



**I B P T**

---

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

**VERSION NON-CONFIDENTIELLE DE LA  
DÉCISION DU CONSEIL DE L'IBPT DU 27 AVRIL 2017  
CONCERNANT  
L'IMPOSITION D'UNE AMENDE ADMINISTRATIVE**

**À  
BRUTELE  
POUR**

**LE NON-RESPECT DE L'ARTICLE 4/1 DE L'ARRETE MINISTERIEL DU  
12 NOVEMBRE 2009 FIXANT LE NIVEAU DE DETAIL DE LA FACTURE DE  
BASE EN MATIERE DE COMMUNICATIONS ELECTRONIQUES**

## TABLE DES MATIÈRES

1. Objet .....	3
2. Base juridique de la présente décision.....	3
3. Obligations légales au fond .....	4
3.1. GÉNÉRALITÉS.....	4
3.2. AU FOND.....	4
4. Faits et antécédents .....	4
4.1. ÉTAPES DU DOSSIER PRÉALABLES À LA PRÉSENTE DÉCISION .....	4
4.2. FAITS.....	5
5. Analyse de l'IBPT.....	7
5.1. GRIEF COMMUNIQUÉ.....	7
5.2. ANALYSE SUR LAQUELLE SE BASENT LES GRIEFS COMMUNIQUÉS.....	7
« INTRODUCTION.....	7
CONCERNANT L'APPLICATION PAR BRUTÉLÉ DE L'ARTICLE 4/1 DE L'AM FACTURE DE BASE .....	7
DÉCISION CONCERNANT L'INFRACTION ET LA PROCÉDURE .....	9
5.3. POINT DE VUE DE BRUTÉLÉ VIS-À-VIS DES ÉLÉMENTS COMMUNIQUÉS DANS LA LETTRE DE GRIEFS.....	9
5.4. APPRÉCIATION PAR L'IBPT .....	11
5.5. DÉCISION CONCERNANT LE RESPECT DE L'ARTICLE 4/1 DE L'AM FACTURE DE BASE.....	13
6. Mesures associées à l'infraction constatée.....	14
6.1 POINT DE VUE DE BRUTÉLÉ VIS-À-VIS DES MESURES ENVISAGÉES COMMUNIQUÉES À L'OCCASION DE LA LETTRE DE GRIEFS.....	14
6.2. MOTIVATION CONCERNANT L'ORDRE DE REMÉDIER À L'INFRACTION ET LES PRESCRIPTIONS RELATIVES À LA MANIÈRE DONT IL FAUT REMÉDIER À L'INFRACTION .....	15
6.3. MOTIVATION RELATIVE À L'IMPOSITION D'UNE AMENDE ADMINISTRATIVE .....	16
6.4. MOTIVATION RELATIVE AU MONTANT DE L'AMENDE ADMINISTRATIVE .....	17
6.4.1 Détermination du montant de base.....	18
a) Principe de proportionnalité et chiffre d'affaires sur le marché concerné .....	18
b) Durée de l'infraction .....	19
c) Gravité de l'infraction .....	19
d) Evaluation chiffrée de la gravité et de la durée de l'infraction .....	20
6.4.2. Facteurs susceptibles de faire augmenter et diminuer le montant de l'amende.....	21
a) Circonstances aggravantes .....	21
b) Circonstances atténuantes.....	21
6.4.3. Nécessité de donner à l'amende un caractère dissuasif.....	22
6.4.4. Conclusion .....	22
7. Décision.....	22
8. Voies de recours .....	23

## 1. Objet

1. La présente décision vise à déterminer si les griefs communiqués concernant le non-respect de l'article 4/1 de l'arrêté ministériel du 12 novembre 2009 fixant le niveau de détail de la facture de base en matière de communications électroniques, inséré par l'arrêté ministériel du 8 octobre 2013<sup>1</sup> (ci-après : "l'AM facture de base") peuvent être retenus définitivement vis-à-vis de Brutélé et, si c'est le cas, à déterminer si une amende administrative doit être imposée à Brutélé, ainsi qu'une mesure de réparation, 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 »).

## 2. Base juridique de la présente décision

2. L'article 21, §§ 1er à 7, de la loi IBPT dispose :

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

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

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

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

*§ 5. Si le Conseil conclut à l'existence d'une infraction, il peut adopter, en une ou plusieurs décisions, une ou plusieurs des mesures suivantes :*

*1° l'ordre de remédier à l'infraction, soit immédiatement, soit dans le délai raisonnable qu'il impartit, pour autant que cette infraction n'ait pas cessé ;*

*1°/1 des prescriptions relatives à la manière dont il faut remédier à l'infraction ;*

*2° le paiement dans le délai imparti par le Conseil d'une amende administrative au profit du Trésor public d'un montant maximal de 5.000 euros pour les personnes physiques et de 5 % au maximum du chiffre d'affaires du contrevenant réalisé au cours de l'exercice complet le plus récent dans le secteur des communications électroniques ou des services postaux en Belgique ou si le contrevenant ne développe pas d'activités lui faisant réaliser un chiffre d'affaires, d'un montant maximal de 1.000.000 d'euros pour les personnes morales ;*

*3° l'ordre de cesser ou de suspendre la fourniture d'un service ou d'un ensemble de services qui, si elle se poursuivait, serait de nature à entraver la concurrence de manière significative, jusqu'au respect, selon les modalités fixées par le Conseil, des obligations imposées en matière d'accès à la suite d'une analyse de marché réalisée conformément à la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques.*

*En l'absence de données concernant le chiffre d'affaires visé à l'alinéa 2, 2°, l'Institut peut déterminer un chiffre d'affaires sur la base de données obtenues de tiers ou sur la base du chiffre d'affaires d'une personne morale comparable.*

*§ 6. Si les mesures prises conformément au paragraphe 5 n'ont pas permis de remédier à l'infraction, le Conseil peut, après avoir suivi la procédure prévue aux paragraphes 1er à 5,*

---

<sup>1</sup> Moniteur belge, 15 octobre 2013, pp. 73.802 et suiv.

*imposer une amende administrative dont le montant ou le pourcentage maximum représente le double du montant ou du pourcentage visé au paragraphe 5, alinéa 2, 2°.*

*§ 7. Si les mesures prises conformément au paragraphe 5 n'ont pas permis de remédier à l'infraction et s'il s'agit d'une infraction grave ou répétée, le Conseil peut en outre :*

*1° suspendre ou retirer les droits d'utilisation attribués, dont les conditions n'ont pas été respectées ou*

*2° ordonner la suspension de tout ou partie de l'exploitation du réseau ou de la fourniture du service en question ainsi que de la commercialisation ou de l'utilisation de tout service ou produit concerné. »*

3. La présente décision est prise conformément à l'article 21 de la loi IBPT.

### **3. Obligations légales au fond**

#### **3.1. Généralités**

4. En vertu de l'article 14, § 1er, 3°, de la loi IBPT, l'IBPT contrôle le respect de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques (ci-après : « la LCE »).
5. L'article 8, 2°, LCE, prévoit que l'IBPT est tenu d'assurer un niveau élevé de protection des consommateurs dans leurs relations avec les fournisseurs de services de communications électroniques.
6. L'article 8, 4°, LCE, charge l'IBPT de promouvoir la fourniture d'informations claires, notamment en exigeant la transparence des tarifs et des conditions d'utilisation des services de communications électroniques accessibles au public.

#### **3.2. Au fond**

7. L'article 4/1 de l'AM facture de base dispose :

*« Pour tout contrat portant en tout ou en partie sur l'accès à Internet, la facture de base indique pendant la période de référence le volume de données consommées en Mégaoctet (Mo). »*

Cet article est en vigueur depuis le 1er février 2014<sup>2</sup>.

### **4. Faits et antécédents**

#### **4.1. Étapes du dossier préalables à la présente décision**

8. A l'occasion d'un contrôle, l'IBPT a constaté que des factures de base sous format électronique de Voo ne présentaient pas la mention prescrite par l'article 4/1 de l'AM facture de base.
9. Par exemple, une facture du mois d'août 2016 est ainsi présentée :

---

<sup>2</sup> Voy. article 2 de l'arrêté ministériel du 8 octobre 2013 modifiant l'arrêté ministériel du 12 novembre 2009 fixant le niveau de détail de la facture de base en matière de communications électroniques.

## Votre facture en détail

**Le saviez-vous?**  
Retrouvez le détail de vos consommations et vérifiez le statut de paiement de vos factures sur [www.myvoo.be](http://www.myvoo.be)



Abonnement(s) et Option(s)		Période	Montant
Abonnement(s)	<b>TRIO wahoo</b>	<b>01/08 - 31/08</b>	<b>46,94 €</b>
	TV numérique interactive via la box évasion		
	Option: Be tv	01/08 - 07/08	5,75 €
	NET wahoo (125Mbps, illimité)		
	TEL Blabla 24h/24		
	Option: Option internationale (gratuite)	01/08 - 31/08	0,00 €
	1 mois gratuit sur l'option Be tv	<b>01/08 - 07/08</b>	<b>-5,75 €</b>
<b>Total abonnement(s) et option(s)</b>			<b>46,95 €</b>

10. Dans ce contexte, l'IBPT a posé un certain nombre de questions à Brutélé s.a. (ci-après : Brutélé), par courrier du 4 octobre 2016.
11. Brutélé a répondu à ce courrier par une lettre du 27 octobre 2016, complétée par un courriel du 28 octobre 2016 reprenant en annexe un fichier Excel contenant les chiffres demandés par l'IBPT.
12. L'IBPT a notifié à Brutélé sa lettre de griefs en date du 9 décembre 2016.
13. Brutélé a communiqué ses observations écrites sur la lettre de griefs le 23 décembre 2016.
14. Dans ses observations écrites, Brutélé a demandé accès au dossier administratif. L'IBPT a répondu à cette demande par une lettre du 20 janvier 2017.
15. Une audience s'est tenue à l'IBPT le 15 mars 2017, la date ayant été reportée à plusieurs reprises à la demande expresse du conseil de Brutélé.
16. Le 8 février 2017, le conseil de Brutélé a communiqué à l'IBPT un courrier dans lequel il fait état de possibles problèmes relatifs à l'impartialité du Conseil de l'IBPT et au respect de la législation relative à l'emploi des langues en matière administrative. Concernant l'aspect relatif à l'impartialité du Conseil, l'IBPT a répondu dans un courrier du 9 mars 2017. Au cours de l'audience, Brutélé a rappelé ces éléments, en les développant. A la demande de l'IBPT, le conseil de Brutélé a communiqué le contenu de ces développements par écrit, dans un courrier du 21 mars 2017.

### 4.2. Faits

17. Sur la base des informations fournies par Brutélé, les faits suivants peuvent être constatés :
18. Les services mobiles de 'Voo' (y compris ceux pour lesquels l'adresse de facturation se situe sur le territoire desservi en « services fixes » par Brutélé) sont offerts sur une plateforme, gérée par Nethys SA.
19. En ce qui concerne « l'internet fixe », les détails de consommation sont mis à disposition du client de manière détaillée sur l'espace personnel 'myvoo.be'. Selon les déclarations de Nethys, cette mise à disposition s'effectue en temps réel. Un graphique joint par Brutélé à son courrier du 27 octobre 2016 illustre la façon dont il est procédé :



Figure 4: Consommation internet fixe



Figure 2 : Première page du compte myvoo

20. La facture de base reprend :

- le volume de données inclus dans le forfait,
- la consommation (volume en mégaoctets) facturée en supplément du forfait
- un renvoi vers l'espace 'myvoo.be' pour obtenir les détails de consommation.

Brutélé a joint à son courrier un exemple de facture qui en atteste.

## 5. Analyse de l'IBPT

### 5.1. Grief communiqué

21. Par son courrier du 9 décembre 2016, l'IBPT a communiqué à Brutélé les griefs suivants :

**« le non-respect de l'article 4/1 de l'arrêté ministériel du 12 novembre 2009 fixant le niveau de détail de la facture de base en matière de communications électroniques,** en ce que Brutélé, pour les contrats portant entièrement ou partiellement sur l'accès à Internet fourni en position déterminée, ne mentionne pas sur la facture de base le volume de données utilisé pendant la période de référence quand l'abonné concerné n'a pas dépassé le forfait inclus dans son abonnement. »

### 5.2. Analyse sur laquelle se basent les griefs communiqués

22. L'analyse sur la base de laquelle les griefs ont été constatés, et qui constitue la base de la présente décision, est la suivante :

#### **« Introduction**

L'IBPT a initié une instruction concernant le respect par Brutélé de l'article 4/1 de l'AM facture de base. Cet article impose qu'une facture de base mentionne, pour chaque contrat ayant entièrement ou partiellement pour objet l'accès à Internet, le volume de données en mégaoctets (Mo) utilisé pendant la période de référence.

Il est examiné ci-après si les faits constatés ci-dessus sont en conformité avec ces dispositions réglementaires.

#### **Concernant l'application par Brutélé de l'article 4/1 de l'AM facture de base**

Il convient de distinguer deux cas de figure (indépendamment de la forme – électronique ou papier – de la facture) :

- 1) Le client est demeuré dans les limites du volume de données mensuel prévu par son contrat

Dans ce cas, le volume de données utilisé n'est pas mentionné dans la facture de base, mais bien dans la page web personnelle du client ("MyVOO") à laquelle renvoie la facture de base.



Ceci est illustré par l'exemple de facture repris en annexe de la lettre de l'IBPT du 4 octobre 2016 :

**Votre facture en détail**

**Le saviez-vous?**  
Retrouvez le détail de vos consommations et vérifiez le statut de paiement de vos factures sur [www.myvoo.be](http://www.myvoo.be)

Abonnement(s)	Abonnement(s) et Option(s)	Période	Montant
Abonnement(s)	<b>TRIO wahoo</b>	01/08 - 31/08	<b>46,94 €</b>
	TV numérique interactive via la box évasion		
	Option: Be tv	01/08 - 07/08	5,75 €
	NET wahoo (125Mbps, illimité)		
	TEL Blabla 24h/24		
	Option: Option internationale (gratuite)	01/08 - 31/08	0,00 €
	<b>1 mois gratuit sur l'option Be tv</b>	01/08 - 07/08	<b>-5,75 €</b>
	<b>Total abonnement(s) et option(s)</b>		<b>46,95 €</b>

Selon l'IBPT, ce procédé n'est pas conforme à l'article 4/1 de l'AM facture de base, dans la mesure où la facture de base ne mentionne pas le volume de données utilisé, alors que les considérants de l'arrêté ministériel du 8 octobre 2013 modifiant l'arrêté ministériel du 12 novembre 2009 fixant le niveau de détail de la facture de base en matière de communications électroniques stipulent que : *"la facture est un moyen approprié pour informer le consommateur de sa consommation de données mensuelle"*<sup>3</sup>.

## 2) Le client a dépassé son volume de données mensuel

Dans ce cas le dépassement (exprimé en megaoctets) est mentionné sur la facture de base sous la rubrique "surconsommation", en même temps que le coût supplémentaire du dépassement.

Cette rubrique est reprise sous une autre rubrique de la facture de base de Voo, dans laquelle l'abonnement contracté est mentionné, ainsi que le volume Internet compris dans cet abonnement (exprimé en gigaoctets).

Ceci est illustré par l'exemple de facture repris en annexe de la lettre de Brutélé du 27 octobre 2016 :

**Votre facture en détail**

**Le saviez-vous?**  
Retrouvez le détail de vos consommations et vérifiez le statut de paiement de vos factures sur [www.myvoo.be](http://www.myvoo.be)

Abonnement(s)	Abonnement(s) et Option(s)	Période	Montant	
Abonnement(s)	<b>DUO toutdoo</b>	01/09 - 30/09	<b>27,45 €</b>	
	TV numérique interactive via Voocorder			
	NET toutdoo (75Mbps, 200GB)			
	<b>Total abonnement(s) et option(s)</b>		<b>27,45 €</b>	
Consommation(s)	Internet	Unité	Période	Montant
	Surconsommation	1847 MO	01/08 - 31/08	4,01 €
	<b>Total</b>			<b>4,01 €</b>
	<b>Total consommation(s)</b>			<b>4,01 €</b>

Le fait que, dans la facture de base de Brutélé, une valeur portant sur le volume utilisé (la valeur correspondant au volume Internet mensuel compris dans l'abonnement) soit

<sup>3</sup> *Moniteur belge*, 15 octobre 2013, p. 73.803.



exprimée en gigaoctets, et qu'une autre valeur (la valeur relative au dépassement) soit exprimée en megaoctets, est potentiellement problématique<sup>4</sup>.

En outre, si l'IBPT devait interpréter littéralement l'obligation prévue à l'article 4/1 de l'AM facture de base, ceci impliquerait que Brutélé serait tenue d'exprimer également en megaoctets le volume total utilisé ou, à tout le moins, le volume compris dans l'abonnement tel que mentionné actuellement par Brutélé dans une rubrique séparée de sa facture<sup>5</sup>.

Ceci aurait cependant pour conséquence que le volume compris dans l'abonnement tel que mentionné sur la facture serait exprimé dans une unité différente de celle qui est utilisée par les opérateurs dans leurs documents publicitaires, et que les parties contractantes ont utilisée dans le cadre de la conclusion du contrat. En effet, le volume Internet compris dans un produit interne fourni en position déterminée est, sur le marché belge, pratiquement toujours exprimé en gigaoctets par mois.

Laisser se produire pareil cas de figure serait contraire aux intentions du législateur réglementaire dans l'AM facture de base. Dans les considérants de l'arrêté ministériel du 8 octobre 2013, qui a inséré l'article 4/1 de l'AM facture de base, il est indiqué que "*un consommateur a intérêt à connaître sa consommation de données réelle étant donné qu'il pourra ainsi opter en connaissance de cause pour le plan tarifaire le plus approprié*"<sup>6</sup>.

Si la consommation réelle de données n'était pas présentée dans une unité reconnaissable par le consommateur moyen, la mention sur la facture de base manquerait l'objectif poursuivi par l'arrêté ministériel.

### **Décision concernant l'infraction et la procédure**

Pour les raisons exposées ci-dessus, l'IBPT considère que la manière avec laquelle Brutélé mentionne le volume utilisé sur la facture de base n'est pas conforme au prescrit de l'article 4/1 de l'AM facture de base :

- pour chaque contrat ayant entièrement ou partiellement pour objet l'accès à Internet fourni en position déterminée
- pour autant que le volume mensuel compris dans le contrat ne soit pas dépassé.

L'IBPT décide par conséquent de lancer la procédure de l'article 21 de la loi IBPT et de faire connaître à Brutélé les griefs ci-dessous ainsi que les mesures envisagées, parmi lesquelles l'imposition d'une amende administrative. »

### **5.3. Point de vue de Brutélé vis-à-vis des éléments communiqués dans la lettre de griefs**

23. Le point de vue avancé par Brutélé dans ses observations écrites et lors de l'audience qui s'est tenue le 15 mars 2017 peut être résumé comme suit :

---

<sup>4</sup> D'autant que 1 gigaoctet est égal à 1.024 megaoctets, ce que le consommateur moyen n'est pas censé savoir de façon spontanée.

<sup>5</sup> Dans l'exemple, Brutélé aurait alors dû mentionner dans la facture de base une valeur de 204 800 megaoctets correspondant à la conversion en mégaoctets des 200 gigaoctets indiqués.

<sup>6</sup> *Moniteur belge*, 15 octobre 2013, p. 73.803.

24. Concernant le respect de la législation relative à l'emploi des langues, Brutélé indique que la décision de convoquer les parties à une audition a été établie sur la base de pièces « établies en langue néerlandaise exclusivement ». Elle ajoute que « le dossier ne contenait pas la preuve de l'approbation des projets de lettre de griefs rédigés en langue française » (lettre du conseil de Brutélé du 21 mars 2017). Brutélé y voit une violation des lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative. Brutélé ajoute que l'article 18 prévoit l'obligation pour les membres du Conseil de fournir la preuve de la connaissance fonctionnelle de la deuxième langue. Brutélé « rappelle, en outre, le prescrit des articles 39 et suivants (...) de même que celui des articles 17 et suivants » des lois coordonnées précitées, sans autres explications.
25. Brutélé signale par ailleurs un arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme du 1<sup>er</sup> septembre 2016 concernant la Commission des sanctions de l'Autorité des marchés financiers en France, arrêt qui, selon elle, fait autorité pour interdire dorénavant la confusion des fonctions d'instruction et de décision au sein d'un même organe administratif. Alors que l'on pouvait encore, par le passé, se contenter du fait que les décisions prises par un collègue cumulant les deux fonctions soit susceptible d'un recours de pleine juridiction devant un tribunal compétent, répondant au prescrit de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (ci après aussi « CEDH »), l'arrêt du 1<sup>er</sup> septembre 2016 précité lèverait dorénavant, toujours selon Brutélé, toute ambiguïté quant au fait que le cumul des fonctions au sein d'un seul et même organe n'est juridiquement plus admis. Brutélé soutient que le point 39 de l'arrêt ne permet plus de doute quant au fait que, du point de vue de la Cour, une autorité administrative est assimilée à un tribunal pour ce qui concerne le contrôle du respect de l'article 6 CEDH.
26. Enfin, Brutélé conteste le caractère raisonnable de l'article 4/1 de l'AM facture de base en tant que tel, dans la mesure où ce qui importe pour le consommateur est de disposer de l'information pertinente sur sa consommation de données et que cette information soit aisément accessible. En imposant que cette mention figure directement sur la facture de base, l'AM facture de base irait au-delà de ce que prévoit sa base légale (à savoir : l'article 110 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques), et si l'IBPT devait retenir pareille interprétation, celle-ci devrait être considérée comme manifestement déraisonnable.
27. Selon Brutélé, le considérant relatif à l'article 4/1 de l'AM facture de base précise que le but de cette disposition est de permettre au consommateur d'avoir une connaissance exacte de sa consommation de données. Or, la méthode utilisée par Voo pour informer ses clients du volume de données utilisé atteint l'objectif fixé par l'AM facture de base, en donnant au consommateur une information très complète quant à sa consommation en volume de données, celle-ci étant exprimée en gigabytes (mesure avec laquelle le consommateur moyen est familier), sur base quotidienne et annuelle, dans une présentation claire et agréable. Le consommateur étant, selon Brutélé, mieux informé par la méthode utilisée par Brutélé qu'en application du strict prescrit de l'arrêté ministériel, celui-ci ne subit aucune lésion quelconque du non-respect éventuel de la lettre de l'arrêté ministériel. Cet élément devrait empêcher de considérer en l'espèce l'infraction éventuelle au prescrit de l'article 4/1 de l'AM facture de base comme une infraction grave.
28. [Confidentiel] rencontrés par Brutélé durant la période sur laquelle porte l'infraction supposée justifient que Brutélé n'ait pas procédé à la mise à disposition du volume de consommation sur base mensuelle.

29. Brutélé est de bonne foi dans ce dossier, et a toujours fourni les meilleurs efforts en vue de communiquer à ses clients l'information la plus exacte et la plus utile possible.

#### 5.4. Appréciation par l'IBPT

30. L'IBPT note que Brutélé ne conteste pas les constatations factuelles de l'IBPT dans sa lettre de griefs.

31. La défense de Brutélé concernant les griefs communiqués consiste essentiellement à avancer les trois arguments présentés au début de la section précédente et ensuite à s'aligner sur la défense de Nethys présenté dans un dossier traité de façon conjointe avec le présent dossier. Cette défense souligne en résumé l'absence d'intention dolosive dans le chef de la personne visée par les griefs, ainsi que sa bonne foi, tout en contestant le bien-fondé du principe et du montant de l'amende administrative envisagée.

32. Pour ce qui concerne le respect de la législation relative à l'emploi des langues en matière administrative, il convient tout d'abord de relever que l'arrêté royal d'exécution de l'article 43ter, § 7, alinéa 1er, des lois coordonnées sur l'emploi des langues, auquel renvoie l'article 18 de la loi du 17 janvier 2003, et qui détermine le contenu et organise la procédure de reconnaissance de la maîtrise fonctionnelle de la deuxième langue, a été adopté le 24 février 2017 et n'entrera en vigueur qu'au 1er mai 2017, dans l'hypothèse où cela s'appliquerait à l'IBPT<sup>7</sup>. La violation dudit article 18 ne peut donc pas être établie à ce jour.

Quant aux articles 17 et suivants et 39 et suivants des lois coordonnées sur l'emploi des langues, il y a lieu de rappeler que la présence au dossier administratif de pièces internes rédigées en néerlandais par des agents de l'IBPT n'entache la décision finale d'aucun vice. En effet, l'article 58, alinéa 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées précitées dispose que : « Sont nuls tous actes et règlements administratifs contraires, quant à la forme ou quant au fond, aux dispositions des présentes lois coordonnées ». Cette disposition vise les « actes et règlements ». En l'espèce, Brutélé conteste la langue dans laquelle ont été rédigés des projets de courriers soumis pour approbation au Conseil. Ces projets ne constituent pas des « actes et règlements ». Il s'agit d'actes préparatoires qui n'ont aucune valeur décisive. La sanction de nullité de l'article 58 précité ne s'applique donc pas à ces documents. Il n'est par ailleurs pas soutenu que la décision finale ne serait pas conforme à la législation linguistique.

A cela s'ajoute, c'est essentiel, que conformément à ce qui est mentionné dans le PV du Conseil du 6 décembre 2016, le Conseil a approuvé les projets de courriers à Brutélé rédigés en français, par un e-vote du 7 décembre 2016. La décision du Conseil de notifier des griefs à Brutélé et de la convoquer à une audition n'a donc pas été établie en langue néerlandaise uniquement.

Enfin, il est inexact de soutenir que l'affaire a été « traitée en langue néerlandaise exclusivement » (lettre du conseil de Brutélé, du 21 mars 2017).

Le grief relatif à une méconnaissance des lois linguistiques ne peut donc pas être retenu.

---

<sup>7</sup> <http://fedweb.belgium.be/fr/actualites/2017/bilinguisme-fonctionnel>

33. Pour ce qui concerne l'interdiction alléguée par Brutélé de toute confusion des fonctions d'instruction et de décision au sein d'un même organe administratif, il est vrai qu'au point 39 de l'arrêt cité par Brutélé, la Cour évoque la notion d'indépendance du tribunal mais elle n'assimile pas pour autant un tribunal et une autorité administrative au regard de l'article 6 de la Convention.

De plus, au point 40 de l'arrêt, la Cour analyse le droit interne et constate que la loi organise une séparation des fonctions entre les organes d'enquête et de sanction. C'est notamment cet élément qui lui permet de conclure qu'il n'y a pas de violation de l'article 6 de la Convention. Mais la Cour n'affirme nullement qu'une confusion des fonctions au sein d'une autorité administrative serait dorénavant interdite, lorsqu'il existe un recours de pleine juridiction devant un tribunal indépendant contre la décision administrative, comme c'est le cas ici.

La Cour d'appel de Bruxelles a d'ailleurs jugé, dans un arrêt du 12 juin 2013, 2011/AR/2481, point 57, citant le Conseil d'Etat, arrêt n°222.420, du 7 février 2013 dans la phase administrative, le principe du principe d'impartialité doit se concilier avec la nature et la structure de l'administration active. S'il est vrai que, en principe, celui qui a joué un rôle d'accusateur ne peut plus, ultérieurement, intervenir au stade de la décision finale, cette exigence doit se concilier avec le mode de fonctionnement de l'administration. Et le grief de partialité ne peut pas se fonder sur une situation qui découle de l'application obligatoire de la loi (Bruxelles, 12 juin 2013, 2011/AR/2481, point 57, citant C.E., arrêt n° 222.420, du 7 février 2013),.

34. Enfin, sur le caractère manifestement déraisonnable de l'obligation prévue à l'article 4/1 de l'AM facture de base, l'IBPT considère que s'il existe effectivement différentes manières de fournir aux consommateurs l'information pertinente concernant leur consommation de données, le ministre est néanmoins restée dans les limites du raisonnable en jugeant opportun qu'une indication écrite de cette consommation sur la facture de base elle-même soit, au minimum, assurée. Ce choix, qui résulte du pouvoir d'appréciation discrétionnaire du ministre légalement exercée en l'espèce, n'empêche pas qu'à côté de cette obligation minimale les opérateurs mettent à disposition d'autres outils ou interfaces pour permettre à leurs clients d'accéder aussi à l'information légalement prescrite.
35. Pour ce qui concerne l'argument selon lequel l'objectif poursuivi par l'article 4/1 de l'AM facture de base pourrait être atteint par d'autres moyens que ceux explicitement prévus par cette disposition, l'IBPT ne peut que rappeler qu'une disposition juridique claire ne peut être interprétée sur la base d'autres éléments connexes, en l'espèce par exemple un considérant de l'AM facture de base, de telle sorte que le texte du dispositif clair en soit méconnu. Or, comme rappelé plus haut, le dispositif de l'article 4/1 de l'AM facture de base prévoit l'indication sur la facture de base elle-même du volume de données consommées pendant la période de référence. A cet égard il convient également de souligner que la facture électronique ne présente pas d'hyperlien envoyant directement à la consommation effective de données et que l'indication des références relatives à la page Internet contenant le relevé de cette consommation n'apparaît qu'en page 2 de la facture électronique.
36. Les éléments de la défense de Brutélé relatifs à sa bonne foi, à son attitude de coopération dans le traitement du dossier, ou encore à l'absence d'intention dolosive dans son chef, sont le cas échéant susceptibles d'être pris en considération en tant que circonstances atténuantes (cf. point 6.4.2., b)), mais ne sont point de nature à exonérer Brutélé du respect du prescrit de l'AM facture de base.

37. Les éléments de la défense de Brutélé portant sur le principe et le montant de l'amende sont discutés au point 6.

#### **5.5. Décision concernant le respect de l'article 4/1 de l'AM facture de base**

38. L'IBPT maintient définitivement les griefs communiqués par courrier le 9 décembre 2016 à Brutélé et estime définitivement que Brutélé n'a pas respecté l'article 4/1 de l'AM facture de base.

## 6. Mesures associées à l'infraction constatée

### 6.1 Point de vue de Brutélé vis-à-vis des mesures envisagées communiquées à l'occasion de la lettre de griefs

39. Sur la base du raisonnement repris au point 6.2 de la lettre de griefs de l'IBPT du 9 décembre 2016, l'IBPT a communiqué à Brutélé un montant envisagé de l'amende administrative de 100 000 euros.
40. Sur la base du raisonnement repris au point 6.3 de la même lettre de griefs, l'IBPT a, en application de l'article 21, § 5, 1<sup>o</sup> et 1/1<sup>o</sup> de la loi IBPT, indiqué qu'il envisageait également d'ordonner à Brutélé de mettre fin à l'infraction et de lui imposer en outre des prescriptions relatives à la manière dont il faut remédier à l'infraction.
41. Le point de vue avancé par Brutélé dans ses observations écrites et lors de l'audience qui s'est tenue le 15 mars 2017 vis-à-vis de ces mesures peut être résumé comme suit :
42. Brutélé plaide pour qu'aucune amende ne lui soit imposée.
43. Selon Brutélé, l'article 21 de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications transpose l'article 10.3 de la directive Autorisation<sup>8</sup> qui indique que le régulateur peut prendre une sanction « s'il y a lieu ». La directive européenne ne prévoit donc pas de sanction automatique en cas d'infraction : l'imposition d'une amende constitue pour l'autorité de régulation une possibilité, pouvant intervenir comme mesure complémentaire en vue de faire cesser une infraction, et qu'il convient de motiver. Or, la nécessité d'infliger à Brutélé une amende n'est pas démontrée par l'IBPT.
44. Brutélé est de bonne foi dans ce dossier, et a toujours fourni les meilleurs efforts en vue de communiquer à ses clients l'information la plus exacte et la plus utile possible. Ceci témoigne de l'absence d'intention dolosive dans le chef de Brutélé. Et c'est par ailleurs la première fois que Brutélé est concernée par ce type d'infraction à la réglementation en vigueur. Brutélé considère que son attitude dans le déroulement du dossier est exemplaire, compte tenu du fait notamment qu'elle a fourni à l'IBPT toute l'information demandée dans les délais souhaités.
45. Brutélé s'est par ailleurs engagée à remédier à la situation, en fournissant à ses clients une information sous une présentation et avec un contenu en tout point conformes au prescrit de l'article 4/1 de l'AM facture de base à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2017 [Confidentiel].
46. Brutélé souligne également l'absence de conséquences de l'infraction éventuelle sur la concurrence, dans la mesure où les autres opérateurs, tout comme les consommateurs, n'ont pas subi de torts consécutifs à l'infraction supposée. Brutélé se réfère à cet égard à une enquête indépendante faisant apparaître que seuls 27% des consommateurs belges considèrent le volume comme une donnée déterminante pour le choix de leur service internet.
47. [Confidentiel].

---

<sup>8</sup> Directive 2002/20/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques (directive «autorisation») (JO L 108,24.4.2002, pp. 21-32).

48. Brutélé conteste par ailleurs le bien-fondé du principe même d'une amende administrative en l'espèce, et considère par ailleurs que le montant mentionné dans le projet de décision, soit 100 000 EUR, est inapproprié et disproportionné. A cet égard, Brutélé indique également que le montant des amendes fixées par l'IBPT dans différentes décisions administrative manque de cohérence au regard de la nature et de la gravité des infraction ayant fait l'objet des décisions en question.
49. Brutélé souligne également qu'elle considère que le chiffre d'affaires ne constitue pas une base pertinente pour le calcul du montant de l'amende.
50. Brutélé ajoute par ailleurs que si l'amende est destinée à avoir un effet dissuasif, d'autres moyens sont à la disposition du régulateur comme, par exemple, l'imposition d'un ordre de cessation de l'infraction assortie d'une astreinte.

## 6.2. Motivation concernant l'ordre de remédier à l'infraction et les prescriptions relatives à la manière dont il faut remédier à l'infraction

51. Depuis la modification par la loi du 10 juillet 2012 (corrigée par la loi du 27 mars 2014), le Conseil de l'IBPT peut en vertu de l'article 21, § 5, 1<sup>o</sup> et 1<sup>o</sup>/1 de la loi IBPT (explicitement) :
  - donner l'ordre de remédier à l'infraction, soit immédiatement, soit dans le délai raisonnable qu'il impartit, pour autant que cette infraction n'ait pas cessé ;
  - et adopter des prescriptions relatives à la manière dont il faut remédier à l'infraction.
52. L'indication d'informations portant sur le volume de données utilisé, qui doivent être transférées depuis un autre système vers le système de facturation, exige une certaine période de préparation et des développements IT.
53. L'ordre de mettre fin à l'infraction ne peut dès lors pas être imposé avec effet immédiat.
54. Chez de gros opérateurs, comme Brutélé, il est d'usage de regrouper les adaptations IT d'importance en vue de les exécuter à certains moments de l'année.
55. Une adaptation IT importante aura lieu dans le courant du mois de juin 2017 pour l'application de l'article 16 de l'arrêté royal relatif à la migration des services de ligne fixe et des offres groupées de services dans le secteur des communications électroniques<sup>9</sup>, et de l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté ministériel du 31 août 2016 modifiant l'arrêté ministériel du 12 novembre 2009 fixant le niveau de détail de la facture de base en matière de communications électroniques<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Cet article prévoit que : « Tout opérateur relevant du champ d'application du présent arrêté identifie le service ou l'ensemble des services pouvant faire l'objet d'une migration simple à l'aide d'un numéro unique ou d'un nom unique. Il place ce numéro ou ce nom unique sur sa facture. »

<sup>10</sup> Cet article est rédigé comme suit :

« L'article 4 de l'arrêté ministériel du 12 novembre 2009 fixant le niveau de détail de la facture de base en matière de communications électroniques est remplacé par ce qui suit :

" Art. 4. La facture de base indique si le contrat sous-jacent est un contrat à durée déterminée ou indéterminée, et, le cas échéant, à quelle date il n'y a plus de valeur résiduelle à payer pour les équipements terminaux liés à la souscription de l'abonnement.



56. Pour cette raison, l'IBPT estime approprié d'ordonner à Brutélé de mettre ses factures en conformité avec l'article 4/1 de l'AM facture de base **au plus tard pour le 1er juillet 2017** et de fournir à l'IBPT la preuve de cette mise en conformité au plus tard le 14 juillet 2017.
57. Pour ce qui est de l'éventualité de recourir à un mécanisme de sanction alternatif consistant en un ordre de cessation de l'infraction, assorti d'une astreinte, comme avancé par Brutélé, l'IBPT ne peut qu'indiquer qu'il ne dispose d'aucune compétence légale pour imposer une astreinte.

### 6.3. Motivation relative à l'imposition d'une amende administrative

58. Etant donné le grief retenu et l'impact de ce grief sur les intérêts des utilisateurs, l'IBPT considère que l'imposition d'une amende administrative à Brutélé se justifie.
59. Les intérêts des utilisateurs ont en effet été lésés par Brutélé, en ce que l'accès des utilisateurs à l'information relative au volume de données qu'ils ont utilisé au cours du mois précédent a été rendu plus difficile par le fait que les utilisateurs n'étaient pas en mesure de lire simplement cette information sur la facture de base, mais devaient recopier l'URL indiqué sur la facture dans leur navigateur pour obtenir cette information essentielle<sup>11</sup> pour les utilisateurs finals (voir aussi ci-dessus point 5.4).
60. Ceci ne concerne pas qu'un petit nombre de factures et d'abonnés. Des réponses fournies par Brutélé dans le cadre de la demande d'informations effectuée par l'IBPT le 4 octobre 2016, il peut être déduit qu'entre la date d'entrée en vigueur de l'article 4/1 de l'AM facture de base, soit le 1er février 2014, et la date du 30 septembre 2016, au total plus de [confidentiel] millions de factures non conformes aux dispositions de l'AM facture de base ont été envoyées. En outre, il peut être établi que, durant la période de 32 mois en question, [confidentiel] clients en moyenne par mois ont reçu une facture Internet qui n'était pas conforme au prescrit réglementaire et que de manière générale le nombre de clients Internet de Brutélé durant cette période allait en s'accroissant.
61. [Confidentiel].
62. L'IBPT prend acte des difficultés décrites par Brutélé, mais n'y voit aucune raison de nature à écarter l'imposition d'une amende administrative en l'espèce. A l'appui de cette décision, l'IBPT prend en considération les éléments suivants :
  - les intérêts des utilisateurs finals (en ce compris les intérêts des abonnés de Brutélé qui selon les conditions de leur abonnement bénéficient d'un volume Internet illimité, car ces abonnés doivent également pouvoir accéder facilement à l'information relative à leur utilisation réelle, de manière à pouvoir estimer s'ils ne devraient pas mieux se tourner vers des formules à volume Internet limité correspondant tout autant à leurs besoins réels, mais pour un prix inférieur) ;

---

Pour tout contrat conclu à durée déterminée, la facture de base mentionne en outre la date à partir de laquelle il n'y a plus d'indemnité due pour la résiliation du contrat.

Toute mention en application du présent article est lisible et bien visible. ". »

<sup>11</sup> Voyez les considérants de l'arrêté ministériel mentionnés plus haut, en particulier : " *que la facture est un moyen approprié pour informer le consommateur de sa consommation de données mensuelle.*"

- le fait que les problèmes de synchronisation existent apparemment depuis plusieurs années ([Confidentiel] ; cf. également le rapport annuel 2012 du Service de médiation pour les télécommunications<sup>12</sup>, pages 79 et suivantes, dans lequel il est déjà question de la problématique de la facturation chez Voo, et dont il ressort notamment que des problèmes de facturation existent chez Voo déjà depuis le début de l'année 2008).
63. Les éléments de la défense de Brutélé relatifs à l'absence de torts causés aux consommateurs ne sont donc pas justifiés<sup>13</sup>.
  64. En outre, il convient de rappeler que l'IBPT dispose en vertu de l'article 21 de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges, d'une compétence discrétionnaire pour décider, en cas d'infraction à une disposition légale ou réglementaire dont il assure le contrôle, d'infliger le cas échéant une amende administrative au contrevenant. Dans le cadre de cette compétence, l'IBPT peut estimer qu'« il y a lieu » de sanctionner le comportement d'un opérateur qui, comme en l'espèce, pendant plus que 3 ans ne satisfait pas à une obligation réglementaire, qui sert les intérêts des utilisateurs finals. Les considérations de Brutélé quant au caractère « facultatif » de l'amende qui découlerait du libellé de l'article 10.3 de la directive « Autorisation », ne sont donc pas justifiées non plus.
  65. Concernant les éléments de défense de Brutélé portant sur sa bonne foi dans ce dossier, ainsi que sur l'engagement à remédier à l'infraction, il est renvoyé à l'appréciation des circonstances atténuantes (point 6.4.2., b).
  66. Compte tenu de ces circonstances, l'imposition d'une sanction effective est jugée appropriée.

#### **6.4. Motivation relative au montant de l'amende administrative**

67. Il convient de constater que le législateur, à l'article 21, §§ 1 à 5, de la loi IBPT, n'a fixé aucune méthode de calcul des amendes administratives, ni aucun critère spécifique dont le Conseil devrait tenir compte dans le cadre de la fixation du montant d'une amende administrative.
68. En vue de la fixation du montant d'une amende administrative, il convient également de tenir compte des principes imposés aux autorités réglementaires nationales par le législateur européen.
69. En l'occurrence, cela signifie qu'il s'agit de raisonner sur la base des principes généraux repris aux articles 10.2 et suivants de la Directive 2002/20/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques, telle que modifiée par la Directive 2009/140/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 (ci-après: "la directive autorisation"). Ces dispositions concernent le respect de conditions et d'obligations imposées par la législation (au sens large) ou par des décisions des autorités de régulation.

---

<sup>12</sup> <http://www.ombudsmantelecom.be/fr/rapport-annuel.html?IDC=21>

<sup>13</sup> Par ailleurs, apporter des éléments de preuve relatifs à d'éventuels préjudices subis par les utilisateurs finals ou les concurrents ne sont pas des critères légaux pour que l'IBPT puisse exercer sa mission légale de contrôler le respect, par les opérateurs, de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques et de ses arrêtés d'exécution. Voir aussi arrêt du 17 avril 2013 de la Cour d'appel de Bruxelles, *Telenet c. IBPT*, 2012/AR/273, p. 26.

70. Selon les termes de ces dispositions, il est prévu en matière de sanctions que l'autorité réglementaire nationale (ci-après : ARN) doit pouvoir prendre des « mesures appropriées et proportionnées » en vue de garantir le respect des conditions qu'ils contrôlent (art. 10.3, première phrase, de la directive autorisation), et que les Etats membres peuvent à cet égard habiliter les ARN à imposer des « *sanctions financières dissuasives* » s'il y a lieu (art. 10.3, alinéa 2, a), de la directive autorisation).
71. Dans le cadre de l'appréciation du caractère approprié et proportionné de l'amende qui découle de ce qui précède, l'IBPT dispose d'une compétence discrétionnaire<sup>14</sup>.

#### 6.4.1 Détermination du montant de base

72. Aux termes de l'article 21, § 5, de la loi IBPT, le montant de l'amende administrative peut s'élever au maximum à 5 % du chiffre d'affaires de Brutélé réalisé au cours de l'exercice complet le plus récent dans le secteur des communications électroniques.
73. L'exercice complet le plus récent connu de l'IBPT est l'exercice 2016.
74. Au cours de l'exercice 2016, Brutélé a réalisé un chiffre d'affaires total dans le secteur des communications électronique pour un montant de [Confidentiel].
75. L'IBPT peut donc infliger à Brutélé une amende maximale pour un montant de [confidentiel] (soit 5% du chiffre d'affaires total dans le secteur des communications électroniques).
76. L'IBPT estime cependant qu'une amende maximale en l'espèce n'est ni proportionnelle, ni adéquate.
77. L'IBPT estime indiqué de prendre en compte les éléments suivants en vue de la fixation d'une amende administrative adéquate et proportionnelle :

#### a) Principe de proportionnalité et chiffre d'affaires sur le marché concerné

78. Bien que l'article 21 de la loi IBPT prend pour point de départ le chiffre d'affaires complet du contrevenant dans le secteur des communications électroniques, l'IBPT estime indiqué en l'espèce d'utiliser comme point de départ pour le calcul du montant de base de l'amende le chiffre d'affaires qui est en relation avec l'infraction (ci-après : « le chiffre d'affaires de niche »). C'est un point de départ communément admis pour les autorités de contrôle qui peuvent infliger des amendes, dont le maximum est déterminé en fonction du chiffre d'affaire (comme c'est le cas de l'article 21, § 5, 2°, de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges, qui prévoit que l'amende peut s'élever à un maximum de 5% du chiffre d'affaires du contrevenant personne morale)<sup>15</sup>.
79. L'infraction est commise à l'égard des abonnés à des service Internet, fournis en position déterminée.

---

<sup>14</sup> Cf. par analogie les Lignes directrices de la Commission européenne pour le calcul des amendes infligées en application de l'article 23, paragraphe 2, sous a), du règlement (CE) n° 1/2003, *Journal officiel*, 1<sup>er</sup> septembre 2006, n° C 2010, pages 2 à 5.

<sup>15</sup> Comparer à cet égard avec la plupart des autorités de concurrence en Europe.

80. Brutélé a communiqué à l'IBPT, dans le cadre de sa réponse à des formulaires statistiques établis en vue de la réalisation d'objectifs divers (parmi lesquels les analyses de marchés), qu'elle a réalisé en 2016 un chiffre d'affaires pour un montant [confidentiel] dans le segment de l'Internet fixe large bande.
81. Il n'existe pas de données disponibles portant sur le chiffre d'affaires des clients de Voo qui, durant la période d'infraction (cf. *infra*) ont dépassé le volume mensuel inclus dans leur contrat, et à propos desquels l'IBPT considère qu'aucune infraction n'a été commise (cf. *supra*). De telles données sont difficiles, sinon impossibles à obtenir, étant donné que la composition du groupe des clients qui dépassent leur volume mensuel diffère de mois en mois (cf. également la variation dans les chiffres de la colonne « Nombre de factures avec de la surco INTERNET » dans le fichier Excel que Brutélé a transmis en réponse à la demande d'information de l'IBPT du 4 octobre 2016).
82. L'IBPT retient dès lors le montant de [confidentiel] comme montant du chiffre d'affaires en relation avec l'infraction, mais inclura dans une étape ultérieure du calcul de l'amende un facteur reflétant la circonstance que Brutélé n'a pas chaque mois commis l'infraction pour l'ensemble de ses clients Internet large bande.

#### **b) Durée de l'infraction**

83. L'infraction a débuté au moment de l'entrée en vigueur de l'article 4/1 de l'AM facture de base, à savoir le 1<sup>er</sup> février 2014, et se poursuit jusqu'au moment actuel. L'infraction s'étend donc pour le moment sur une durée de 39 mois (3 ans et 3 mois).

#### **c) Gravité de l'infraction**

84. La gravité de l'infraction peut être établie en fonction de la nature de l'infraction et de l'impact qu'elle a eu sur l'objectif principalement poursuivi par le législateur dans l'article 4/1 de l'AM facture de base, à savoir : la protection des intérêts des utilisateurs.
85. L'article 4/1 de l'AM facture de base formule une obligation claire.
86. Par le fait de ne pas indiquer sur la facture l'utilisation du volume mensuel de données, Brutélé commet une infraction évidente à la réglementation en vigueur.
87. La décision du Conseil de l'IBPT du 16 août 2016 relative aux informations que les opérateurs fournissent aux consommateurs concernant leurs profils de consommation, que Brutélé évoque dans sa lettre du 27 octobre 2016 ainsi que dans ses commentaires écrits sur la lettre de griefs pour accréditer l'idée que le renvoi vers la page web personnelle du client permet de remplir l'objectif de transparence de l'information, "*en particulier sur base des conditions actuelles du marché*", n'est pas de nature à remettre en cause l'existence de l'infraction.

88. Bien entendu, la mise à disposition sur la page web personnelle du client du volume de données utilisé (comme illustré dans les graphiques en annexe à la lettre de Brutélé du 27 octobre 2016 et aux commentaires écrits sur la lettre de griefs) vise également à rencontrer l'objectif de transparence, mais ni Brutélé, ni d'ailleurs l'IBPT (qui, conformément à l'article 8, 4°, de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques, a pour mission de promouvoir la fourniture d'informations claires), ne peuvent, dans le cadre des dispositions réglementaires actuellement en vigueur, décider qu'une telle mise à disposition remplacerait<sup>16</sup> l'exécution de l'obligation prévue par l'article 4/1 de l'AM facture de base.
89. Ce que Brutélé désigne par « *la réglementation du 16 août 2016 relative au profil de consommation* » n'a donc aucune influence sur (et ne modifie en rien) la manière dont il convient d'appliquer l'arrêté réglementaire pris par le ministre le 8 octobre 2013.
90. Le renvoi à la décision de l'IBPT de 2016 ne peut pas non plus expliquer les raisons pour lesquelles Brutélé ne s'est pas conformé, à partir du 1<sup>er</sup> février 2014 (date de son entrée en vigueur), au prescrit de l'article 4/1 de l'AM facture de base.
91. Les intérêts des utilisateurs, ainsi qu'il a été indiqué plus haut dans la section consacrée à la motivation relative à l'imposition d'une amende, ont été lésés par Brutélé. Ainsi, l'accès des utilisateurs à l'information relative au volume de données qu'ils ont utilisé au cours du mois précédent a été rendu plus difficile par le fait que les utilisateurs n'étaient pas en mesure de lire simplement cette information sur la facture de base, mais devaient recopier l'URL indiqué sur la facture dans leur navigateur pour obtenir cette information essentielle pour les utilisateurs finals.
92. De ce fait, Brutélé a lésé de manière injustifiée les intérêts des utilisateurs finals.
93. Ceci ne concerne pas qu'un petit nombre d'abonnés (cf. argumentaire développé plus haut à propos de la motivation relative à l'imposition d'une amende).
94. D'autre part, il est vrai également que les abonnés concernés, du fait des informations reprises dans leur page web personnelle, n'étaient pas dépourvus de toute information relative à leur consommation réelle de données.
95. Au vu des motifs exposés ci-dessus, il convient de considérer que l'infraction à l'article 4/1 de l'AM facture de base commise par Brutélé constitue une infraction d'un niveau de gravité moyen.

#### **d) Evaluation chiffrée de la gravité et de la durée de l'infraction**

96. Vu les considérations exposées plus haut concernant la prise en compte du chiffre d'affaires de niche comme point de départ pour le calcul du montant de base de l'amende, l'IBPT estime raisonnable et proportionné de considérer que pour une infraction de gravité moyenne, comme en l'espèce, un montant de base de l'amende situé dans une fourchette comprise entre 0,5% et 1% du chiffre d'affaires de niche (en manière telle qu'il y ait encore une marge pour une éventuelle augmentation de l'amende entre autres pour des circonstances aggravantes et à des fins de dissuasion).

---

<sup>16</sup> Le graphique reflétant sur la page web personnelle le volume de données utilisé sur plusieurs mois (cf. graphique 4 de l'annexe à la lettre de Brutélé du 27 octobre 2016) constitue un complément très intéressant, et que l'IBPT salue, à l'information que chaque opérateur est tenu de faire apparaître sur la facture conformément à l'article 4/1 de l'AM facture de base.

97. L'infraction n'a pas non plus, comme indiqué plus haut, été commise par Brutélé à l'égard de l'ensemble des abonnés ayant souscrit un contrat portant entièrement ou partiellement sur des services d'accès à l'Internet fournis en position déterminée. Il peut être déduit des chiffres fournis par Brutélé qu'au cours de la période allant du 1<sup>er</sup> février 2014 jusqu'au 30 septembre 2016, environ [confidentiel] des abonnés en moyenne ont effectué un dépassement de leur volume de données et ont été avertis au moyen de leur facture de leur volume de consommation de données pendant la période de facturation, conformément à l'article 4/1 de l'AM facture de base.
98. Cet élément justifie l'établissement d'un pourcentage du chiffre d'affaires traduisant la gravité de l'infraction, qui se situe dans la partie inférieure de la fouchette allant de 0,5% à 1%.
99. Vu ce qui précède, l'IBPT fixe le montant de base de l'amende sur la base du pourcentage de 0,5%, ce qui donne pour une année un montant arrondi de [Confidentiel]<sup>17</sup>.
100. Multiplié par un facteur de 3 pour tenir compte de la durée de l'infraction jusqu'au moment présent, le montant de base de l'amende s'élève à [Confidentiel].

#### 6.4.2. Facteurs susceptibles de faire augmenter et diminuer le montant de l'amende

##### a) Circonstances aggravantes

101. L'IBPT ne voit dans ce dossier aucun élément susceptible de constituer une circonstance aggravante.

##### b) Circonstances atténuantes

102. Brutélé n'a encore jamais été interpellé pour non-respect de l'article 4/1 de l'AM facture de base (**pas de précédent du même ordre** dans le chef de Brutélé).
103. A la demande d'information qui lui a été adressée par l'IBPT le 4 octobre 2016, Brutélé a répondu en fournissant plus d'information factuelle que demandé (entre autres des captures d'écrans de la présentation de la consommation mensuelle et plurimensuelle de données Internet telle qu'apparaissant sur la page web personnelle, ainsi que des indications claires, sur les échantillons de facture demandés, de l'endroit précis où la mention du volume utilisé pouvait être retrouvée). Tout ceci a facilité le travail de l'IBPT dans l'appréciation correcte de ce dossier (**collaboration plus que complète de Brutélé à l'enquête**).
104. L'absence d'intention dolosive dans le chef de Brutélé est attestée par le fait que Brutélé fournit à ses clients une information utile, même si la manière dont elle est communiquée n'est pas conforme au prescrit de l'AM facture de base (**absence d'intention dolosive**).
105. L'IBPT retient également au titre des circonstances atténuantes l'engagement pris par Brutélé de remédier à la situation à l'origine de l'infraction au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet 2017 (**engagement à remédier à l'infraction**).
106. L'IBPT comprend que Brutélé a connu des difficultés techniques (**bonne foi**), mais souligne également que ces problèmes techniques n'étaient pas insurmontables, comme démontrés

---

<sup>17</sup> [Confidentiel].

par l'engagement présenté à l'IBPT lors de l'audience, de sorte qu'ils n'entrent pas dans la catégorie des cas de force majeure. De plus, l'IBPT note que Brutélé n'a pas fait montre d'une célérité particulière dans la résolution de ces difficultés techniques.

#### 6.4.3. Nécessité de donner à l'amende un caractère dissuasif

107. Une des finalités de l'imposition d'une amende consiste à inciter le contrevenant à mettre fin à une infraction et/ou à l'inciter à ne pas récidiver, de même qu'à décourager d'autres personnes à adopter le même comportement constitutif d'infraction.
108. Brutélé fournit l'Internet large bande fixe à de nombreuses familles en Wallonie. Elle est de cette façon un opérateur important dans le segment de marché sur lequel les infractions ont été commises, avec un chiffre d'affaires important (cf. *supra*). Pour être dissuasif, le montant de l'amende doit par conséquent présenter une certaine ampleur.
109. Ceci étant il est néanmoins opté ici pour une amende plutôt limitée à l'encontre de Brutélé, par laquelle l'IBPT souhaite surtout donner un signal clair pour l'avenir que les infractions aux articles prescrivant qu'une information doit figurer sur la facture (comme par exemple, à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2017, l'article 16 de l'arrêté royal du 6 septembre 2016 ou l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté ministériel du 31 août 2016, cités ci-dessus), donneront lieu à des sanctions conformément au prescrit légal.

#### 6.4.4. Conclusion

110. Au vu des éléments précités, l'IBPT fixe le montant de l'amende administrative à **40 000 euro**.
111. Si dans le futur d'autres infractions à l'article 4/1 de l'AM facture de base lésant les intérêts des utilisateurs finals sont commises, elles donneront lieu également à sanctions conformément au prescrit légal. Le cas échéant le montant de l'amende pourra être supérieur au montant prévu dans le cadre de la présente décision.

## 7. Décision

112. L'Institut belge des services postaux et des télécommunications,
  - vu l'article 4/1 de l'AM facture de base,
  - vu l'article 21 de la loi IBPT,
1. constate, **le non-respect de l'article 4/1 de l'arrêté ministériel du 12 novembre 2009 fixant le niveau de détail de la facture de base en matière de communications électroniques**, du fait de ne pas avoir mentionné le volume de données utilisé pendant la période de référence sur la facture de base quand les abonnés concernés n'avaient pas dépassé leur forfait, et ce pour les contrats portant entièrement ou partiellement sur l'accès Internet fourni en position déterminée.
2. impose à Brutélé une amende administrative d'un montant de **40 000 euro**. Cette amende est destinée au Trésor.



3. ordonne à Brutélé de payer ce montant dans les 60 jours de la réception de la présente décision en effectuant un virement sur le numéro de compte ayant le code IBAN : BE63 6792 0058 7108 - BIC : PCHQBEBB au nom du SPF Économie – Compte des recettes générales, avec en communication « Amende IBPT à Brutélé pour non-respect de l'article 4/1 de l'AM facture de base ».
4. ordonne à Brutélé de rendre ses factures conformes à l'article 4/1 de l'AM facture de base **au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet 2017**, et de fournir à l'IBPT la preuve de cette mise en conformité au plus tard le 14 juillet 2017.

## 8. Voies de recours

113. Conformément à l'article 2, § 1<sup>er</sup> 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, vous avez la possibilité d'introduire un recours contre cette décision devant la Cour des marchés, 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.
114. La requête contient, à peine de nullité, les mentions requises par 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 des télécommunications belges. Si la requête contient des éléments que vous considérez comme confidentiels, vous devez l'indiquer de manière explicite et déposer, à peine de nullité, une version non-confidentielle de celle-ci. L'Institut publie sur son site Internet la requête notifiée par le Greffe de la juridiction. Toute partie intéressée peut intervenir à la cause dans les trente jours qui suivent cette publication.

Jack Hamande  
Membre du Conseil

Axel Desmedt  
Membre du Conseil

Luc Vanfleteren  
Membre du Conseil

Michel Van Bellinghen  
Président du Conseil