

**Besluit van de Raad van het BIPT  
van 14 januari 2020  
betreffende de niet-naleving door Telenet van de regels  
in verband met de identificatie van de eindgebruikers  
van voorafbetaalde kaarten**

**NIET-VERTROUWELIJKE VERSIE**

## INHOUDSOPGAVE

1. DOEL .....	3
2. WETTELIJKE BASIS EN PROCEDURE .....	3
2.1. Wettelijke basis .....	3
2.2. Bepalingen van toepassing in deze zaak.....	5
2.3. Procedure .....	5
3. GEBREK AAN KOPIE VAN HET PASPOORT .....	5
3.1. Herhaling van de feiten .....	5
3.2. Beoordeling door het BIPT .....	7
4. BOETE .....	7
4.1. Noodzaak om een boete op te leggen.....	7
4.2. Principes voor de berekening van het bedrag van de boete .....	8
4.3. Berekening van het bedrag van de boete.....	8
4.3.1. <i>Omzet</i> .....	8
4.3.2. <i>Ernst van de overtreding</i> .....	9
4.3.3. <i>Verzwarende en verzachtende omstandigheden</i> .....	10
4.3.4. <i>Uiteindelijke berekening van het bedrag van de boete</i> .....	12
5. BESLUIT .....	12
6. BEROEPSMOGELIJKHEDEN .....	12

## 1. DOEL

1. Met dit besluit legt het BIPT aan Telenet een administratieve boete op ten belope van € 88.782 wegens de niet-naleving van de regels in verband met de identificatie van de eindgebruikers van mobiele openbare elektronische-communicatiediensten verstrekt op basis van een voorafbetaalde kaart (hierna "identificatie van de eindgebruikers"), meer bepaald van artikel 127 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie (hierna de "WEC"), zoals gewijzigd in september 2016<sup>1</sup>.
2. Sedert 17 december 2016 is het voor een operator verboden om een voorafbetaalde kaart te activeren zonder dat de eindgebruiker vooraf geïdentificeerd is<sup>2</sup>. Tegen uiterlijk 7 juni 2017 moesten de operatoren de niet-geïdentificeerde eindgebruikers van oude voorafbetaalde kaarten afsluiten (de voorafbetaalde kaarten die waren gekocht vóór de inwerkingtreding van het koninklijk besluit van 27 november 2016)<sup>3</sup>. Krachtens artikel 127, § 1, zevende lid, van de WEC, moeten de betrokken ondernemingen een kopie van de andere identificatiestukken dan de Belgische elektronische identiteitskaart bijhouden.

## 2. WETTELIJKE BASIS EN PROCEDURE

### 2.1. Wettelijke basis

3. Dit besluit wordt genomen op grond 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 "BIPT-statuuwet"), dat als volgt luidt:

*"Art. 21. § 1. Indien de Raad over een reeks aanwijzingen beschikt die zouden kunnen wijzen op een overtreding van de wetgeving of reglementering waarvan de naleving door het Instituut wordt gecontroleerd of van de besluiten van het Instituut genomen ter uitvoering van die wetgeving of reglementering, deelt hij in voorkomend geval zijn grieven mee aan de betrokkene, alsook de beoogde maatregelen bedoeld in paragraaf 5 die toegepast zullen worden, indien de overtreding bevestigd wordt.*

---

<sup>1</sup> Wijziging bij de wet van 1 september 2016 tot wijziging van artikel 127 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie en van artikel 16/2 van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst.

<sup>2</sup> Zie artikel 127, § 3, van de WEC: "Totdat de maatregelen, bedoeld in § 1, in werking treden, is het verbod bedoeld in § 2 niet van toepassing op de mobiele openbare elektronische-communicatiediensten die worden geleverd op basis van een voorafbetaalde kaart". Het koninklijk besluit van 27 november 2016 betreffende de identificatie van de eindgebruiker van mobiele openbare elektronische-communicatiediensten die worden geleverd op basis van een voorafbetaalde kaart (dat "de maatregelen, bedoeld in § 1" omvat) is in werking getreden op 17 december 2016.

<sup>3</sup> Zie artikel 127, § 3, van de WEC: "De in dit koninklijk besluit gedefinieerde, niet-geïdentificeerde eindgebruikers van voorafbetaalde kaarten die zijn gekocht voor de inwerkingtreding van het koninklijk besluit bedoeld in paragraaf 1, identificeren zich binnen de termijn die wordt vastgesteld door de operator of de aanbieder bedoeld in artikel 126, § 1, eerste lid, waarbij deze termijn niet langer mag zijn dan zes maanden na de bekendmaking van het koninklijk besluit bedoeld in paragraaf 1." Het koninklijk besluit van 27 november 2016 is gepubliceerd op 7 december 2016. Wat betreft het verplicht afsluiten van de niet-geïdentificeerde eindgebruikers, zie artikel 127, § 5, van de WEC.

*§ 2. De Raad stelt de termijn vast waarover de betrokkene beschikt om het dossier te raadplegen en zijn schriftelijke opmerkingen voor te leggen. Deze termijn mag niet korter zijn dan tien werkdagen.*

*§ 3. De betrokkene wordt uitgenodigd om te verschijnen op de datum die door de Raad wordt vastgesteld en per aangetekende brief wordt meegedeeld. Hij mag zich laten vertegenwoordigen door de raadsman van zijn keuze.*

*§ 4. De Raad kan elke persoon horen die een nuttige bijdrage kan leveren tot zijn informatie, hetzij ambtshalve, hetzij op verzoek van de betrokkene.*

*§ 5. Indien de Raad een overtreding constateert, kan hij in een of meer besluiten, een of meer van de volgende maatregelen aannemen:*

*1° het bevel om een eind te maken aan de overtreding, hetzij onmiddellijk, hetzij binnen de redelijke termijn die hij bepaalt, voor zover deze overtreding niet is stopgezet.*

*1°/1 voorschriften in verband met de manier waarop de overtreding ongedaan moet worden gemaakt;*

*2° de betaling binnen de termijn bepaald door de Raad van een administratieve boete die aan de Schatkist toekomt ten bedrage van maximaal 5.000 euro voor natuurlijke personen en van maximaal 5 % van de omzet van de overtreder gedurende het jongste volledige boekjaar in de sector voor elektronische communicatie of voor postdiensten in België of, indien de overtreder geen activiteiten ontwikkelt waarmee een omzet wordt behaald, ten bedrage van maximaal 1.000.000 euro voor rechtspersonen.[...];*

*3° het bevel om de levering van een dienst of dienstenpakket die bij voortzetting zou leiden tot een aanzienlijke verstoring van de mededinging, te staken of op te schorten zolang de toegangsverplichtingen die na een marktanalyse uitgevoerd overeenkomstig de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie zijn opgelegd, niet worden nageleefd op de wijze bepaald door de Raad.*

*Bij gebrek aan gegevens over de in het tweede lid, 2°, bedoelde omzet, kan het Instituut een omzet bepalen op basis van gegevens verkregen van derden of op basis van de omzet van een vergelijkbare persoon.*

*§ 6. Indien de overeenkomstig paragraaf 5 genomen maatregelen niet hebben geleid tot de stopzetting van de overtreding, kan de Raad, na het volgen van de procedure bepaald in de paragrafen 1 tot 5, een administratieve boete opleggen waarvan het bedrag of het percentage maximaal het dubbele is van het bedrag of het percentage vermeld in paragraaf 5, tweede lid, 2°.*

*§ 7. Indien de maatregelen die overeenkomstig paragraaf 5 worden genomen, de overtreding niet hebben kunnen verhelpen*

*en als het gaat om een ernstige of herhaalde overtreding kan de Raad bovendien :*

*1° de toegekende gebruiksrechten, waarvan de voorwaarden niet nageleefd werden, opschorten of intrekken of*

*2° de volledige of gedeeltelijke opschorting bevelen van de exploitatie van het netwerk of van de*

*levering van de betrokken dienst, alsook van het te koop aanbieden of het gebruik van alle betreffende diensten of producten;*

*§ 8. Ieder besluit dat overeenkomstig dit artikel wordt genomen wordt onverwijld per aangetekende brief aan de betrokkene en aan de minister meegedeeld en bekendgemaakt op de website van het Instituut.*

*Het besluit vermeldt de redelijke termijn waarbinnen de betrokkene aan de opgelegde maatregel of maatregelen dient te voldoen."*

## 2.2. Bepalingen van toepassing in deze zaak

4. Artikel 127, § 1, zevende lid, van de WEC schrijft voor:

*“De operator of de aanbieder bedoeld in artikel 126, § 1, eerste lid, bewaart een kopie van de andere identificatiedocumenten dan de Belgische elektronische identiteitskaart.”*

## 2.3. Procedure

5. De volgende procedure werd gevolgd:
- a. Op 27 augustus 2019 heeft het BIPT aan Telenet het ontwerp van dit besluit toegestuurd;
  - b. In een brief van 11 september 2019 heeft Telenet hier op gereageerd (hierna “schriftelijke opmerkingen van 11 september 2019”);
  - c. Op 1 oktober 2019 is Telenet gehoord door de Raad van het BIPT;
  - d. Op 6 december 2019 is het ontwerpbesluit voorgelegd aan de mediaregulatoren. De mediaregulatoren hebben aan het BIPT gemeld dat ze geen opmerkingen hadden.

## 3. GEBREK AAN KOPIE VAN HET PASPOORT

### 3.1. Herhaling van de feiten

6. Op 26 maart 2019 en 10 april 2019 hebben de officieren van gerechtelijke politie van het BIPT (hierna “OGP”) zich naar verschillende verkooppunten van de Telenet-groep begeven, met name Base-winkels en Telenet-centra (“Base Shops” en “Telenet Centers”).
7. Ze hebben een nieuwe voorafbetaalde simkaart voor gsm gevraagd en hebben daarbij hun paspoort voorgelegd om de simkaart te registreren.
8. Dertien verkooppunten werden in totaal gecontroleerd.
9. Eén van hen had geen simkaarten voor gsm meer voorradig. Een ander bood enkel abonnementen aan. In zes verkooppunten werd bij de registratie van de simkaart voor gsm een kopie van het paspoort genomen, zoals voorgeschreven door artikel 127, § 1, van de wet van 13 juni 2005.
10. In vijf verkooppunten werd echter geen enkele kopie van het paspoort genomen bij de registratie, in tegenstelling tot wat de reglementering bepaalt. De OGP's hebben vastgesteld dat de data manueel werden ingevoerd in het systeem en dat de kaart onmiddellijk werd geactiveerd (volgens de verkopers binnen de 30 minuten).
11. Op 29 maart 2019 en 11 april 2019 werden deze simkaarten voor gsm getest om na te gaan of ze waren geactiveerd. De 5 simkaarten voor gsm waarvoor geen kopie van het paspoort werd genomen, waren wel degelijk geactiveerd.

12. Op 16 april 2019 werd contact opgenomen met Telenet in verband met de resultaten van deze controles.
13. Op 3 mei 2019 hebben de OGP's van het BIPT vastgesteld dat de simkaarten die werden geactiveerd in de 5 verkooppunten waar geen kopie van het paspoort was genomen, gedeactiveerd waren.
14. Op 3 mei 2019 werd Telenet gehoord door de OGP's van het BIPT en heeft het de methode van registratie van de voorafbetaalde simkaarten voor gsm met paspoort getoond.
15. Wanneer een klant een voorafbetaalde simkaart voor gsm wenst te kopen met een paspoort, moet de verkoper alle gegevens invoeren en er een kopie van nemen. Deze kopie moet worden doorgestuurd naar een centrale dienst van Telenet, die ze bewaart.
16. Nadat Telenet door het BIPT werd ingelicht over de controles, heeft het opnieuw alle verkopers ingelicht over de regels die moeten gevolgd worden bij registratie van simkaarten voor gsm met een paspoort.
17. Op 15 mei 2019 hebben de OGP's van het BIPT een lijst ontvangen van simkaarten voor gsm die verkeerd waren geregistreerd door Telenet. Het betreft 24.229 gebruikers van voorafbetaalde kaarten die werden geactiveerd van 17 december 2016 tot 17 april 2019 aan de hand van een internationaal paspoort zonder dat een kopie werd bewaard door Telenet in zijn interne systemen.
18. Telenet legt uit dat het mogelijk is dat er een kopie van het internationaal paspoort werd genomen tijdens het verkoopproces op het ogenblik van de registratie van deze klanten maar geen enkele kopie van deze paspoorten is momenteel beschikbaar in zijn interne systemen.
19. Telenet Group heeft tussen 28 mei 2019 en 3 juli 2019 een grootschalige regularisatiecampagne gehouden waarbij een tekstbericht werd verzonden naar de klanten die niet correct werden geregistreerd. Hen werd gevraagd om naar een winkel te gaan om zich alsnog correct te laten registreren, door het nemen van een kopie van het internationaal paspoort. De klanten die zich niet tijdig lieten registreren, werden gedeactiveerd.
20. In afwachting van de levering van een nieuw IT-platform, heeft Telenet reeds de nodige interne instructies gegeven om te garanderen dat er steeds een kopie van het internationaal paspoort wordt genomen tijdens het registratieproces.
21. Op 16 mei 2019 hebben de OGP's van het BIPT een e-mail ontvangen van Telenet waarin het stelde dat het het nieuwe IT-platform zou gebruiken in de loop van het [vertrouwelijk]. Op 11 september 2019 deelde Telenet mee dat dit project vertraging heeft opgelopen en pas in het [vertrouwelijk] wordt verwacht. Eén van de nieuwe functionaliteiten van dat IT-platform bestaat erin dat het niet langer mogelijk zal zijn om een voorafbetaalde kaart te verkopen in een winkel zonder het internationale paspoort in te scannen.
22. Op 21 mei 2019 heeft Telenet het BIPT gemeld welke maatregelen het heeft genomen om ervoor te zorgen dat de verkooppunten de identificatiegegevens en -stukken onmiddellijk vernietigen bij de activering van de voorafbetaalde kaart.

### 3.2. Beoordeling door het BIPT

23. Het BIPT meent dat Telenet de eindgebruikers niet correct heeft geïdentificeerd toen ze hun paspoorten voorlegden om zich te identificeren (gebrek aan kopie van het paspoort)<sup>4</sup>. De overtreding gaat van 17 december 2016 (datum van inwerkingtreding van de reglementering betreffende de identificatie van de eindgebruikers van voorafbetaalde kaarten) tot 17 april 2019 (voorlichting van de verkooppunten waarbij deze eraan worden herinnerd dat een kopie van het paspoort moet worden genomen en start van de regularisering van de voorafbetaalde kaarten wanneer een kopie van het paspoort niet beschikbaar is in het Telenet-systeem).

## 4. BOETE

24. In het kader van de keuze van de administratieve boete als sanctie en van de berekening van het bedrag ervan, heeft het BIPT in de mate van het mogelijke rekening gehouden met de motieven van het arrest van het Marktenhof in de zaak Skype (arrest van 2 oktober 2019, in zaak 2016/AR/1312).

### 4.1. Noodzaak om een boete op te leggen

25. Telenet meent dat het onevenredig zou zijn om een boete op te leggen gezien de onbeduidende aard van de overtreding. Telenet pleit voor een eenvoudige waarschuwing, zonder boete, aangezien artikel 21 van de voormelde wet van 17 januari 2003 het BIPT niet verplicht om een boete op te leggen in geval van een overtreding.
26. Het BIPT is van plan om een boete op te leggen aan Telenet om de volgende redenen:
- a) Om het respecteren van de wettelijke verplichtingen door operatoren te waarborgen, is een eenvoudige waarschuwing onvoldoende. Het niet opleggen van een boete kan de indruk wekken dat de operatoren de wetgeving mogen overtreden zonder financiële sancties te hoeven vrezen, en dat ze zich enkel naar de wet hoeven te schikken wanneer de officieren van gerechtelijke politie van het BIPT hen een vaststelling van overtreding bezorgen;
  - b) De niet-gerespecteerde bepalingen zijn aangenomen in het kader van de strijd tegen het terrorisme en de mensenhandel. Het kunnen identificeren van gebruikers van voorafbetaalde kaarten vormt hier een essentieel onderdeel van;
  - c) Inbreuken op de verplichting tot correcte identificatie van eindgebruikers van voorafbetaalde kaarten hebben in het verleden reeds geleid tot het opleggen van een boete door het BIPT<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Artikel 127, § 1, van de WEC: "De operator of de aanbieder bedoeld in artikel 126, § 1, eerste lid, bewaart een kopie van de andere identificatiedocumenten dan de Belgische elektronische identiteitskaart."

<sup>5</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 15 juni 2018 betreffende het opleggen aan Lycamobile van maatregelen bepaald in artikel 21 van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector in het kader van de identificatie van de eindgebruikers van voorafbetaalde kaarten; Besluit van de Raad van het BIPT van 24 april 2019 betreffende de niet-naleving door Lycamobile van de wetgeving in verband met de identificatie van de eindgebruikers van voorafbetaalde kaarten.

## 4.2. Principes voor de berekening van het bedrag van de boete

27. Het bedrag van de boete moet evenredig zijn met de ernst van de overtreding en moet ook een afschrikkend effect hebben, zowel ten opzichte van Telenet als ten opzichte van de andere operatoren.
28. Het maximumbedrag van de boete is *“maximaal 5 % van de omzet van de overtreder gedurende het jongste volledige boekjaar in de sector voor elektronische communicatie of voor postdiensten in België”* (artikel 21, § 5, 2°, van de BIPT-statuuwet). Het meest recente volledige boekjaar dat voor het BIPT bekend is, is boekjaar 2018. In de loop van het boekjaar 2018 heeft Telenet een totale omzet in de elektronische-communicatiesector verwezenlijkt van € [vertrouwelijk]. Het BIPT kan dus aan Telenet een boete opleggen van maximaal € [vertrouwelijk] (namelijk 5% van het totale omzetcijfer in de elektronische-communicatiesector). Het bedrag van de boete dat in aanmerking wordt genomen, ligt ver onder het maximumbedrag. Het uiteindelijke bedrag van de boete die opgelegd wordt aan Telenet is immers 88.782 euro, wat slechts bij benadering [vertrouwelijk] % vertegenwoordigt van de omzet die Telenet in 2018 heeft behaald.
29. Het BIPT detailleert in de volgende paragrafen de elementen waarmee het rekening heeft gehouden voor de berekening van het bedrag van de boete.

## 4.3. Berekening van het bedrag van de boete

### 4.3.1. Omzet

30. Het BIPT houdt voor de berekening van het bedrag van de boete rekening met de nichemarkt, namelijk de markt waarop de overtreding betrekking heeft. Dit doet hij volgens de gangbare praktijk<sup>6</sup>. Volgens de informatie meegedeeld door Telenet aan het BIPT voor het jaar 2018 heeft deze eerste een nettoretailinkomen (zonder btw) verwezenlijkt voor de particuliere markt van de mobiele diensten verstrekt door middel van voorafbetaalde kaarten van € [vertrouwelijk]<sup>7</sup>. Vervolgens wordt dat omzetcijfer vermenigvuldigd met het aantal jaren dat werd deelgenomen aan de inbreuk om rekening te houden met de duur van de inbreuk<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Zie wat dat betreft de volgende besluiten van het BIPT: Besluit van de Raad van het BIPT van 27 april 2017 betreffende het opleggen van een administratieve boete aan Brutélé wegens de niet-naleving van artikel 4/1 van het ministerieel besluit van 12 november 2009 tot vaststelling van het niveau van specificatie van de basisfactuur inzake elektronische communicatie; Besluit van de Raad van het BIPT van 12 oktober 2017 betreffende het opleggen van een administratieve boete aan Orange Belgium NV wegens het niet-naleven van artikel 4/1 van het ministerieel besluit van 12 november 2009 tot vaststelling van het niveau van specificatie van de gespecificeerde basisfactuur inzake elektronische communicatie.

<sup>7</sup> Bron: jaarlijkse statistische enquête van het BIPT.

<sup>8</sup> Zie wat dat betreft het besluit van de Raad van het BIPT van 15 juni 2018 betreffende het opleggen aan Lycamobile van maatregelen bepaald in artikel 21 van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector in het kader van de identificatie van de eindgebruikers van voorafbetaalde kaarten.



31. Wat betreft de overtreding (gebrek aan kopie van het paspoort) meent het BIPT dat sinds de datum waarop het verplicht is geworden om de eindgebruikers van voorafbetaalde kaarten te identificeren (17 december 2016) tot 17 april 2019 (voorlichting van de verkooppunten waarbij er wordt aan herinnerd dat een kopie van het paspoort nodig is en start van de regularisering van de voorafbetaalde kaarten wanneer geen enkele kopie van het paspoort beschikbaar is in het systeem van Telenet), Telenet niet in regel was met de reglementering betreffende de voorafbetaalde kaarten. Dit is een periode van ongeveer 2 jaar en 4 maanden.
32. Het BIPT stelt vast dat de overtreding redelijk lang is en neemt een gemiddelde van 2 jaar en 4 maanden in beschouwing. Het nettoretailinkomen waarmee het BIPT rekening houdt is dus 2,3 keer dat inkomen (€ [vertrouwelijk]), namelijk € [vertrouwelijk].

#### **4.3.2. *Ernst van de overtreding***

33. Rekening houdend met de schriftelijke opmerkingen van 11 september 2019 en de hoorzitting van Telenet op 1 oktober 2019, is het BIPT van oordeel dat de overtreding licht is en kiest het een percentage van 0,25% om de volgende redenen.
34. Uit de informatie die Telenet heeft verstrekt, blijkt dat er voor 24.229 gebruikers van kaarten die werden geactiveerd van 17 december 2016 tot 17 april 2019 aan de hand van een internationaal paspoort geen kopie van het paspoort in de systemen van Telenet zit. Op ongeveer [vertrouwelijk] gebruikers geregistreerd in dezelfde periode<sup>9</sup> aan de hand van een paspoort, komt dit overeen met [vertrouwelijk]. Het betreft dus een groot deel van gebruikers die verkeerd werden geïdentificeerd.
35. Toch is het gebrek aan kopie van het paspoort het enige grief dat ten laste wordt gelegd van Telenet. Telenet wordt dus niet verweten dat het geen identificatiegegevens heeft geregistreerd wanneer de eindgebruiker een paspoort heeft voorgelegd om zich te identificeren.
36. Telenet houdt vol dat de eindgebruiker correct werd geïdentificeerd aangezien het de door de regelgeving minimaal vereiste gegevens heeft verzameld en bewaard, zelfs al werd er geen kopie gemaakt van het paspoort. Het BIPT betwist niet dat Telenet deze data heeft verzameld en bewaard, wat bijdraagt tot de identificatie van de eindgebruiker, maar benadrukt dat de kopie van het paspoort de overheden in staat stelt om te bepalen of het paspoort al dan niet geldig is (vals document, enz.) en om de geregistreerde identificatiegegevens af te toetsen tegenover de kopie van het paspoort en om vast te stellen dat de geregistreerde gegevens niet (perfect) overeenstemmen met het paspoort. Zonder deze mogelijkheid, kan de correctheid van gegevens niet worden nagegaan. In elk geval heeft Telenet de regelgeving niet in acht genomen (het gebrek aan kopie van het paspoort vormt een inbreuk op artikel 127, § 1, zevende lid, van de WEC).

---

<sup>9</sup> Volgens Telenet.

37. Indien wordt geoordeeld om toch een boete op te leggen, vraagt Telenet om dit bedrag te begroten op het aantal resterende niet-conforme kaarten, namelijk de voorafbetaalde kaarten waarvoor de eindgebruiker zich niet opnieuw heeft geïdentificeerd na de uitnodiging van Telenet in die zin. Het BIPT meent dat dat voorstel niet toereikend is, onder andere omdat de identificatie van de eindgebruikers die zich opnieuw hebben geïdentificeerd op verzoek van Telenet, niet voltooid was tussen de datum van activering van de voorafbetaalde kaart en de datum van de nieuwe identificatie. Overigens blijkt dat een groot deel eindgebruikers niet werd geïdentificeerd na te zijn uitgenodigd door Telenet om dat te doen.
38. Ten slotte werd, in het besluit van het BIPT van 14/01/2020 waarin een boete wordt opgelegd aan Proximus<sup>10</sup>, de overtreding die voortvloeit uit de niet-naleving van de regels in verband met de identificatie van de eindgebruikers van voorafbetaalde kaarten als ernstig beschouwd, wat heeft geleid tot de toepassing van een graad van ernst van 0,5%. Het percentage toegepast in de huidige beslissing (0,25%) is lager om de volgende reden. Wat betreft de boete opgelegd aan Proximus, gaat het om een inbreuk op twee verschillende bepalingen. Dit is enerzijds een schending door Proximus van artikel 127 van de WEC door een gebrek in verschillende verkooppunten van het nemen van een kopie van het paspoort van gebruikers die een voorafbetaalde kaart aanvragen. Anderzijds vond ook een schending van artikelen 11, § 1 en 20, van het koninklijk besluit van 27 november 2016 plaats, doordat geen gebruik werd gemaakt van checkdoc om de eID-kaarten te registreren. Telenet heeft daarentegen slechts één van de voormelde bepalingen overtreden, met name artikel 127 van de WEC.
39. Het basisbedrag van de boete is bijgevolg € [vertrouwelijk] vermenigvuldigd met 0,25%, zijnde € [vertrouwelijk].

#### **4.3.3.      *Verzwarende en verzachtende omstandigheden***

40. Het BIPT neemt volgende verzachtende omstandigheden in aanmerking:
  - a. Telenet heeft vrijwillig en onmiddellijk zijn interne procedures herzien om te zorgen voor een correcte identificatie van de eindgebruiker in de toekomst;
  - b. Telenet heeft de situatie van het verleden vrijwillig rechtgezet;
  - c. Telenet heeft het BIPT geholpen met het bepalen van de omvang van de overtreding door cijfergegevens over de verkeerd geregistreerde voorafbetaalde kaarten mee te delen.

---

<sup>10</sup> Besluit van de Raad van het BIPT van 14/01/2020 betreffende de niet-naleving door Proximus van de regels in verband met de identificatie van de eindgebruikers van voorafbetaalde kaarten.

41. Telenet vraagt om het bedrag van de boete nog verder te verlagen omdat de vaststellingen een bepaald aantal individuele verkopers betreffen die de richtlijnen van Telenet niet zijn nagekomen. Met andere woorden, volgens Telenet zou het niet gaan om een probleem met de uitvoering dat het opzettelijk zou hebben ingevoerd. Het BIPT deelt dat standpunt niet. Telenet had geen genoegen mogen nemen met enkel de goede wil van zijn verkooppunten voor een correcte identificatie van de eindgebruikers, aangezien Telenet er redelijkerwijze van moet uitgaan dat niet al zijn verkooppunten noodzakelijk te allen tijde zijn instructies volgen. Het moet zorgen voor controles en garanties en had zich er dus van moeten vergewissen dat de kopieën van de paspoorten wel degelijk waren geregistreerd in zijn computersystemen.
42. Nog steeds volgens Telenet heeft het BIPT zijn controle gefocust op de naleving van een uitzonderingsregel. De algemene regel van artikel 127, paragraaf 1, van de WEC, zou luiden dat er in principe geen enkele kopie van de andere identiteitsstukken dan de Belgische elektronische identiteitskaart zou mogen worden bewaard. Telenet ziet het verbod op het nemen van een kopie van de elektronische Belgische identiteitskaart echter als een oorzaak van verwarring in de winkels. Door deze verbodsbepaling zouden winkelhouders ook terughoudend zijn om een kopie van paspoorten te nemen, hoewel dit wordt opgelegd door artikel 127, §1, lid 7. Het BIPT is het niet eens met het argument van Telenet aangezien de na te leven regel simpel is: de regel is de kopie van het identiteitsstuk, behalve voor de eID-kaart (de uitzondering). Overigens zou het aan Telenet zijn om zijn verkooppunten te helpen de regelgeving (richtlijnen, informatie over zijn computersysteem, enz.) correct toe te passen.
43. Volgens Telenet zou het BIPT bij zijn vorige onderzoeken in verband met de inachtneming van de regels inzake de identificatiegegevens van de eindgebruiker nooit op problemen hebben gewezen. Toch meent het BIPT dat het gedrag van Telenet niet gepast is, aangezien het kennis had kunnen nemen van de besluiten van het BIPT ter zake, die zijn gepubliceerd op zijn website. Bovendien is het betreuenswaardig dat het de OGP's van het BIPT zijn die de tekortkomingen van Telenet hebben moeten vaststellen, terwijl het deze laatste is die ze had moeten opmerken bij een interne controle van de goede toepassing van de procedures. In zijn schriftelijke opmerkingen wijst Telenet er overigens op dat het een aantal "mystery shopping"-controles heeft uitgevoerd de voorbije maanden.

#### **4.3.4. Uiteindelijke berekening van het bedrag van de boete**

44. Het BIPT verlaagt het bedrag van de boete € [vertrouwelijk] naar € 88.782 (afgerond bedrag) in het licht van de verzachtende omstandigheden.
45. De vermindering die wegens de verzachtende omstandigheden is doorgevoerd [vertrouwelijk] % is aanzienlijk. Ze wordt gerechtvaardigd door de specifieke omstandigheden in deze zaak, met name het proactieve gedrag van Telenet sedert de vaststelling van de inbreuk en de wil van dit bedrijf die daaruit lijkt voort te vloeien om dergelijke inbreuken niet meer te herhalen. De omvang van de vermindering is ook gerechtvaardigd ten aanzien van de percentages die het BIPT al gehanteerd heeft in vergelijkbare omstandigheden (tot -90%). Het BIPT merkt daarbij op dat de uiteindelijk opgelegde boete slechts bij benadering [vertrouwelijk] % vertegenwoordigt van de omzet van Telenet die in de loop van het meest recente volledige boekjaar in de elektronische-communicatiesector in België behaald is, wat heel ver onder het wettelijke maximum ligt dat toegestaan is door artikel 21 van de BIPT-statuutwet. Deze verschillende overwegingen dragen ertoe bij dat de boete die opgelegd wordt in de onderhavige omstandigheden evenredig is.
46. Het BIPT meent dat de boete aan Telenet afschrikkend is, aangezien in geval van een nieuwe overtreding van Telenet op de regelgeving met betrekking tot de identificatie van de eindgebruikers, het BIPT een veel hogere boete zou kunnen opleggen of een strengere sanctie.

### **5. BESLUIT**

47. Het BIPT stelt vast dat Telenet een overtreding heeft begaan van artikel 127 van de WEC.
48. Het BIPT verplicht Telenet om een boete te betalen van € 88.782. De administratieve boete moet worden betaald binnen 60 dagen na de ontvangst van dit besluit via overschrijving op het rekeningnummer met IBAN-code: BE63 6792 0058 7108 - BIC: PCHQBEBB op naam van de FOD Economie – Algemene ontvangstenrekening, met als mededeling "boete BIPT aan Telenet – niet-naleving van de reglementering inzake de voorafbetaalde kaarten".

### **6. BEROEPSMOGELIJKHEDEN**

49. Overeenkomstig artikel 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 hebt u de mogelijkheid om tegen dit besluit beroep in te stellen bij het Marktenhof van Brussel, Poelaertplein 1, B-1000 Brussel. Het beroep wordt, op straffe van nietigheid die ambtshalve wordt uitgesproken, ingesteld 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 of bij gebreke aan een kennisgeving, na de publicatie van het besluit of bij gebreke aan een publicatie, na de kennisname van het besluit.

50. Het verzoekschrift bevat op straffe van nietigheid de vermeldingen vereist door artikel 2, § 2, 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. Indien het verzoekschrift elementen bevat die u als vertrouwelijk beschouwt, dan moet u dat uitdrukkelijk aangeven en op straffe van nietigheid, een niet-vertrouwelijke versie van dat verzoekschrift indienen. Het Instituut publiceert op zijn website het verzoekschrift dat door de griffie van het gerecht genotificeerd is. Elke belanghebbende partij kan in de zaak tussenkomen binnen dertig dagen na deze publicatie.

Axel Desmedt  
Lid van de Raad

Jack Hamande  
Lid van de Raad

Luc Vanfleteren  
Lid van de Raad

Michel Van Bellinghen  
Voorzitter van de Raad