen en operationele maatregelen van de VZW CNDB, zoals hierna verder omschreven.

23. De bepaling van het concreet aansluitingsproces voor de centrale databank volgde na de inwerkingtreding van het KB Centrale Databank. De VZW CNDB deed hiervoor beroep op Porting XS BV, een partij verantwoordelijk voor de (technische) integratie van abonneegegevens in de databank, en Process Cube BV, een partij verantwoordelijk voor het management van het globale project van de aansluiting (hierna: “**Process Cube**”).

24. Op 28 juni 2022 contacteerde Process Cube de operatoren om duiding te geven bij de te volgen aansluitingsprocedure voor de centrale databank (**Stuk 5**):

*“In overeenstemming met de wet van 26/11/21 betreffende elektronische communicatie en de centrale nummergegevensbank in België (CNDB), is elke operator in België nu verantwoordelijk voor het uploaden van zijn abonneegegevens (adresgegevens & opties voor vermelding) naar de nieuw opgerichte CNDB. De informatie van de CNDB wordt gebruikt voor noodhulpdiensten en voor gidsdiensten (DSP's) op basis van de voorkeuren van abonnees.”*<sup>4</sup>

Process Cube gaf daarnaast toelichting bij de te volgen stappen:

*“In bijlage vindt u de procedure en het technische formulier. Kunt u dit invullen en mij zo spoedig mogelijk antwoorden? Ik zal deze informatie doorsturen naar de CNDB-leverancier, PortingXS, om verder te gaan met de aansluiting op de CNDB. Op dat moment krijgt u toegang tot een beheersportaal dat alle relevante (technische) gegevens bevat, zoals interface-specificaties en specificaties van datasets en bestandsformaten.”*<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Vrije vertaling: “In line with the Law of 26/11/21 regarding electronic communication and the central number database in Belgium (CNDB), each operator in Belgium is now responsible to upload its subscriber data (address info & listing options) to the newly created CNDB. The information of the CNDB is used for emergency services and for directory services (DSP's) based on listing preferences of subscribers.”

<sup>5</sup> Vrije vertaling: “In attach, you can find the onboarding procedure and the technical onboarding form. Can you fill this in and reply to me as soon as you can? I will forward this info to the CNDB supplier, PortingXS, to proceed with connection to the CNDB. At that time, you will get access to a service desk portal that contains all relevant (technical) data like interface specification and data set & file format specs.”

De e-mail bevatte een bijlage (genaamd “CNDB operator aansluiting”<sup>6</sup>) waarin de te volgen stappen voor het aansluiten van operatoren bij de centrale databank werden omschreven (**Stuk 6**):

Stap 1	Registratie bij de Centrale Nummerdatabank in België VZW <sup>7</sup>
Stap 2	Vervolledigen van het CNDB aansluitingsformulier <sup>8</sup>
Stap 3	Ontvangen van koppelgegevens <sup>9</sup>
Stap 4	Verbinden met CNDB acceptatie en uitvoeringstesten <sup>10</sup>
Stap 5	Aansluiten tot het productieplatform <sup>11</sup>
Stap 6	Verwerken van periodieke delta informatie <sup>12</sup>

De e-mail bevatte eveneens het aansluitingsformulier, in te vullen door de operatoren (**Stuk 7**), alsmede een overeenkomst af te sluiten tussen het CNDB en de respectievelijke operatoren (**Stuk 8**).

25. Op 7 oktober 2022 contacteerde Process Cube de operatoren opnieuw om te melden dat het beheersportaal werd geactiveerd en dat de operatoren toegang konden nemen (**Stuk 9**). Process Cube riep de operatoren hierbij verder op tot het formuleren van opmerkingen of bijkomende vereisten, uiterlijk tegen 14 oktober 2022:

*“In een volgende fase zullen operator-specifieke rapporten worden toegevoegd (hiervoor is momenteel een CR geopend) en ik zou jullie willen vragen om mij feedback te geven over het portaal zelf of over mogelijke extra vereisten die we aan de portal zouden kunnen toevoegen voor de volgende fase. Kunt u dit uiterlijk eind volgende week (14/10) doen? Tx’s!”<sup>13</sup>*

Process Cube en PXS voerden vervolgens nog enkele aanpassingen uit opdat de operatoren effectief aansluiting konden maken tot de centrale databank.

(ii) *De aansluiting van Verzoeker op de centrale databank*

26. Verzoeker was eveneens onderhevig aan de verplichting tot aansluiting op de centrale databank en ontving in die zin de hogervermelde correspondentie vanwege Process Cube.

<sup>6</sup> Vrije vertaling: “CNDB operator onboarding”

<sup>7</sup> Vrije vertaling: “Register with the Centrale Nummerdatabank in België VZW”

<sup>8</sup> Vrije vertaling: “Complete the CNDB Operator Onboarding form”

<sup>9</sup> Vrije vertaling: “Receipt of Interface Details”

<sup>10</sup> Vrije vertaling: “Connect to CNDB Acceptance & Conduct testing”

<sup>11</sup> Vrije vertaling: “Onboard to Production platform”

<sup>12</sup> Vrije vertaling: “Processing periodical delta information”

<sup>13</sup> Vrije vertaling: “In a next phase, operator specific reports will be added (there is currently a CR opened for this) and I would ask you to give me feedback about the portal itself or about possible additional requirements we could add to the portal for the next phase. Could you do this ultimately by the end of next week (14/10)? Tx’s!”

Verzoeker betaalde vooreerst de eerste verschuldigde bijdrage aan de VZW CNDB (**Stuk 12 en Stuk 13**). Verzoeker reageerde daarnaast onmiddellijk op de e-mail van Process Cube van 28 juni 2022, via e-mail op 29 juni 2022 (**Stuk 10**). Verzoeker bevestigde hierbij de nodige stappen te nemen:

*“We zijn bezig om de overstap naar de nieuwe CNDB op te nemen met onze projectmanagementafdeling.”<sup>14</sup>*

Verzoeker informeerde daarnaast naar een beoogde timing voor het project:

*“Als u de datum kunt geven waarop deze wijziging moet zijn doorgevoerd, zou dat ook geweldig zijn.”<sup>15</sup>*

Process Cube beantwoordde deze vraag door te stellen dat er geen datum bepaald was:

*“Er is nog geen datum vastgesteld voor de implementatie, omdat deze afhankelijk is van het implementatieplan van de operator.”<sup>16</sup> (Stuk 10)*

**27.** Na het intern verzamelen van de juiste technische gegevens bezorgde Verzoeker vervolgens op 8 augustus 2022 het ingevuld aansluitingsformulier aan Process Cube (**Stuk 14**). Daaropvolgend had Verzoeker verschillende malen contact met PXS in augustus 2022 met het oog op het starten van de technische configuratie (**Stuk 10 en 14**).

**28.** Net als de andere operatoren ontving Verzoeker op 8 oktober 2022 bericht van Process Cube dat zij toegang zou krijgen tot het beheersportaal, waarbij zij eveneens werd verzocht opmerkingen aangaande het portaal over te maken uiterlijk op 14 oktober 2022 (**Stuk 9**).

**29.** Verzoeker was intussen tot de vaststelling gekomen dat de databank bepaalde technische gebreken vertoonde die het haar beletten om tot een succesvolle aansluiting te komen. Deze technische gebreken hielden verband met de verplichte invulling van velden met adresgegevens voor prepaidklanten. Een zeer groot aandeel van de klanten van Verzoeker zijn dergelijke prepaidklanten. Operatoren dienen adresgegevens van prepaidklanten niet steeds te verwerken, zoals ook blijkt uit de parlementaire voorbereidingen bij de Wet Centrale Databank:

*“Tot slot moet nog opgemerkt worden dat voor prepaidklanten niet altijd de adresgegevens van deze klanten door de operatoren verzameld worden. In dergelijke gevallen kunnen ze uiteraard ook niet aan de CNDB worden doorgegeven.”<sup>17</sup> (onze nadruk)*

---

<sup>14</sup> Vrije vertaling: “We are in the process of taking up the change to the new CNDB with our project management department.”

<sup>15</sup> Vrije vertaling: “If you could provide the date this change will need to be implemented by, that would also be great.”

<sup>16</sup> Vrije vertaling: “As for implementation, there is no date fixed, as this will be depending on the operators implementation plan”

<sup>17</sup> Parl.St. 2021-22, nr. 55-2257/001, p. 12.

30. Op 14 oktober 2022 meldde Verzoeker dan ook aan Process Cube, binnen de vooropgestelde termijn, dat deze vereiste een succesvolle aansluiting in de weg stond. Process Cube liet hierop weten dat dit inderdaad een probleem vormde dat een aanpassing vereiste aan de databank:

*“We hebben dit onderzocht en toestemming gekregen van het BIPT om in die gevallen de prepaid mobiele nummers met servicetype "nongeo" en devicetype "mobile" te uploaden. Aangezien dit nog niet mogelijk is in de CNDB, moet er nog een (kleine) wijziging worden doorgevoerd voordat we dit kunnen doen. Ik houd jullie op de hoogte!” (Stuk 9). (onze nadruk)*

31. Verzoeker volgde de vereiste aanpassing actief op en informeerde hierover bij Process Cube. Waar mogelijk begon verzoeker al met het testen van de verbinding van telefoonnummers waarvoor het wel adresgegevens had. Het zou vervolgens nog tot 6 december 2022 duren vooraleer Process Cube en PXS de technische belemmeringen aan de kant van de centrale databank hadden opgelost. Na acceptatietesten en het wachten op de goedkeuring door CNDB VZW kon Verzoeker vervolgens aansluiting maken op 19 april 2023.

(iii) *Verzoeker volgde de aansluitingsprocedure en beging geen tekortkoming op artikel 106/2 WEC, noch op artikel 3 van het koninklijk besluit van 10 februari 2022*

32. Bovenstaande verduidelijkt hoe Verzoeker de nodige technische stappen zette om een aansluiting aan de centrale databank mogelijk te maken, en om hiermee de verplichting in artikel 106/2 WEC en artikel 3 KB Centrale Databank na te leven.

33. Vooreerst benadrukken wij dat er geen termijn werd bepaald waarbinnen de operatoren zich succesvol dienden te verbinden met de centrale databank. Operatoren moesten met andere woorden naar redelijkheid inspanningen verrichten om zich tijdig te kunnen aansluiten aan de centrale databank. Deze verwachte inspanningen konden verschillen per operator, naarmate de voor hen concreet beschikbare middelen, zoals het verslag bij het KB Centrale Databank en de correspondentie van Process Cube bevestigen (zie respectievelijk randnummers 22 en 26). Deze verwachte inspanningen zijn verder afhankelijk van de inspanningen die de VZW CNDB en haar dienstverleners Process Cube en PXS dienen te verrichten om een aansluiting mogelijk te maken.

34. Verzoeker ondernam redelijke inspanningen om een tijdige aansluiting mogelijk te maken. Zij betaalde de verschuldigde bijdragen voor de VZW CNDB (**Stuk 12 en 13**), vulde de vereiste documenten in om het aansluitingsproces te initiëren (**Stuk 14**) en maakte tijdig opmerkingen over de problemen die het identificeerde in het platform (**Stuk 9**). Zij nam tevens de nodige interne stappen om de technische verbinding met de centrale databank mogelijk te maken (**Stuk 15**). Enige vertraging in de aansluiting tot de centrale databank is haar niet toerekenbaar, nu zij afhankelijk was van Process Cube en PXS om de geïdentificeerde problemen te verhelpen. Dit wordt overigens integraal bevestigd in de Bestreden Besluit:

*“Evenwel neemt dit niet weg dat Lycamobile bvba op het moment dat zij om de aanpassingen van de centrale nummerdatabank verzocht, volledig afhankelijk was van Porting XS BV om de gevraagde aanpassingen aan de centrale nummerdatabank door te voeren, en dat het aansluitingsproces niet kon worden afgerond, dan na het in productie gaan van de gevraagde aanpassingen”<sup>18</sup> (onze nadruk).*

35. Verzoeker heeft zich aldus gedragen als normaal en redelijk operator in de gegeven omstandigheden. Zij is daarnaast volledig aangesloten op de centrale databank sinds 19 april 2023, wat de Bestreden Besluit van 4 juli 2023 voorafgaat.

36. Door er anders over te oordelen heeft het BIPT in het Bestreden Besluit een kennelijke beoordelingsfout gemaakt. Het Bestreden Besluit is daarnaast aangetast door een materieel motiveringsgebrek, nu de ingeroepen motieven in feite en in rechte deze beslissing kennelijk niet kunnen rechtvaardigen. Om al deze redenen is het eerste middel gegrond.

(b) ***Tweede middel - het Bestreden Besluit miskent het rechtszekerheidsbeginsel en vertrouwensbeginsel***

37. Het BIPT is een bestuursrechtelijke autoriteit, die in die hoedanigheid gebonden is door de principes van behoorlijk bestuur. Het vertrouwensbeginsel maakt zo een beginsel van behoorlijk bestuur uit en houdt in dat de burger moet kunnen vertrouwen de rechtmatige verwachtingen die het bestuur heeft opgewekt.<sup>19</sup> Anderzijds houdt het rechtszekerheidsbeginsel in dat rechtszoekenden in staat zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen op voorhand in te schatten en kunnen vertrouwen op een standvastigheid bij het bestuur.<sup>20</sup> De naleving van verplichtingen dient gepaard te gaan met een zekere voorspelbaarheid van deze na te leven verplichtingen.

38. Het Bestreden Besluit stelt het volgende:

*“§46. Lycamobile bvba heeft tijdens de hoorzitting van 23 mei 2023 mondeling aangevoerd zich slechts op 28 juni 2022 bewust te zijn geworden van haar wettelijke verplichtingen ingevolge artikel 106/2 van de WEC en spreekt zelf van een eerste succesvolle aansluiting op de centrale nummerdatabank op 18 april 2023, aldus ruim 15 maanden nadat ze hiertoe wettelijk verplicht was.” (onze nadruk).*

*“§49.2. Lycamobile bvba heeft sinds de inwerkingtreding van artikel 106/2 van de WEC meer dan 15 maanden nodig gehad om het proces te doorlopen om de nummers van haar abonnees toe te voegen aan de centrale nummerdatabank. [...]” (onze nadruk).*

---

<sup>18</sup> Randnummer 81 van de Beslissing

<sup>19</sup> I. OPDEBEEK, S. DE SOMER, *Algemeen bestuursrecht*, Antwerpen, Intersentia, 2017, 399-400.

<sup>20</sup> RvS 22 maart 2004, nr. 129.541, vzw Vlaams Centrum voor Levensvorming; RvS 11 januari 2007; nr. 166.546, bvba Duin.

Het Bestreden Besluit gaat aldus uit van een inbreuk door Verzoeker op artikel 106/2 WEC gedurende een periode van 15 maanden.

39. Zoals hoger omschreven kwam de centrale databank in verschillende stappen tot stand (randnummer 17 - 25). De Wet Centrale Databank van 26 november 2021 creëerde het initiële wettelijke kader, waarna het KB Centrale Databank van 10 februari 2022 dit verder uitvoerde. De eerste operationele stappen tot aansluiting werden middels de door de VZW CNDB aangestelde dienstverleners Process Cube en PXS eind juni 2022 genomen. Slechts op 6 december 2022 was de databank technisch aangepast om de aansluiting door Verzoeker mogelijk te maken.

40. Verzoeker kon op geen enkele wijze reeds voldoen aan de verplichting vervat in artikel 106/2 WEC op het moment van de inwerkingtreding ervan (2 januari 2022). Het vereiste uitvoeringsbesluit was immers nog niet uitgevaardigd en de concrete inrichting van de centrale nummerdatabank was nog niet aangevat. Pas vanaf 28 juni 2022 kon Verzoeker concrete stappen nemen om de naleving van artikel 106/2 WEC en artikel 3 KB Centrale Databank na te streven, waarbij zij evenwel vervolgens aangaf dat de databank onvoldoende technisch aangepast was om een aansluiting voor Verzoeker mogelijk te maken.

De hogervermelde vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginselen impliceren nochtans dat, zolang een wetgevend kader niet volledig rond is en rechtsonderhorigen de concrete naleving van verplichtingen niet kunnen verzekeren, zij hiervoor niet kunnen worden gesanctioneerd.

41. Door in het Bestreden Besluit te oordelen dat Verzoeker gedurende 15 maanden een inbreuk beging, m.n. reeds vanaf de inwerkingtreding van de Wet Centrale Databank, miskent het BIPT aldus manifest het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel. Om al die redenen is het tweede middel gegrond.

(c) ***Derde middel - het Bestreden Besluit van 4 juli 2023 miskent het zorgvuldigheidsbeginsel***

42. Als bestuursrechtelijke autoriteit is het BIPT daarnaast gebonden door het zorgvuldigheidsbeginsel. Dit impliceert dat een bestuur over alle feitelijke en juridische gegevens dient te beschikken om een beslissing te nemen. Dit impliceert eveneens een controleplicht van de juridische en feitelijke aspecten beschikbaar in het dossier.<sup>21</sup> De overheid dient een besluit te steunen op een behoorlijk onderzoek van de zaak en met kennis van alle relevante feitelijke gegevens van het dossier.<sup>22</sup>

43. Het Bestreden Besluit gaat (in haar sectie 5.2.) echter in grote mate voorbij aan de middelen die Verzoeker ter zitting aanhaalde en presenteerde op basis van **Stuk 4**. Het BIPT stelt in het Bestreden Besluit dat de aanpassingen aan de centrale databank die op vraag van Verzoeker werden

<sup>21</sup> RvS 1 februari 2013, nr. 222.344, Vekemans.

<sup>22</sup> RvS 23 maart 2009, nr. 191.738, Mavili.

doorgevoerd, al veel eerder hadden kunnen worden doorgevoerd mocht Verzoeker diligentier zijn geweest. Deze stelling wordt echter op geen enkele wijze gemotiveerd. In de Beslissing wordt evenmin rekening gehouden met het feit dat Lycamobile pas op 27 maart 2023 operationele toegang kreeg tot de centrale nummerdatabank. Hoewel het Bestreden Besluit expliciet erkent dat de opgelopen vertraging toerekenbaar is aan de dienstverleners van de VZW CNDB, declassificeert het Bestreden Besluit deze vaststelling tot een loutere verzachtende omstandigheid om een verlaging van het berekende boetebedrag met 5% te rechtvaardigen (zie verder, vijfde middel). Deze redenering is manifest ongegrond, gezien de toerekenbaarheid van deze vertraging raakt aan grond van de beweerde inbreuk – en niet aan de toemeting van een sanctie. Bovenstaande doet besluiten dat het BIPT geen, ten minste onvoldoende, onderzoek verrichte naar de middelen uiteengezet tijdens de hoorzitting van 23 mei 2023.

44. Bovendien valt op te merken dat het Bestreden Besluit tegenstrijdig is wat betreft het al dan niet aansluiten door Verzoeker bij de centrale databank. Zo stelt §17 van het Bestreden Besluit: “Op 19 april 2023 voerde Lycamobile bvba succesvol nummers in de centrale nummerdatabank in”. Echter, in randnummer 88 van het Bestreden Besluit, bij wijze van conclusie, beveelt het BIPT Verzoeker “zich te schikken naar artikel 106/2 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie en naar artikel 3 van het koninklijk besluit van 10 februari 2022 betreffende de centrale nummerdatabank”. Ook hier is niet duidelijk wat het BIPT in haar conclusie tracht op te leggen, nu het eerder reeds vaststelde dat Verzoeker succesvol is aangesloten op de centrale databank.

45. Om al die redenen is het tweede middel gegrond.

(d) ***Vierde middel – Het bevel in het Bestreden Besluit aan Lycamobile om zich aan te sluiten is zonder voorwerp aangezien Lycamobile reeds geruime tijd aan deze verplichting voldoet***

46. Het derde deel van hoofdstuk 7 ‘Conclusie’ van het Bestreden Besluit luidt als volgt:

*“legt Lycamobile bvba het bevel op zich binnen een periode van 14 dagen na het tussenkomen van dit besluit te schikken naar artikel 106/2 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie en naar artikel 3 van het koninklijk besluit van 10 februari 2022 betreffende de centrale nummerdatabank, en binnen een periode van 14 dagen na het voltooiën van de aansluiting bij de centrale nummerdatabank het BIPT het bewijs hiervan te bezorgen.”*

47. In ditzelfde Bestreden Besluit geeft het BIPT echter duidelijk zelf aan dat Lycamobile reeds sinds 27 maart 2023 alle testen succesvol heeft afgerond, en op 19 april 2023 alle nummers in de centrale nummerdatabank heeft ingevoerd. Aangezien dit Bestreden Besluit dateert van 4 juli 2023 is Lycamobile al twee en een halve maand volledig in overeenstemming met art. 106/2 WEC aangesloten bij de centrale nummerdatabank.

48. Gelet op het bovenstaande dient ook dit derde deel van het Bestreden Besluit vernietigd te worden.

4.4 **In ondergeschikte orde – Hervorming van het Bestreden Besluit van 4 juli 2023 inzake de administratieve geldboete**

(a) *Vijfde middel - de boete en de berekening ervan zijn op meerdere punten arbitrair en schendt in ieder geval het evenredigheidsbeginsel*

49. Indien uw Hof toch van oordeel zou zijn dat er sprake is van een miskenning door Verzoeker van haar verplichtingen onder art. 106/2 WEC en artikel 3 KB Centrale Databank, *quod non*, dan nog kan niet anders dan geoordeeld worden dat de manier waarop het BIPT de boete heeft berekend kennelijk arbitrair is en strijdig is met het evenredigheidsbeginsel.

50. Zoals uw Hof reeds eerder heeft geoordeeld hebben de boetes opgelegd door het BIPT een strafrechtelijk karakter, en is het volgens rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en het Hof van Justitie van de Europese Unie daarom aan de rechterlijke macht om de sanctie te kwalificeren.<sup>23</sup> De berekening van deze boete is onderworpen aan de volledige toetsingsbevoegdheid van een rechtscollège zoals uw Hof.<sup>24</sup> Uw Hof is dus niet beperkt tot een marginale toetsingsbevoegdheid in verband met de kwalificatie en de berekening van het bedrag van de boete.

(i) *Eerste onderdeel: het BIPT baseert zich op de verkeerde relevante periode*

51. De Bestreden Besluit stelt dat de vermeende schending een duur kent van 1 jaar en 1 maand.<sup>25</sup> Deze duur begint volgens het BIPT te lopen van de dag van de inwerkingtreding van artikel 106/2 WEC (2 januari 2022) en loopt tot eind februari 2023.

52. Zoals hierboven reeds aangegeven (zie randnrs 39 - 40) kon Verzoeker slechts de nodige stappen ondernemen om te voldoen aan haar verplichtingen onder art. 106/2 WEC vanaf eind juni 2022. Alleen al om die reden is het kiezen van de datum van inwerkingtreding van artikel 106/2 WEC als startdatum voor de berekening van de boete manifest onjuist, en in elk geval arbitrair en disproportioneel. Volgens de logica van het BIPT zou iedere operator een inbreuk hebben begaan op artikel 106/2 WEC vanaf de inwerkingtreding van dit artikel, aangezien geen enkele operator gegevens kon opladen in de CNDB op de dag van de inwerkingtreding, zijnde 2 januari 2022.

53. Bovendien heeft uw Hof in een eerdere uitspraak zich reeds negatief uitgesproken over de dag van inwerkingtreding van een wettelijke verplichting als eerste dag voor de termijn voor de

<sup>23</sup> Brussel 12 juni 2013, nr. 2011/AR/2481, § 51 e.v.; Brussel 8 maart 2023, nr. 2022/AR/978, *Sewan t. BIPT*, §15.1.3; HvJ 26 februari 2013, nr. C-617/10; EHRM 27 september 2011, nr. 43509/08, *Menarini Diagnostics t. Italië*.

<sup>24</sup> Brussel 8 maart 2023, nr. 2022/AR/978, *Sewan t. BIPT*, §15.1.3, laatste alinea.

<sup>25</sup> Bestreden Besluit, §85.

berekening van de boete. Wanneer een wettelijke verplichting een periode beoogt waarbinnen operatoren zich dienen aan te passen aan een nieuw systeem, is het ongepast om de dag van inwerkingtreding te nemen bij het bepalen van eventuele boetebedragen. Uw Hof oordeelde dat in plaats daarvan de termijn voor de berekening van een boete een aanvang dient te kennen vanaf de dag van een inspectie of de eerste aanmaning.<sup>26</sup> Verzoeker ontving voor het eerst een brief van het BIPT ter zake op 4 oktober 2022. De relevante periode kan dus niet voor die datum aanvangen.

**54.** Daarnaast was verzoeker gedurende een lange tijd afhankelijk van aanpassingen die Process Cube en PXS dienden door te voeren, en kon het uiteindelijk pas overgaan tot acceptatietesten vanaf 6 december 2022 (zie hoger, randnummers 29 - 31). De relevante periode kan dus niet beginnen voor 6 december 2022, zijnde de datum waarop de technische belemmering voor prepaidnummers werd opgelost.

**55.** Indien uw Hof desondanks zou oordelen dat de relevante periode voor de berekening van de boete aanvangt op de datum van de inwerkingtreding van artikel 106/2 WEC, *quod non*, dan nog zou deze periode verminderd dienen te worden met 3,5 maand die overeenstemt met de periode van vertraging door de technische aanpassingen door Process Cube en PXS (zie randnr's 39 - 40). Zoals hoger omschreven bevestigt het BIPT uitdrukkelijk dat deze vertraging *niet* toerekenbaar is aan Verzoeker. Er kan dan ook onmogelijk sprake zijn van een inbreuk gedurende deze periode – ten minste kan deze periode niet meegerekend worden bij het bepalen van het boetebedrag. Het feit dat Verzoeker niet deelnam aan *facultatieve* vergaderingen ter voorbereiding van de oprichting van de VZW CNDB, of hieraan verder geen actieve medewerking verleende, en hierdoor beweerdelijk vertragingen had kunnen voorkomen, is feitelijk incorrect en verder irrelevant.<sup>27</sup>

(ii) *Tweede onderdeel: het BIPT past de verzachtende omstandigheden op arbitraire wijze toe*

**56.** In paragrafen 78 t.e.m. 83 van het Bestreden Besluit haalt het BIPT aan dat zij rekening houdt met eventuele verzwarende of verzachtende omstandigheden. De enige relevante omstandigheid die zij aanhaalt is het feit dat Verzoeker gedurende 3,5 maanden afhankelijk was van PXS om het aansluitingsproces af te ronden. Het BIPT vertaalt deze afhankelijkheid naar een verzachtende omstandigheid die een 5% verlaging van het berekende boetebedrag zou rechtvaardigen.

**57.** Vooreerst heeft de periode waarbinnen Verzoeker afhankelijk was van PXS te maken met de grond van de inbreuk, en niet met de toegemeten boete en de berekening daarvan (zie randnummer 43). Daarnaast diende het BIPT in elk geval deze periode niet mee te rekenen voor de periode die als basis dient voor de berekening van een boete.

**58.** Indien uw Hof van oordeel is dat de periode van 3,5 maanden niet raakt aan de grond van de zaak, en wel dient te worden meegerekend bij bepalen van de boete, *quod non*, is het percentage van

---

<sup>26</sup> Brussel 8 maart 2023, nr. 2022/AR/978, *Sewan t. BIPT*, §15.1.6.

<sup>27</sup> Bestreden Besluit §42.

5% waarmee het BIPT de boete verlaagt volstrekt arbitrair, en strookt dit feitelijk niet. Het BIPT geeft geen enkele motivering waarom zij een percentage van 5% hanteert.

59. Verder moet er nog op gewezen worden dat het BIPT niet alle verzachtende omstandigheden in acht heeft genomen die in haar eigen richtsnoeren voor de berekening van boetes zijn opgenomen. De richtsnoeren zelf lijsten op niet-exhaustieve wijze enkele voorbeelden op van mogelijke verzachtende omstandigheden.<sup>28</sup> Zo heeft het BIPT op arbitraire wijze nagelaten om de volgende verzachtende omstandigheden in acht te nemen:

- Lycamobile heeft op dit moment alle vereiste gegevens opgeladen in de CNDB. Uw Hof heeft reeds eerder geoordeeld dat het BIPT moet rekening houden met de regularisatie, onder meer omdat dit ook expliciet in de richtsnoeren van het BIPT staat<sup>29</sup>;
- Lycamobile heeft het technisch probleem dat haar belette om de wet na te leven zelf aangekaart, terwijl dit probleem er *ab initio* niet had mogen zijn. Dit toont dat Verzoeker zelf actief heeft nagedacht over de technische werking van de CNDB;
- Verzoeker heeft nooit opzet of slechte wil getoond en heeft nooit ontkend dat zij deze verplichting wou naleven. Dit gebrek aan opzet en gebrek aan kwade trouw wordt erkend door het BIPT, die eerder van een onzorgvuldigheid spreekt dan van een opzettelijke inbreuk. Uw Hof heeft reeds eerder het gebrek aan opzet en kwade trouw erkend als een verzachtende omstandigheid.<sup>30</sup>

60. Gelet op het bovenstaande kan niet anders dan besloten worden dat het BIPT onvoldoende rekening heeft gehouden met andere relevante verzachtende omstandigheden.

(iii) *Derde onderdeel: het BIPT kiest voor een disproportioneel hoog percentage van de jaaromzet van Verzoeker, wat arbitrair, disproportioneel en niet in lijn met de praktijk van het BIPT is*

61. Op grond van artikel 21, §5, 2° van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector kan het BIPT een boete opleggen van maximaal 5% van de geconsolideerde omzet. Uit de praktijk blijkt echter dat het BIPT boetes oplegt tussen 0,5% en 1%, wat ook blijkt uit de eerdere beslissingen van het BIPT die zij zelf aanhaalt.<sup>31</sup> Toch opteert het BIPT voor [VERTROUWELIJK].

---

<sup>28</sup> Mededeling van de Raad van het BIPT van 31 maart 2020 betreffende richtsnoeren voor de berekening van het bedrag van de administratieve boetes die door het BIPT worden opgelegd, p. 6 – 8 (<https://www.bipt.be/consumenten/publicatie/mededeling-betreffende-richtsnoeren-voor-de-berekening-van-het-bedrag-van-de-administratieve-boetes-die-door-het-bipt-worden-opgelegd>).

<sup>29</sup> Brussel 8 maart 2023, nr. 2022/AR/978, *Sewan t. BIPT*, §15.1.8. De vaststelling door het Marktenhof dat het niet in acht nemen van de regularisatie leidde tot de vernietiging van de beslissing.

<sup>30</sup> Brussel 10 mei 2023, nr. 2022/AR/1410, *Telenet t. BIPT*, p. 29.

<sup>31</sup> Bestreden Besluit §67: “boete van 29/11/2011 voor Telenet wegens niet-naleving van artikel 108, § 2, van de WEC (0,5%); boete van

62. Het BIPT meent echter dat de verhoogde coëfficiënt gerechtvaardigd zou zijn omdat zij meent dat de vermeende inbreuk in kwestie niet enkel individuele consumentenbelangen zou schaden, maar ook het algemeen belang. Zij rechtvaardigt dit eveneens op grond van de opvatting dat het hier om een ‘ernstige inbreuk’ zou gaan.

63. Ten eerste moet hier benadrukt worden dat het BIPT nergens in haar beslissing motiveert waarom het hier om een ernstige inbreuk zou gaan. Het BIPT hanteert het loutere feit dat artikel 106/2 WEC het algemeen belang raakt als enige rechtvaardiging om te kunnen spreken van de kwalificatie ‘ernstige inbreuk’. Er is echter geen causaliteit of correlatie tussen een “bepaling van algemeen belang” en de kwalificatie als ‘ernstige inbreuk’, althans niet in een mate dat dit die een percentage van [VERTROUWELIJK] rechtvaardigt. In een eerdere beslissing van het BIPT werd slechts een coëfficiënt van 0,5% aangerekend voor een inbreuk op een bepaling van algemeen belang.<sup>32</sup> Het BIPT motiveert aldus niet waarom de beweerde inbreuk door Verzoeker een dermate ernstige inbreuk is die een vierdubbele coëfficiënt rechtvaardigt.

## OM DIE REDENEN

### BEHAGE HET UW HOF

- Het beroep ontvankelijk en gegrond te verklaren;
- In hoofdorde: het Bestreden Besluit van 4 juli 2023 te vernietigen;
- In ondergeschikte orde: het Bestreden Besluit van 4 juli 2023 te hervormen door het bedrag van de administratieve boete te verlagen;
- Het BIPT te veroordelen tot betaling van de kosten van het geding, daarin inbegrepen een rechtsplegingsvergoeding van 1440 EUR overeenkomstig het KB van 26 oktober 2007.

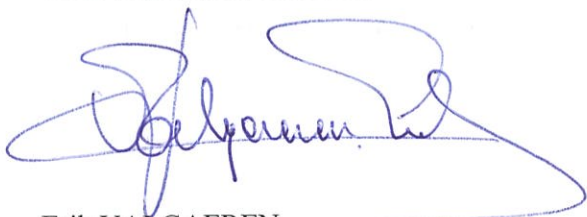
Neergelegd te Brussel op 5 september 2023, in zoveel exemplaren als er betrokken partijen zijn, met het verzoek aan de griffier om de gedaagde partij – conform art. 1056, 2° van het Gerechtelijk Wetboek – dit verzoekschrift bij gerechtsbrief ter kennis te brengen uiterlijk de eerste werkdag nadat het is ingediend, zodat de gedaagde partij kan verschijnen voor Uw Hof op de datum en het uur waarop de zaak wordt ingeleid.

---

*28/09/2016 voor Scarlet wegens niet-naleving van artikel 108, § 2, van de WEC (0,5%); boetes van 27/04/2017 voor Nethys en Brutele wegens niet-naleving van artikel 4/1 van het MB basisfactuur (0,5%); boete van 12/10/2017 voor SER wegens niet-naleving van artikel 4/1 van het MB basisfactuur (0,7%); boete van 12/10/2017 voor Orange wegens niet-naleving van art. 4/1 van het MB basisfactuur (0,8%); boete van 22/01/2019 voor Telenet wegens het gebrek aan vermelding van de Easy Switch-ID op sommige facturen (0,6%)*

<sup>32</sup> Brussel 8 maart 2023, nr. 2022/AR/978, *Sewan t. BIPT*.

Voor verzoekster, haar raadsliden



Erik VALGAEREN

05.09.23



Thibau DUQUIN  
loco Jan JOOS

### **Inventaris der stukken bij niet-vertrouwelijke versie**

1. Besluit van het BIPT van 4 juli 2023 aan Lycamobile bvba inzake het niet-aansluiten op de centrale nummerdatabank – Vertrouwelijke redactie.
2. Brief BIPT aan Lycamobile d.d. 4 oktober 2022.
3. Brief BIPT aan Lycamobile d.d. 26 april 2023.
4. Overzicht relevante feiten zoals gepresenteerd door Lycamobile tijdens hoorzitting van 23 mei 2023.
5. E-mail Process Cube aan operatoren d.d. 28 juni 2022.
6. CNDB Onboarding Operator procedure.
7. CNDB Onboarding Operator formulier.
8. Eerste versie data supply agreement.
9. E-mail van Process Cube aan operatoren van 7 oktober 2022 aangaande beheersportaal CNDB, en antwoord van Lycamobile op 14 oktober 2022
10. E-mail Process Cube aan Lycamobile d.d. 29 juni 2022.
11. Document PXS dataset en bestandsformaat.
12. Factuur van CNDB tot betaling van bijdrage.
13. Bewijs van betaling factuur van CNDB.
14. E-mail Process Cube aan Lycamobile d.d. 9 augustus 2022.
15. Interne technische acties Lycamobile.