

Commission d'éthique pour les télécommunications

**Ellipse Building – Bâtiment C
Boulevard du Roi Albert II, 35
1030 BRUXELLES**

Décision

Dossier n° D-2012-21

concernant

BELGACOM SA c. TELENEGOC

1. Objet

Dans la présente décision, la Commission d'éthique pour les télécommunications (également appelée ci-après: « la Commission d'éthique ») se prononce sur un dossier ouvert suite à une plainte introduite par la SA BELGACOM auprès de la Commission d'éthique le 11 septembre 2012 contre la SA TELENEGOC.

2. Contexte de la plainte

Dans sa plainte, BELGACOM dénonce l'utilisation par TELENEGOC du numéro 0904/56046, que BELGACOM lui alloue (ci-après, le « numéro alloué »), afin de fournir des services payants qui selon BELGACOM seraient sans objet.

BELGACOM indique que ses services ont constaté, notamment le 29/05/2012, à 13h06', que les appels vers le numéro alloué n'aboutissaient sur rien d'autre qu'un message vocal annonçant « Bienvenue sur notre réseau » suivi d'un silence.

BELGACOM explique également que le système de prévention de risque a permis de constater que les nombreux appels vers le numéro alloué, tous en provenance de numéros mobiles MOBISTAR, ne correspondaient pas à un trafic « normal » vers ce type de numéros.

BELGACOM indique avoir constaté:

- un trafic au moins dix fois supérieur au trafic 'habituel' vers des numéros similaires,
- une durée des appels anormale,
- un nombre très limité d'appelants, provenant tous de la même série de numéros.

Les appels vers le numéro alloué sont facturés 2 euros/minute.

En raison des caractéristiques inhabituelles des appels vers ce numéro, BELGACOM l'a temporairement et préventivement suspendu, ce dont se plaint TELENEGOC.

Le total des rétributions liées à ce numéro s'élèvent à [confidentiel] euros. En raison des faits précédemment décrits, ce montant est temporairement bloqué par BELGACOM, ce dont se plaint également TELENEGOC.

Aucune plainte de clients finals n'a été enregistrée.

Par ailleurs, BELGACOM fait grief à TELENEGOC de ne pas lui avoir transmis une description des services prestés via le numéro alloué.

Selon BELGACOM, TELENEGOC a enfreint les règles édictées par le Code d'éthique et a d'une manière ou d'une autre lésé les intérêts des parties intervenant dans le processus de fourniture de ce qui ne serait, aux dires de BELGACOM, qu'un prétendu service.

Or, l'article 45 du Code d'éthique interdit la fourniture de « services » sans objet.

De plus, BELGACOM indique que TELENEGOC ne lui aurait pas fourni de description du service qu'elle offrirait sous le numéro alloué.

3. Procédure et infraction(s) à charge

1. La Commission d'éthique a rendu une décision avant dire droit en date du 18 février 2013.

Elle a estimé la plainte de BELGACOM recevable et a retenu comme infractions au Code d'éthique à examiner, une éventuelle violation des articles 19 et 45 de l'arrêté royal du 9 février 2011 établissant le Code d'éthique pour les télécommunications (ci-après aussi « le Code d'éthique »).

L'article 45 du Code d'éthique dispose ce qui suit :

« Il est interdit de fournir des services sans objet ou d'offrir des services payants ayant pour but d'allonger le plus possible la durée de la communication sans que cela ne soit nécessaire pour la prestation du service payant en question ».

L'article 19 du Code d'éthique dispose ce qui suit :

« Chaque service payant est fourni au moyen d'un numéro compatible avec l'utilisation des séries de numéro fixées dans l'annexe ».

2. Eu égard aux éléments de fait nouveaux exposés à l'audience du 15 janvier 2013, la Commission d'Éthique s'est estimée insuffisamment informée pour trancher et a, par décision avant dire droit du 18 février 2013 :

- Invité la SA TELENEGOC à adresser au Secrétariat de la Commission d'éthique dans les 30 jours de la notification de la présente décision :
 - Une description de tous les types de services fournis via le numéro alloué ;
 - Une liste des points de ventes en Belgique dans lesquels il est possible de faire l'acquisition des « tickets » ou « calling cards » ;
 - Un exemplaire ou une copie d'un exemplaire des différents « tickets » ou « calling cards » vendus dans ses points de vente ;
 - Une copie des contrats éventuels conclus avec les call centres et prestataires de services (de voyance ou autres) intervenant dans la fourniture des services prestés via le numéro alloué.
 - Ses moyens éventuels de défense concernant la violation de l'article 19 du Code d'éthique.
- Invité la SA BELGACOM à adresser au Secrétariat de la Commission d'éthique, dans les 30 jours de la notification de la présente décision, une liste des numéros ayant appelé le n°0904/56046 depuis l'attribution de ce numéro à la SA TELENEGOC jusqu'à la suspension de celui-ci.
- Convoqué la SA TELENEGOC et la SA BELGACOM à l'audience du 3 juin 2013 pour entendre leurs observations quant aux documents déposés.

3. La SA BELGACOM a transmis au Secrétariat de la Commission d'Éthique la liste des numéros ayant appelé le n°0904/56046 depuis l'attribution de ce numéro à la SA TELENEGOC jusqu'à la suspension de celui-ci le 24 avril 2013.

4. La SA TELENEGOC a donné suite à la demande de la Commission d'éthique par courrier du 25 avril 2013, ré-adressé le 29 avril 2013, au Secrétariat de la Commission d'Éthique.

5. La SA BELGACOM et la SA TELENEGOC ont été entendues à l'audience du 3 juin 2013.

4. Point de vue des Parties

4.1. Arguments soulevés BELGACOM

En complément à sa plainte, la SA BELGACOM a expliqué lors de l'audience du 3 juin 2013 qu'ayant repéré une augmentation de trafic avec un comportement atypique, elle a pris contact avec la SA TELENEGOC afin d'obtenir des explications pouvant justifier ce type de comportement. En effet, suite à un contrôle, BELGACOM a constaté qu'en formant le numéro 0904, après l'explication concernant les tarifs, l'utilisateur n'arrivait vers aucun service.

Une fraude a donc été soupçonnée et, par précaution, le service a été coupé en attendant une clarification de la situation.

Le contrôle effectué par BELGACOM a aussi permis de constater que le trafic vers le numéro 0904 provient exclusivement de GSM (utilisation de cartes SIM avec lesquelles on ne fait qu'un seul appel de 7,30 minutes et qui ne sont jamais rechargées). Elle indique que Mobistar (qui fournit les cartes SIM) a confirmé le comportement d'appel atypique.

4.2. Arguments soulevés par TELENEGOC

1. TELENEGOC a fait valoir ses moyens de défense par écrit par le biais de son conseil Me Roland HUBERTY du cabinet d'avocats JOYN TEAM LAWYERING par courriers des 22 octobre, 10 décembre 2012 et 25 avril 2013.

2. La SPRL TELENEGOC fait valoir par écrit les arguments suivants pour conclure au non-fondement de la plainte de BELGACOM :

- a. Elle invoque qu'en application de l'article 2268 du Code civil, elle est présumée être de bonne foi et qu'il appartient à BELGACOM de démontrer l'existence d'une mauvaise foi dans son chef.
- b. BELGACOM justifie sa plainte auprès de la Commission d'éthique sur la base d'un seul appel vers le numéro 0904/56046 dont elle ne peut par ailleurs établir la réalité. Cet appel aurait débouché selon les dires de BELGACOM sur le message audio suivant « Bienvenue sur notre réseau » suivi d'un silence. Selon TELENEGOC, ce message ne démontre pas l'absence de service. En outre, TELENEGOC fait remarquer que la plaignante a, sur la base de cet unique appel, suspendu unilatéralement le numéro et le paiement des rétributions, sans l'en avertir préalablement.
- c. TELENEGOC fait également valoir que l'on pourrait tout en plus en déduire une absence momentanée des services liés à ce numéro.
- d. Le Code d'éthique a été élaboré dans le but de protéger les utilisateurs finals tandis qu'en l'espèce, aucun consommateur ne s'est plaint.
- e. Dans son courrier du 10 décembre 2012, le conseil de TELENEGOC explique également avoir répondu à la demande de BELGACOM concernant l'objet des services prestés via le numéro alloué et précisé qu'il s'agissait de services d'astrologie. Elle précise que ces services sont destinés à la communauté marocaine.
- f. Dans son courrier du 25 avril 2013, le conseil de TELENEGOC indique que seuls des services d'astrologie sont fournis au moyen du numéro 0904/56046. TELENEGOC indique qu'aucun contrat écrit n'a été conclu entre elle et le prestataire de services d'astrologie, une dame RACHYQ. Elle dépose une attestation rédigée par cette dernière et aux termes de laquelle Mme RACHYQ déclare avoir mis en place au sein de son appartement à Marrakech un espace destiné à fournir des services de voyance de janvier à mai 2012 pour le compte de la société TELENEGOC.

Toujours dans ce courrier du 25 avril, le conseil de TELENEGOC invoque qu'il ne peut être reproché à cette dernière d'avoir utilisé un numéro n°904 au lieu d'un n°905 dès lors que :

- (1) BELGACOM n'a pas demandé à cette dernière au moment de l'attribution du numéro quelle activité serait exercée via celui-ci ;

(2) BELGACOM ne l'a pas informée, avant début juin 2012, du fait que la Commission d'éthique avait considéré que les services d'astrologie devaient être fournis via un n°905.

3. Lors des audiences des 15 janvier et 3 juin 2013, TELENEGOC a en outre donné les précisions suivantes quant aux aspects techniques et commerciaux de celui-ci :

Lors de l'audience du 15 janvier 2013, il a été expliqué que :

- a. TELENEGOC fournit un service de communication électronique en « réseau privé » enregistré comme un Service VOIP.
- b. TELENEGOC vend des « tickets » ou encore des *calling cards* d'une valeur de 5, 10 ou 15 €, permettant aux acheteurs d'effectuer des appels via la technologie de la voix sur IP à un tarif de 20 à 30 centimes par minute (le tarif réel est fonction de la valeur de la carte achetée).
- c. Les cartes seraient vendues dans les quelques 100 points de vente desservis par TELENEGOC. Les points de vente sont des partenaires de TELENEGOC et de la publicité pour son service apparaît sur les cartes vendues.
- d. Afin de profiter du service offert par TELENEGOC, l'utilisateur du service devrait entrer un code PIN. Le code PIN serait donné à l'utilisateur lorsqu'il achète une carte d'appel dans un des points de vente desservi par TELENEGOC.
- e. TELENEGOC indique qu'il est expressément demandé aux acheteurs des *calling cards* d'utiliser uniquement le système voix sur IP de TELENEGOC et de ne pas téléphoner avec le GSM au numéro 0904, afin de ne pas perdre de l'argent pour rien.
- f. Les utilisateurs qui le feraient quand même ne parviendraient pas à entrer dans le réseau de TELENEGOC et paieraient les communications à 2 € par minute.
- g. L'introduction du code PIN est uniquement possible si l'utilisateur du service de TELENEGOC utilise le réseau « privé » que TELENEGOC exploite. L'accès à ce réseau privé est assuré via un logiciel que l'utilisateur doit installer sur son ordinateur ou sur son téléphone IP (« soft phone »).

Ceci expliquerait que lorsque l'employé de BELGACOM a effectué son appel-test, il n'ait pas entendu le message qui demande à l'appelant d'introduire son code PIN dès lors qu'il n'est pas passé via le réseau privé de TELENEGOC. Ceci expliquerait également et qu'il soit tombé sur le message « Bienvenue sur notre réseau », suivi d'un silence lorsqu'il a procédé à un l'appel-test.

Par ailleurs, TELENEGOC achète des cartes SIM en gros auprès de Mobistar à un prix de gros pour effectuer des appels vers des numéros « 0904 » à raison de 1,10 € par minute. Ces appels sont effectués par une SIMBOX gérée par TELENEGOC au rythme des appels effectués par les acheteurs des « tickets » / cartes d'appel vendu(e)s dans les points de vente de TELENEGOC.

TELENEGOC tirerait des revenus de deux sources:

- (1) la vente de « tickets ». TELENEGOC a déclaré qu'approximativement 1.500 « tickets » par jour sont vendus dans les points de vente des partenaires de TELENEGOC.
- (2) la différence entre le prix d'achat en gros des cartes SIM auprès de Mobistar (1,10 € minute) et les rétributions qui sont versées par BELGACOM à TELENEGOC pour les appels terminés sur le numéro alloué. Les rétributions que

TELENEGOC perçoit pour les appels reçus par le numéro alloué s'élèvent à 1,40 € par minute.

TELENEGOC a indiqué que ces revenus sont destinés à (i) rémunérer les personnes qui offrent (notamment) des services d'astrologie au moyen du numéro alloué, (ii) financer ses investissements dans son réseau et (iii) au profit de la société.

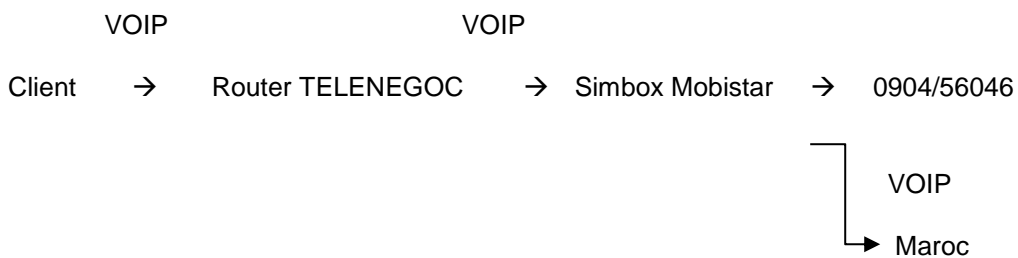
Lors de l'audience du 3 juin 2013, il a été précisé que :

- (a) Pour profiter du service offert par TELENEGOC, l'utilisateur du service doit entrer un code PIN dans une application informatique 'Linkcard' que l'utilisateur doit installer sur son ordinateur. Le code PIN est donné à l'utilisateur lorsqu'il achète une carte d'appel dans un des points de vente desservi par TELENEGOC. Le numéro de téléphone sert de Username et le code PIN de password.

Le code PIN permet de déterminer la valeur de la *calling card*.

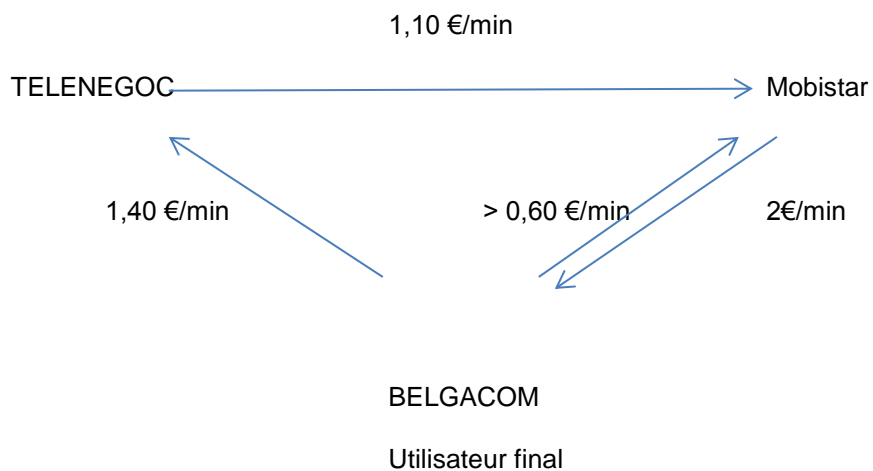
Le schéma des communications peut être synthétisé comme suit :

La communication du client est acheminée via le service VOIP de TELENEGOC par un router vers une SIMBOX Mobistar qui appelle le n°0904/56046 tant que dure la communication tandis que cette communication du client est acheminée via le service VOIP vers le Maroc.



TELENEGOC contacte le Maroc où sont situés les services de voyance via VOIP. Le service de voyance répond du Maroc et, parallèlement, le client est débité de sa carte via la SIMBOX Mobistar. Chaque carte SIM permet 7,30 minutes de communication vers le n°0904/56046 puis on passe à la carte SIM suivante.

(b) Le flux des rétributions financières a par ailleurs été décrit comme suit :



5. Appréciation par la Commission d'éthique

5.1. Quant à la violation de l'article 45 du Code d'éthique

1. L'article 45 du Code d'éthique interdit la fourniture de services sans objet.

2. La Commission d'éthique constate qu'il ressort des explications données par la SA TELENEGOC sur les aspects techniques de l'acheminement des communications que le service d'astrologie vanté par cette dernière n'est en toute hypothèse pas fourni au moyen du n°0904/56046.

A supposer qu'il y ait accès à un tel service, ce dernier est fourni via un service de VOIP exploité par TELENEGOC.

La formation du n°0904/56046 n'est pas faite par le client utilisateur.

La SIMBOX génère des appels vers ce numéro et permet de débiter des cartes SIM Mobistar à un tarif de 1,10 € la minute en appelant le n°0904/56046 à un tarif de 2 €/min. Ce procédé permet à TELENEGOC de récupérer 1,40 € par minute, soit un gain de 30 cents par minute d'appel.

Cela explique pourquoi dans le listing fourni par BELGACOM en annexe de son courrier du 24 avril 2013, les numéros appelant sont des numéros Mobistar, que nombre d'appels ont une durée exactement identique et que les numéros appelant sont différents puisque les cartes SIM ne sont pas rechargées par une personne physique mais débitées de manière automatique par la SIMBOX.

TELENEGOC a, par ailleurs, elle-même expliqué que si un utilisateur venait à appeler le numéro 0904/56046, il n'aurait pas accès à un service.

TELENEGOC fait donc usage d'un n°0904/56046 sans que ce numéro ne serve à fournir un quelconque service ayant un objet.

Que, ce faisant, TELENEGOC viole l'article 45 du Code d'Ethique.

5.2. Quant à la violation de l'article 19 du Code d'éthique

1. L'article 19 du Code d'éthique prévoit que chaque service payant est fourni au moyen d'un numéro compatible avec l'utilisation des séries de numéro fixées dans l'annexe.

2. Etant donné que la Commission d'éthique constate que le numéro litigieux n'est pas utilisé pour fournir un service, il ne peut y avoir de violation de l'article 19 du Code d'éthique.

5.3. Concernant la gravité de l'infraction et le caractère délibéré ou non de celle-ci

L'article 134, §3, alinéa 3, de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques stipule que pour prononcer les sanctions, la Commission d'éthique tient compte de la gravité de l'infraction ainsi que du caractère délibéré ou non de celle-ci.

Concernant ces deux critères, la Commission d'éthique examine les éléments suivants :

5.3.1. Caractère délibéré de l'infraction

La Commission estime que c'est de manière délibérée que la SA TELENEGOC a commis l'infraction à l'article 45 du Code d'éthique. En effet, elle ne pouvait ignorer que le numéro surtaxé 0904 n'était pas utilisé pour fournir un service. Elle a elle-même expliqué lors des audiences qu'elle utilisait ce numéro pour dégager un bénéfice en appelant elle-même, par le biais d'une SIMBOX, le numéro 0904/56046 grâce à des cartes SIM Mobistar dont elle avait fait l'acquisition. Le but de ce procédé était d'obtenir une rétribution versée par BELGACOM liée à l'exploitation du 0904/56046 qui lui permettait, eu égard au coût de la carte SIM, de dégager une marge de 0,30 cents par minute.

5.3.1.2. Gravité de l'infraction

De manière générale, la gravité d'une infraction s'apprécie compte tenu de la nature de celle-ci et de ses conséquences sur les intérêts des utilisateurs finals.

Si, en l'espèce, il n'y a pas eu de plainte des utilisateurs finals, il n'en demeure pas moins que la Commission estime que l'infraction doit être considérée comme grave. En effet, l'utilisation du numéro 0904 a été en l'espèce détournée de sa finalité initiale qui est la rémunération d'un service comme il résulte de la combinaison des articles 45 et 19 du Code d'éthique ainsi que de l'annexe au Code d'éthique.

5.3.1.3. Conclusion

Vu ce qui précède, la Commission d'éthique considère l'infraction comme une **infraction délibérée et grave**.

6. Décision

Conformément à l'article 134, §3, alinéa 2, de la loi du 13 juin 2005, la Commission d'éthique peut sanctionner les infractions au Code d'éthique d'une amende administrative d'un montant de 125 à 125.000 euros et/ou d'une suspension des activités de 1 à 90 jours.

Conformément à l'article 134, §3, alinéa 2, de la loi du 13 juin 2005, en cas d'infraction grave ou répétée, la Commission d'éthique pour les télécommunications (ou l'une de ses chambres) peut imposer une ou plusieurs des mesures suivantes:

- 1° une amende administrative à hauteur de 250 à 250.000 euros;
- 2° une suspension des activités jusqu'à un an;
- 3° la suppression du service concerné;
- 4° l'interdiction de démarrer de nouveaux services.

Etant donné le caractère délibéré et grave de l'infraction, la Commission d'éthique estime qu'il y a lieu d'imposer à la SA TELENEGOC une amende de cinq mille euros.

Le montant de l'amende doit être payé dans les 30 jours suivant la réception de la présente décision sur le numéro de compte IBAN: BE12 6790 0007 7192 - BIC: PCHQBEBB au nom de l'IBPT, Boulevard Roi Albert II 35, B – 1030 BRUXELLES, avec en communication « Amende à la Commission d'éthique », suivi du numéro de décision figurant à la page de titre de la présente décision,

7. Voies de recours

Conformément à la loi du 6 juillet 2005 relative à certaines dispositions judiciaires en matière de communications électroniques, vous avez la possibilité d'introduire un recours

contre cette décision devant la Cour d'appel de Bruxelles, Place Poelaert 1, B-1000 Bruxelles. Les recours sont formés, à peine de nullité prononcée d'office, par requête signée et déposée au greffe de la Cour d'appel de Bruxelles dans un délai de soixante jours à partir de la notification de la décision ou à défaut de notification, après la publication de la décision ou à défaut de publication, après la prise de connaissance de la décision.

Un appel est, conformément à l'article 1056 du Code judiciaire, formé : 1° par acte d'huissier de justice signifié à partie; 2° par requête déposée au greffe de la juridiction d'appel en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause; 3° par lettre recommandée à la poste envoyée au greffe; 4° par conclusions à l'égard de toute partie présente ou représentée à la cause. Hormis les cas où il est formé par conclusions, l'acte d'appel contient, à peine de nullité les mentions requises par l'article 1057 du Code judiciaire.

8. Publication

La présente décision sera, conformément à l'article 32, § 3, de l'arrêté royal du 1^{er} avril 2007 relatif à la procédure et aux règles pratiques relatives au fonctionnement de la Commission d'éthique pour la fourniture de services payants via des réseaux de communications électroniques, publiée par l'entremise du secrétariat sur le site Internet de la Commission d'éthique www.telethicom.be, sous réserve de confidentialité. La publication aura lieu après la traduction en néerlandais de la décision.

Fait à Bruxelles, le 1^{er} juillet 2013,

Pour la Commission d'éthique pour les télécommunications

Willem Debeuckelaere
Président