

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

Audit du nouveau cadre réglementaire belge des télécommunications : applications et problèmes persistants

Queck, Robert; Carneroli, Danièle; de la Vallée, Florence; de Loch, Priscilla; Lecocq, Laurence; Végis, Emmanuelle

Publication date:
1998

Document Version
le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

Citation for pulished version (HARVARD):

Queck, R, Carneroli, D, de la Vallée, F, de Loch, P, Lecocq, L & Végis, E 1998, *Audit du nouveau cadre réglementaire belge des télécommunications : applications et problèmes persistants*. CRID, Namur.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

**Audit du nouveau cadre réglementaire belge des
télécommunications
Application et problèmes subsistants
(contrat n°48451)**

Centre de Recherches Informatique et Droit (CRID)
Faculté de Droit
Facultés Universitaires Notre-Dame de la Paix de Namur

Sauf contre-indications, ce rapport reflète la situation au 01 décembre 1998

Les opinions exprimées dans cette étude sont celles des auteurs et ne reflètent pas
nécessairement les vues de la Commission européenne
ECSC-EC-EAEC, Brussels-Luxembourg (1998)

**Audit du nouveau cadre réglementaire belge des
télécommunications
Application et problèmes subsistants
(contrat n°48451)**

Robert Queck (1)
Danielle Carneroli
Florence de la Vallée
Priscilla de Loch
Laurence Lecocq
Emmanuelle Vegis

Sauf contre-indications, ce rapport reflète la situation au 01 décembre 1998

Les opinions exprimées dans cette étude sont celles des auteurs et ne reflètent pas
nécessairement les vues de la Commission européenne
ECSC-EC-EAEC, Brussels-Luxembourg (1998)

(1) EU-Research Fellow (TMR Programme), Institut für Informations-, Telekommunikations- und Medienrecht, Universität de Münster (RFA). Sa participation au présent audit a été rendue possible grâce à une bourse Marie Curie, octroyée par la Commission européenne dans le cadre du sous-programme Formation et Mobilité des Chercheurs.

Executive Summary

0. Introduction

0. 1. But, structure, thèmes et méthodologie de l'audit

La tâche impartie à l'audit était d'examiner la mesure dans laquelle le cadre réglementaire belge et sa mise en œuvre permettent aux nouveaux entrants d'accéder au marché, ainsi qu'à la concurrence sur le marché des télécommunications de se développer. Les barrières posées à l'entrée de nouveaux opérateurs par la réglementation belge et son application ont été plus particulièrement prises en considération.

Le but de l'audit est également de vérifier la mesure dans laquelle les problèmes identifiés résultent de la transposition incorrecte du droit communautaire des télécommunications en droit national belge.

Sur cet arrière-fonds, divers thèmes ont été identifiés comme pertinents pour être analysés. Ces thèmes sont les suivants :

- l'autorité réglementaire nationale : statut juridique et fonctionnement;
- les autorisations individuelles et les autorisations générales;
- les droits de passage et les câbles sous-marins;
- la gestion des fréquences radio;
- les lignes louées;
- l'interconnexion;
- le service public des télécommunications;
- la numérotation;
- la tarification et les comptabilités;
- les recours et la résolution des litiges.

Pour chacun de ces thèmes, un premier volet est consacré à la description du cadre réglementaire belge. Un second volet consiste à relever les problèmes pratiques posés et les barrières à l'entrée créées par le cadre réglementaire et sa mise en œuvre. Dans un troisième volet, les problèmes pratiques relevés sont appréciés d'un point de vue juridique. D'autres problèmes juridiques de transpositions douteuses, incomplètes ou incorrectes, qui n'ont cependant pas été soulevés au titre de problèmes pratiques, sont également décrits et examinés dans ce troisième volet.

La méthodologie suivie peut soulever plusieurs remarques.

D'abord, nous nous sommes, dans la détermination des thèmes abordés, avant tout attachés à cerner les objets de réglementation qui sont incontournables pour la réalisation d'un marché ouvert. Dans ce contexte on peut penser aux régimes des autorisations, à l'interconnexion, aux droits de passage, à la numérotation, *etc.* . Le choix des thèmes a aussi été guidé par les conditions nécessaires pour réaliser l'avènement d'un marché ouvert, telles que la transparence du système réglementaire et de son application, l'efficacité des recours, la facilité de l'accès au marché, ...

Ensuite, l'audit part de l'analyse des thèmes significatifs au regard des deux dimensions de l'audit ("problèmes posés pour l'ouverture du marché et le développement de la concurrence" et "transposition correcte des dispositions communautaires") et non pas d'un examen exhaustif, "ligne par ligne" des lois et arrêtés censés transposer les directives européennes. Il est en plus apparu opportun de ne pas procéder pour chaque thème à une description exhaustive du régime applicable. Le degré de précision dans la

description du régime existant pour chaque thème a été décidé en fonction des exigences de lisibilité et de clarté du texte.

Enfin, pour tenir suffisamment compte de la dimension pratique de l'application de la réglementation ainsi que des obstacles au développement d'un marché ouvert qu'elle entraîne, les textes élaborés par le CRID ont été proposés pour commentaires à un Comité d'accompagnement constitué de personnes choisies *intuitu personae* et en raison de leur compétence et expérience dans le secteur.

0. 2. Situation du marché

Pour analyser l'état de concurrence existant sur le marché belge des télécommunications onze mois après la libéralisation, il convient, d'une part, de distinguer le marché des télécommunications mobiles du marché des télécommunications fixes et, d'autre part, sur ce second marché, une distinction doit être opérée entre les segments résidentiel et professionnel.

Sur le marché des télécommunications mobiles, la concurrence entre les deux opérateurs présents est bien réelle, et ses conséquences s'observent à différents niveaux: diversité de l'offre, baisses de prix, innovations multiples quant aux services offerts et packages ciblés en fonction de différents schémas d'appels. La concurrence devrait encore s'intensifier avec l'arrivée de KPN/Orange en 1999.

Quant aux télécommunications fixes, le nombre d'autorisations individuelles accordées par le ministre des télécommunications au 01/12/98 indique que les opérateurs montrent un réel intérêt pour le marché belge, même si ce nombre est plus faible que dans d'autres pays européens. Certains opérateurs ont déjà signé un accord d'interconnexion avec Belgacom, d'autres sont occupés à le négocier.

L'entrée sur le marché professionnel peut être considérée comme significative avec la présence de 14 opérateurs concurrents de Belgacom actifs sur ce marché.

En ce qui concerne le marché résidentiel, il convient de souligner l'importance du projet de Telenet, qui n'offre actuellement qu'une couverture de 6% de la population de la région flamande mais continue à se développer. Malgré la toute récente entrée de Mobistar sur le marché des télécommunications longue-distance et internationales, la concurrence à ce niveau ne fait que s'ébaucher, il n'existe pas encore de "guerre des tarifs".

La part de marché de Belgacom pour l'ensemble des services offerts sur réseau fixe est estimée à 95%.

0. 3. Cadre réglementaire belge

En Belgique, les télécommunications sont principalement régies par la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques (*Monit. belge* 27 mars 1991, *err.* 20 juillet 1991). Continuant l'approche traditionnelle qui distingue entre télécommunications par fil et télécommunications par ondes hertziennes, une loi du 30 juillet 1979 relative aux radiocommunications, s'applique à l'heure actuelle toujours à côté de la loi du 21 mars 1991. La radiodiffusion (concept dont l'étendue exacte par rapport aux "nouveaux services multimedia" est par ailleurs controversée) par contre émerge de la compétence des Communautés (flamande, française et germanophone) et est régie par différents décrets.

La loi de 1991 est en fait avant tout une loi de réforme de certaines entreprises publiques, dans laquelle a été intégré un titre relatif aux télécommunications. Partant d'un large monopole en faveur de l'entreprise publique autonome Belgacom, elle a successivement été modifiée dans les années suivantes afin de suivre le processus communautaire de libéralisation du secteur. Cette évolution a trouvé son apogée en 1997 avec la libéralisation complète du secteur. A l'heure actuelle, un bon nombre d'arrêtés de mise en œuvre de la loi sont encore en chantier dont un projet d'arrêté qui mettra en œuvre l'article 119 de la loi du 21 mars 1991 qui prévoit la possibilité de réalisation d'un "Code des télécommunications".

Chapitre 1. Autorité réglementaire nationale : statut juridique et fonctionnement

- L'Institut belge des services postaux et des télécommunications (IBPT) a été notifié à la Commission européenne comme l'autorité réglementaire nationale des télécommunications. L'Institut, parastatal de catégorie A, est soumis à l'autorité du ministre compétent pour les matières relatives aux télécommunications, mais sa gestion journalière est confiée à un fonctionnaire dirigeant. A côté d'un rôle de conseiller du ministre, l'IBPT est chargé *intuitupersonae* d'un grand nombre d'activités réglementaires. Le ministre exerce de son côté, de par sa fonction de ministre, un certain nombre de tâches réglementaires comme l'octroi des autorisations individuelles en matière de réseaux publics de télécommunications et en matière du service de téléphonie vocale. De plus le ministre détient un certain nombre de pouvoirs à propos de l'exploitation réalisée par Belgacom. Ainsi il représente l'Etat (qui détient 50 % des actions plus une action) à l'assemblée générale de Belgacom.

- Nos interlocuteurs n'ont pas soulevé la question de la séparation des fonctions de contrôle/propriété d'une part et de réglementation d'autre part, parmi les problèmes pratiques rencontrés actuellement, et n'ont en conséquence pas relevé des exemples témoignant de difficultés en la matière. Ceci dit, la crainte que le double rôle du ministre (en matière de réglementation d'une part et en matière de contrôle / propriété de Belgacom d'autre part) ne donne lieu à des problèmes d'indépendance et de séparation des fonctions, a été exprimée de manière théorique. Ainsi a été soulevé comme un exemple le fait que le ministre pourrait se voir éventuellement, à l'occasion de l'approbation des offres de référence d'interconnexion de Belgacom, exposé à un conflit d'intérêt entre sa fonction de représentant de l'actionnaire majoritaire à l'assemblée générale de Belgacom et sa fonction de régulateur ayant en vue l'intérêt de tous les acteurs du secteur. Même si cette crainte précise ne paraît pas s'être réalisée à l'occasion de l'approbation des BRIO's 1999 de Belgacom, la constellation juridique fait en sorte que le risque de conflits d'intérêt dans le chef du ministre qui est compétent pour les matières relatives aux télécommunications subsiste.

Ce double rôle du ministre compétent pour les télécommunications, peut soulever en effet certaines critiques. Le ministre dispose de certaines possibilités d'intervention à propos de Belgacom. D'abord il a une influence sur l'exploitation réalisée par Belgacom (par la tutelle administrative de légalité, par certains pouvoirs très limités d'approbation et par la représentation de l'Etat lors de la négociation du contrat de gestion). Ensuite il participe à la nomination du Conseil d'administration de Belgacom et de l'administrateur délégué et finalement il représente l'Etat (actionnaire majoritaire) à l'assemblée générale de Belgacom. L'analyse montre que seule cette dernière compétence pose d'authentiques problèmes par rapport à la séparation entre les fonctions. Le cumul ainsi réalisé des fonctions de réglementation avec une activité liée à la propriété ou au contrôle de Belgacom dans le chef même du ministre ne peut en principe pas être considéré conforme aux exigences communautaires. Ce cumul crée notamment un risque de conflit d'intérêts et les "structures distinctes" exigées pour les deux activités ne sont ainsi pas réalisés. De la sorte un problème de non-transposition de effective des exigences de l'article 5bis, 2, 2^{ème}

tiret de la directive 90/387/CEE du Conseil du 28 juin 1990 relative à l'établissement du marché intérieur des services de télécommunications par la mise en œuvre de la fourniture d'un réseau ouvert de télécommunications se pose.

Ces problèmes, auxquels s'ajoutent d'ailleurs des possibilités de transferts de personnel qui peuvent également soulever des questions de conformité au droit communautaire, sont cependant dans une certaine mesure atténués par le fait d'un renforcement progressif de l'Institut par rapport à "son" ministre. En effet un Institut fort est aussi une garantie pour une séparation entre les fonctions de réglementation et les activités liées à la propriété ou au contrôle. A côté de l'augmentation, ces dernières années, des activités réglementaires confiés à l'Institut, il semble en effet que dans l'exécution journalière de leurs fonctions, les agents dirigeants de l'IBPT et leurs collaborateurs tentent, dans les limites institutionnelles qui s'imposent à eux, de développer un maximum d'indépendance par rapport au ministre et à son cabinet. Ils peuvent se servir à cet égard notamment des pouvoirs de proposition qui leur sont conférés surtout en matière des autorisations individuelles ou l'IBPT peut établir d'authentiques projets d'autorisations individuelles. De plus, les propositions et avis de l'Institut peuvent être considérées comme soumis à la réglementation en matière de publicité de l'administration, ce qui peut encore renforcer la position de l'Institut. Cette position de l'IBPT est encore soulignée par son autonomie financière. Ce qui vient d'être dit vaut sous réserve de voir le ministre agir en tant que gestionnaire ultime de l'Institut, hypothèse qui paraît cependant pas trop fréquente dans les faits, le seul, néanmoins important, exemple de cette hypothèse qui a été porté à notre connaissance est celui de l'approbation de l'offre de référence en matière d'interconnexion.

- L'indépendance de l'IBPT par rapport aux organismes fournissant des réseaux, équipements ou services de télécommunications, y compris Belgacom, et donc le respect sur ce point de la séparation des fonctions d'exploitation d'une part et de réglementation d'autre part, est incontestée. Des problèmes en ce qui concerne le transfert d'informations et d'idées pourraient cependant résulter de transferts de personnel entre IBPT et opérateurs (surtout en cas de transfert de l'IBPT vers un opérateur). Face à cette problématique et dans le souci de préserver la séparation des fonctions, l'IBPT travaille actuellement avec les opérateurs du secteur à l'élaboration de garanties spéciales suffisantes. Les opérateurs s'engageraient de ne pas engager, pendant un certain laps de temps (on parle de trois ans) des agents sortant de l'IBPT. Agir de la sorte nous paraît adéquat, du moins par rapport au principe de séparation des fonctions.

- La bonne volonté de l'IBPT de promouvoir la concurrence sur le secteur et le fait que ses compétences ont été élargies ont été reconnus par le secteur. Son action se heurte cependant à un certain nombre de problèmes. Ainsi a été mis en exergue le manque de personnel de l'Institut et ce dans un contexte de "surréglementation" (dû notamment au fait qu'un nombre très important d'arrêtés de mise en œuvre de la loi du 21 mars 1991 doit être préparé) qui caractérise la réglementation belge des télécommunications et qui accroît encore sa charge de travail. Même s'il prendrait fin une fois que le cadre réglementaire sera parachevée, ce manque de personnel peut être à l'heure actuelle considéré comme contraire au principe selon lequel les Etats membres doivent veiller à ce que les autorités réglementaires nationales disposent des moyens nécessaires (notamment en personnel) pour mener à bien les tâches de réglementation.

De façon générale a également été mentionné que l'IBPT, alors qu'il adopte de façon générale une attitude active dans le secteur et qu'il est excellent dans les rapports bilatéraux, ferait preuve d'un certain immobilisme face à certaines demandes qui risqueraient de déboucher sur des situations conflictuelles et donnerait alors l'impression de ne pas se prononcer de façon tranchée. En soi, il nous semble pas exister base juridique en droit communautaire permettant de récriminer pour lui-même un tel comportement, étant entendu qu'il devrait de toute façon d'abord être établi. Il s'agira de vérifier si pour chaque question spécifique par rapport à laquelle l'IBPT serait amené à intervenir, les objectifs fixés par le droit communautaire sont réalisés.

Il a finalement été remarqué que vu le caractère à certains égards incertain de la délimitation entre radiodiffusion (compétences des Communautés) et télécommunications (compétence fédérale) et vu certaines discussions relatives à la régionalisation de la compétence en matière de télécommunications, l'IBPT et son action s'inscrivent dans un contexte institutionnel qui n'est pas fait pour lui faciliter la tâche. Certes, il revient à chaque Etat membre de déterminer librement son cadre constitutionnel. Cependant, la bonne implémentation du droit de la concurrence et des directives communautaires ne doit pas en souffrir. En la matière on se référera à une appréciation au cas le cas.

Chapitre 2. Autorisations individuelles et générales

L'examen des problèmes pratiques soulevés par l'application du régime des autorisations individuelles et générales, ainsi que l'appréciation juridique de ces problèmes, sont précédés d'une description générale du cadre réglementaire.

Cette description révèle que pour les systèmes fondés sur l'octroi d'une autorisation individuelle, les textes réglementaires sont relativement au complet. Les arrêtés royaux ont en effet été publiés, ou à tout le moins un projet existe.

Quant aux systèmes fondés sur une déclaration, il fonctionne actuellement sur la base des textes préexistants, appliqués mutatis mutandis, mais les arrêtés royaux doivent encore être pris.

Ainsi, en est-il de l'arrêté royal qui doit contenir le cahier des charges fixant les conditions dans lesquelles le service de lignes louées est exploité, et des arrêtés royaux qui doivent contenir les conditions dans lesquelles les autres services de télécommunications offerts ou non au public sont exploités. Des projets existent toutefois.

Quant aux autres services de télécommunications mobiles offerts au public et non offerts au public, un projet d'arrêté royal existe mais n'a pas encore été publié (il s'agit du projet d'arrêté royal relatif aux services spécialisés de télécommunications mobiles).

La description du cadre réglementaire belge révèle déjà un certain retard dans la mise en œuvre de ce cadre, ce qui constitue une source d'insécurité pour les nouveaux entrants, potentiels investisseurs, ainsi qu'un manque de transparence des règles applicables.

Quant aux principaux problèmes pratiques qui ont été soulevés par les interlocuteurs rencontrés dans le cadre de la rédaction de l'audit, ils sont brièvement résumés ci-après. Les autres problèmes, d'ordre juridique, qui n'ont pas été immédiatement reliés à des problèmes pratiques par nos interlocuteurs sont également ci-après succinctement exposés.

Les principaux problèmes pratiques soulevés par nos interlocuteurs sont les suivants :

- la procédure de demande d'autorisation individuelle, organisée par les arrêtés royaux du 22 juin 1998, est excessivement lourde et requiert des candidats demandeurs, une charge de travail importante et disproportionnée. La réponse à certaines questions posées aux candidats imposent même à ces derniers de fournir des prévisions " fictives ".

- l'obligation de remettre deux dossiers de demande d'autorisation individuelle pour l'établissement et l'exploitation du réseau et pour les services offerts sur le réseau, alourdit d'avantage la procédure de demande d'autorisation individuelle.

- le régime transitoire décrit par l'arrêté royal du 22 juin 1998 (art. 34), ne permet pas aux détenteurs d'une licence provisoire de savoir avec certitude si leur autorisation sera d'office "reconduite" sous le "nouveau régime" ou si une seconde demande doit être introduite. A défaut de certitude sur ce point, les opérateurs rencontrés ont précisé avoir effectué une seconde demande d'autorisation individuelle.

- les demandes (figurant dans les annexes aux arrêtés royaux du 22 juin 1998) faites aux candidats opérateurs de décrire tous les éléments nécessaires à la mise en place, même interne du réseau, requièrent une charge de travail excessive. La description des interfaces des points de terminaison des réseaux et des points d'interconnexion est excessive.

- l'obligation imposée aux opérateurs en matière de recherche et développement constitue une charge supplémentaire non prévue dans la directive et peu aisée à déterminer quant à sa nature, faute de définition des concepts de "recherche" et "développement".

- les exigences des "400 millions de francs" (en investissement) ou des "500 km de liaison en Belgique" (art. 3 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 « réseaux publics ») pourraient venir limiter, en pratique, le nombre d'entreprises susceptibles de réaliser une infrastructure publique.

Les problèmes plus théoriques et juridiques, qui n'ont pas été immédiatement reliés à des problèmes pratiques soulevés par les interlocuteurs sont, en résumé, les suivants :

- les conditions énoncées dans les arrêtés royaux du 22 juin 1998, liées à la sauvegarde d'une structure de marché non faussée et d'accès non discriminatoire des utilisateurs (article 29) ne sont, juridiquement, pas conformes à la directive 97/13/CE (particulièrement son article 10), en ce que le nombre de licences pour une catégorie de services ne peut être limité qu'en liaison avec les exigences essentielles applicables dans la mesure nécessaire pour garantir l'utilisation efficace du spectre des radiofréquences ou durant le temps nécessaire pour permettre l'attribution de numéros en nombre suffisant.

- un problème de contradiction "interne" dans le BRIO 99 en ce qui concerne les droits et obligations en matière d'interconnexion a été relevé (plus particulièrement au sujet de la "règle de la réciprocité").

- les règles relatives au délai d'octroi des autorisations individuelles, prévues dans les récents arrêtés royaux du 22 juin 1998, ne sont pas conformes aux règles énoncées dans la directive 97/13/CE (article 9, § 2). Si aucun problème pratique n'a été soulevé à ce stade, il convient de noter que ces règles ne sont entrées en vigueur que récemment.

- l'absence de clarté et de précision au sujet de la notion d'« opérateur » peut conduire à une certaine confusion. Il s'agit d'un manque de précision qui est « théorique » et plutôt d'ordre juridique et qui n'a apparemment pas encore donné lieu à des problèmes pratiques.

- l'utilisation dans les textes de la notion d'« exploitation » et non pas seulement d'« exploitation commerciale » pour soumettre un service de télécommunication à une obligation de déclaration pose un problème (qui reste théorique) de clarté et de transparence. Un doute existe en effet sur la question de savoir si un service exploité uniquement pour soi même doit ou non être déclaré.

- les catégories de services et les conditions d'exploitation déterminées dans les projets d'arrêtés royaux qui existent à ce jour, mais toujours au stade de projet, pourraient venir "alourdir" un régime (en assortissant la déclaration de conditions auparavant inexistantes) qui se satisfaisait auparavant d'une simple déclaration. Enfin, le champ des catégories de services auxquelles des conditions d'exploitation sont imposées semble très large : tous les services, sauf vocaux, mobiles et de lignes louées, seraient visés.

Chapitre 3. Droits de passage et câbles sous-marins

La loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques octroie un droit de passage gratuit aux opérateurs de réseau public de télécommunications mais elle ne les dispense pas de demander les autorisations nécessaires aux autorités compétentes.

La réglementation belge en matière de droits de passage apparaît pour les opérateurs comme un véritable parcours du combattant et présente un manque de transparence manifeste. L'opérateur qui souhaite placer ses câbles dans le sol doit s'adresser aux autorités communales et/ou selon le territoire qu'il désire traverser. Les pratiques administratives varient selon les régions et les communes. De plus les opérateurs sont souvent confrontés à des difficultés d'application concrète de leur droit de passage en ce que ce droit n'est par exemple pas facilement reconnu par les régions et communes.

En ce qui concerne les câbles sous-marins, le principe est identique en que l'opérateur devra s'adresser aux différentes autorités compétentes (communales, régionales et fédérales) pour obtenir une autorisation.

Il existe en région de Bruxelles-Capitale, une ordonnance relative à la coordination de chantiers en voie publique. Si elle a pour mérite de clarifier la situation, elle présente encore de nombreux problèmes pratiques pour les opérateurs liés notamment à des questions de délais ou de demandes de renseignements trop détaillées, qui nécessitent pour les opérateurs un investissement conséquent.

Il convient toutefois d'attirer l'attention sur le fait que la libéralisation crée pour les administrations devant traiter les demandes en matière de droits de passage une nouvelle réalité. Là où dans le passé, les administrations ne devaient parler qu'à un seul interlocuteur, elles doivent aujourd'hui s'adresser à de nombreux interlocuteurs souvent "inconnus", ce qui nécessite un changement de mentalité. De plus, ces administrations sont confrontées à une mise en balance des intérêts des opérateurs et de ceux des citoyens.

Chapitre 4. Gestion des fréquences radio.

La matière de la gestion des fréquences pose, en Belgique, avant tout un problème de manque de transparence et de concordance, dû principalement à la multitude de textes réglementaires applicables. Les réglementations relatives aux services ou réseaux utilisant des fréquences se basent à la fois sur la loi du 30 juillet 1979 relative aux radiocommunications et sur la loi du 21 mars 1991 relative aux télécommunications, ce qui conduit souvent à un manque de clarté des textes. La matière relative à la gestion du spectre des fréquences radioélectrique en Belgique est, par ailleurs, traitée par l'arrêté royal du 15 octobre 1979 relatif aux radiocommunications privées.

Cette application en parallèle du "régime 1979" a notamment abouti, pendant plusieurs années, à une quasi-impossibilité d'obtenir des fréquences pour l'établissement de réseaux fixes de télécommunications offerts à des tiers (sans viser le public) et utilisant en soutien des fréquences. Ainsi, un opérateur ayant pour projet d'établir un réseau de large bande sans fil pour le compte de tiers n'a, suivant nos interlocuteurs, jamais su si son projet était juridiquement réalisable. Ce problème devrait heureusement être résolu à l'avenir, dans la mesure où l'arrêté royal du 16/7/98 relatif aux réseaux non publics de télécommunications a apporté une solution à cette incohérence.

Le manque de clarté issu de l'application en parallèle du « régime 1979 » devrait être substantiellement résolu par l'intégration prochaine des lois de 1979 et 1991. Il n'en demeure pas moins que cette intégration ne visera que ces deux lois, alors que la matière des fréquences, et les problèmes qui en découlent, se retrouve dans les arrêtés d'applications qui, eux, ne sont pas visés par cette intégration.

Un deuxième problème majeur en la matière réside dans la disponibilité limitée des fréquences dont la technique actuelle du "premier venu - premier servi" favorise les opérateurs en place sur le marché. Certains de nos interlocuteurs ont émis l'impression que l'IBPT n'allouerait pas de fréquences, alors qu'il y en aurait encore de disponibles, afin de se ménager des capacités de spectre à l'avenir. La question se pose dès lors de savoir si le principe de proportionnalité figurant à l'article 1 de la directive 96/2/CE est correctement appliqué.

Concernant la boucle locale radio, nos interlocuteurs craignent, en remplacement de la pratique actuelle du "first come - first served", une procédure au plus offrant par le biais d'une mise aux enchères des fréquences, ou de préférence à l'opérateur couvrant un territoire géographiquement plus important, alors que chacune de ces solutions favorisent les opérateurs en place sur le marché.

D'autre part, des bandes de fréquences assignées conformément aux directives européennes (réseaux ERMES) sont actuellement gelées dans la mesure où aucun opérateur ne désire mettre en place sur le marché ce type de service.

Un problème, plus théorique que pratique, se pose par la non transposition des exigences de l'article 9 §5 de la directive 97/13/CE en ce qui concerne les perturbations radioélectriques. Les réglementations belges en la matière prévoient la possibilité d'une assistance technique raisonnable de l'IBPT à l'opérateur, sans qu'une possibilité ne soit accordée à l'opérateur, après l'intervention de l'IBPT, de faire connaître son point de vue et de proposer des solutions afin de remédier à l'interférence préjudiciable entre son réseau et un autre réseau de télécommunications utilisant des radiofréquences ou d'autres systèmes techniques.

Chapitre 5. Lignes louées

La description générale du régime d'accès aux lignes louées laisse avant tout apparaître qu'il existe un retard important dans l'adaptation du cadre réglementaire de cette matière.

De nombreux arrêtés royaux doivent ainsi encore être pris et publiés, dont notamment l'arrêté royal qui doit fixer le cahier des charges contenant les conditions d'exploitation du service de lignes louées.

Les opérateurs qui souhaitent offrir des lignes louées ne connaissent donc toujours pas les conditions sur lesquelles pourront porter l'exploitation du service. Il résulte de l'application d'un régime " provisoire " un manque de transparence dans la détermination exacte, certaine et précise des conditions qui peuvent porter sur la fourniture du service de lignes louées.

Entre-temps, les opérateurs remplissent le formulaire de déclaration pour l'exploitation de services non réservés, conformément à l'arrêté ministériel du 25 novembre 1996 qui fixe les modalités de déclaration pour l'exploitation des services non réservés de télécommunications, et qui est applicable aux lignes louées aussi longtemps que l'arrêté royal " définitif " n'a pas été pris.

En pratique, les interlocuteurs considèrent que l'IBPT, en exigeant, dans la procédure de demande d'une autorisation individuelle pour le réseau public, des demandes d'informations au sujet des lignes louées et en demandant, dans le formulaire de déclaration pour lignes louées, des informations au sujet du réseau, va trop loin dans la mise en œuvre concrète des obligations d'informations. Ce qui engendre pour le service des lignes louées, soumis en principe à une « simple » déclaration, une tâche de travail presque similaire à celle requise en matière de réseaux publics. Il en résulte un problème juridique de manque de transparence et de défaut de proportionnalité.

Les interlocuteurs regrettent également qu'en pratique, et au stade actuel, ils ne sont pas encore en mesure de se voir reconnaître la possibilité de soumettre leurs litiges en matière de lignes louées à « La Chambre ». L'extension des compétences de « La Chambre » aux litiges en matière de lignes louées n'est en effet encore qu'à un stade de projet d'arrêté royal. Juridiquement, ce problème pratique a été qualifié comme étant un défaut de transposition de la directive 92/44/CEE en ce qu'elle prévoit l'instauration de procédures de recours spécifiques aux télécommunications.

Le cadre réglementaire du régime des lignes louées révèle encore d'autres problèmes d'ordre juridique et qui n'ont pas été reliés à des problèmes pratiques par les interlocuteurs rencontrés.

Les problèmes juridiques rencontrés sont les suivants :

- la transposition des dispositions de la directive 92/44/CEE relatives aux litiges en matière de lignes louées soulève des problèmes. Ce sont particulièrement les articles 5 de la directive 92/44/CEE (relatif aux litiges en matière de résiliation des offres), 8. 1 (visant les refus et interruptions de fourniture de lignes louées et les réductions de la disponibilité des fonctions de ces lignes) et 12 (concernant les plaintes pour dommages résultant d'une infraction à la directive 92/44/CEE) qui posent un problème de transposition, à tout le moins de transposition incomplète.
- la notification par l'IBPT à la Commission du nom des organismes fournissant des lignes louées en application de l'article 11 bis de la directive 92/44/CE n'a pas été effectuée. Juridiquement, il a été constaté que le problème de transposition qui pourrait résulter de ce manquement est plus formel que réel.
- le défaut d'adoption d'arrêtés royaux destinés à mettre en œuvre le régime prévu par la loi du 21 mars 1991 en matière de lignes louées induit une absence de transposition, ou une transposition incomplète des dispositions corrélatives de la directive 92/44/CEE.

Il en est ainsi :

- a) des articles 3 et 4 de la directive 92/44/CE, faute d'adoption de l'arrêté royal, qui, en application de l'article 88, al. 2 de la loi du 21 mars 1991, doit déterminer le cahier des charges fixant les conditions d'exploitation du service de lignes louées.
- b) de l'article 5 de la directive 92/44/CEE, faute d'adoption du même arrêté royal que celui visé au point a).
- c) de l'article 6. 3 de la directive 92/44/CEE, faute d'adoption de l'arrêté royal visé au point a).

d) des articles 7 et 7. 2bis de la directive 92/44/CEE, faute d'adoption de l'arrêté royal qui doit être pris en application de l'article 86bis, § 1, de la loi du 21 mars 1991 et d'imprécision de cet article 86bis.

e) de l'article 8. 2 de la directive 92/44/CEE, faute d'adoption de l'arrêté royal visé au point a), ainsi que de l'arrêté royal à prendre en application de l'article 107, § 3, de la loi du 21 mars 1991.

f) de l'article 8. 3 de la directive 92/44/CEE faute d'adoption de l'arrêté royal visé au point a).

- le défaut d'adoption du cahier des charges prévu à l'article 88 de la loi du 21 mars 1991 induit enfin une absence de transposition de l'article 4. 2 de la directive 97/13/CE.

Chapitre 6. Interconnexion

Actuellement, le régime de l'interconnexion est régi par les articles 79ter (« La Chambre pour l'interconnexion, l'accès spécial et les utilisations partagées ») et 109ter (réglementation) de la loi du 21 mars 1991. Notons qu'en plus d'un projet d'arrêté royal modifiant la loi du 21 mars 1991 et notamment cet article 109ter de loi du 21 mars 1991 en vue de la rendre plus conforme aux directives européennes, il existe deux projets d'arrêté royal exécutant certaines dispositions de la loi en cette matière : le premier organise la procédure devant la Chambre ainsi que le fonctionnement de celle-ci et le second règle les délais et principes applicables aux négociations commerciales menées en vue de conclure des accords d'interconnexion et les modalités de publication de l'offre de référence d'interconnexion et fixe les conditions à régler dans la convention d'interconnexion.

Nos interlocuteurs ont mentionné un certain nombre de problèmes pratiques au niveau de l'interconnexion en Belgique auxquels ils sont confrontés.

En ce qui concerne tout d'abord les tarifs d'interconnexion, les problèmes pratiques mentionnés sont les suivants :

- Beaucoup ont tout d'abord relevé que les tarifs d'interconnexion pratiqués par Belgacom en vertu de ses BRIOs étaient très élevés. Ceci est effectivement le cas si on prend comme référence les tarifs de meilleure pratique actuelle proposés par la Commission dans sa recommandation 98/195/CE, partie 1.
- En outre, les tarifs proposés dans les BRIOs font apparaître une différence très élevée (presque 15 %) entre les tarifs offerts pour le service de terminaison d'accès et ceux proposés pour le service de « collecting access ». Cette différence est assez conséquente si on la compare à celle des autres Etats membres et doit pouvoir se justifier sur base du principe de l'orientation en fonction des coûts.
- Un problème plus spécifique lié aux tarifs réduits proposés par Belgacom à ses abonnés concernant l'appel à un fournisseur d'accès à Internet (ISP) nous a également été communiqué. Il consiste dans le fait que, lorsque cet appel est destiné à un ISP établi sur le réseau d'un autre opérateur, Belgacom doit payer une charge de collecting access à cet opérateur qui engendre pour lui un coût élevé qu'il se sait récupérer sur base du tarif téléphonique qu'il fait payer à son abonné puisque ce tarif est un tarif préférentiel. Plusieurs solutions ont été arguées par Belgacom et l'autre opérateur. Cette question a fait l'objet d'une consultation à l'IBPT qui a vérifié que le principe d'orientation des tarifs en fonction des coûts était respecté mais qui n'a pas pris position pour une solution. Si un accord ne peut être obtenu, ce problème risque de donner lieu à une résolution de litige auprès de « La Chambre ».
- Enfin, les nouveaux entrants ont mis en évidence le fait que l'initiative de la détermination des différences en ce qui concerne les conditions et les tarifs d'interconnexion entre le BRIO1 et le BRIO2 devrait être du côté de l'IBPT et plus du côté de Belgacom. Cela devrait être le cas si on suit

l'article 109^{ter} §4 al. 4 de la loi du 21 mars 1991 qui prévoit que « l'Institut précise quelles sont les conditions et dans quelle mesure celles-ci peuvent varier en fonction de la catégorie à laquelle appartient le demandeur d'interconnexion ».

Au niveau de la négociation des accords d'interconnexion, les problèmes suivants nous ont été rapportés :

- Il semble, premièrement, que les nouveaux entrants désirant fournir un service de téléphonie vocale sans pour autant détenir une infrastructure propre aient du mal à entamer la procédure de négociation de l'interconnexion avec Belgacom. Cela peut être relié au fait qu'actuellement le projet d'arrêté royal concernant les négociations d'interconnexion n'a pas encore été adopté et que « La Chambre » n'est pas encore opérationnelle.
- Il semble que les délais de négociation de 6 mois ne sont pas respectés. Cela peut également être relié au fait qu'actuellement le projet d'arrêté royal concernant les négociations d'interconnexion n'a pas encore été adopté.
- Dans le cadre du BRIO 1999, certains de nos interlocuteurs ont mentionné la crainte que ne surgisse un problème de manque de capacité. Si cela se réalise et que Belgacom est confronté à des retards de livraison, la question devra être analysée au regard de l'article 4. 2. de la directive 97/33/CE concernant l'obligation de répondre à toute demande raisonnable.

Du point de vue de l'offre d'interconnexion de référence de Belgacom, certains autres problèmes que ceux liés à la tarification ont été soulevés :

- Le problème des « flying pancakes » engendré par la relation entre la structure tarifaire géographique de l'interconnexion (découpage de la Belgique en 10 zones d'accès) et la structure tarifaire géographique de la téléphonie vocale pour Belgacom (découpage de la Belgique en 40 zones) doit être étudié au regard du droit de la concurrence.
- Beaucoup ont soulevé le problème de la réciprocité automatique des BRIOs qui risquerait de poser un problème au regard du principe selon lequel Belgacom doit respecter certaines obligations en qualité de puissant. Notons que ce problème est uniquement pertinent dans le cadre des BRIOs 1998. En effet, les BRIOs 1999 n'incluent plus de manière officielle ces clauses de réciprocité.
- Il est indiqué dans les BRIOs que le service de «collecting access» n'est pas disponible pour les appels à des numéros non géographiques (0800, 0900, numéros mobiles,. . .) ni pour les appels locaux. Ces dispositions pourraient être considérées comme étant discriminatoires. Notons que Belgacom s'est engagé dans le BRIO 1999 à acheminer gratuitement les appels vers des numéros de secours composés avec un carier selection code et qu'il offre un service d'accès aux numéros 0800. De même, concernant le service de collecting access des appels "locaux", Belgacom indique dans ses BRIOs pour 1999 qu'il adaptera ses commutateurs locaux de manière à pouvoir transporter lui-même ces appels "locaux" vers la destination requise.
- Enfin, nos interlocuteurs ont émis des plaintes quant à l'organisation pratique des consultations publiques menées par l'IBPT en vue de l'approbation des BRIOs. Cela pourrait poser un problème vis à vis du principe de transparence. En outre, nos interlocuteurs s'interrogent sur le fait que ce soit le Ministre compétent pour les matières relatives aux télécommunications qui procède à l'approbation des BRIOs en sa qualité de gestionnaire ultime de l'IBPT alors qu'il est aussi représentant de l'actionnaire majoritaire de Belgacom.

Un des grands problèmes perçus par nos interlocuteurs concerne le caractère opérationnel de « La Chambre ». En effet, le projet d'arrêté royal relatifs aux modalités de fonctionnement et à la procédure devant le « Chambre » n'a pas encore été adopté. Cela peut être vu comme une non transposition de l'article 9. 5. de la directive 97/33/CE.

En plus de l'ensemble des problèmes pratiques soulevés ci-dessus, le cadre réglementaire belge en matière d'interconnexion paraît, sur un certain nombre de points, à l'heure actuelle non conforme aux prescrits du droit communautaire.

C'est ainsi qu'au niveau des destinataires de l'obligation d'interconnexion, des problèmes de formulation de la loi du 21 mars 1991 apparaissent et font en sorte que celle-ci ne soit pas totalement conforme à l'article 4. 2. de la directive 97/33/CE. Il semble qu'en ce qui concerne les destinataires de l'obligation de respecter le principe de la non discrimination (article 6. a. de la directive 97/33/CE) et de l'obligation de rendre disponible sur demande toutes les informations et spécifications nécessaires pour les organismes qui envisagent l'interconnexion (article 6. b. de la directive 97/33/CE), le droit belge impose ces obligations à tous les organismes puissants alors que la directive 97/33/CE ne les impose qu'à certains d'entre eux. Ce problème semble également se retrouver concernant la communication des accords d'interconnexion aux ARN (article 6. c. de la directive 97/33/CE). Enfin, dans l'état actuel des choses, l'article 6. d. de la directive concernant l'obligation d'utiliser les informations aux fins prévues n'est pas encore transposée. Notons cependant que le projet d'arrêté royal concernant les négociations d'interconnexion prévoit de la faire mais en ne tenant pas pleinement compte des restrictions exprimées à l'article 6. d. de la directive 97/33/CE.

Au niveau des dispositions concernant les tarifs, l'article 7. 2. de la directive 97/33/CE ne semble pas d'une part être complètement transposé. En effet, l'obligation de transparence en matière de tarifs semble être absente de la législation belge ainsi que le principe selon lequel la charge de la preuve concernant l'orientation en fonction des coûts incombe à l'organisme qui fournit l'interconnexion et la possibilité explicite pour l'IBPT de demander la justification intégrale des redevances d'interconnexion. D'autre part, l'article 7. 4. de la directive 97/33/CE concernant le fait que les redevances d'interconnexion soient suffisamment dégroupées a été transposé en droit belge par le fait que l'offre d'interconnexion soit suffisamment dégroupée (article 109ter §4 de la loi du 21 mars 1991). En outre, au niveau de la tarification, aucune mesure afin de pousser les opérateurs à établir leurs tarifs sur base du coût incrémental de long terme telle que le recommande la Commission dans sa recommandation 97/195/CE ne semble avoir été prise en Belgique. Enfin, il n'est pas tenu compte actuellement en droit belge de l'annexe 4 de la directive 97/33/CE concernant la liste des éléments entrant dans l'élaboration des redevances d'interconnexion.

Au niveau de la comptabilité, il semble que l'article 7. 5. de la directive 97/33/CE §1 concernant la mise en place de systèmes de comptabilisation adéquats et §2 concernant la disponibilité sur demande d'une description du système de comptabilisations des coûts et de sa vérification par l'ARN et la publication par l'ARN d'une attestation de conformité ne soit pas transposé en droit belge. L'article 8. 2. de la directive 97/33/CE concernant le principe des comptabilités séparées semble être transposé à l'article 109ter §7 de la loi du 21 mars 1991 mais de manière beaucoup moins précise. Enfin, les recommandations de la Commission (recommandation 98/195 partie 2) concernant notamment le système de comptabilité par activité ne semble pas encore être suivie en Belgique.

Enfin, au niveau du pouvoir d'intervention d'ARN, la loi transpose de manière incomplète l'article 9. 3. de la directive 97/33/CE car elle ne permet aucune intervention d'initiative de l'IBPT.

Chapitre 7. Service public des télécommunications

Le service public des télécommunications est régi par la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques.

Ce service public des télécommunications comprend le service universel, les services obligatoires de télécommunications en vue d'assurer l'accès universel et les missions d'intérêt général.

La loi impose à Belgacom la fourniture du service public des télécommunications mais d'autres opérateurs peuvent demander à fournir le service universel et les missions d'intérêt général. En ce qui concerne les services obligatoires, Belgacom est également tenu de l'assurer mais le Roi peut imposer à un organisme puissant la fourniture de tout ou partie de ce service.

Les opérateurs autres que Belgacom ne paraissent à l'heure actuelle pas vraiment intéressées par la fourniture du service public des télécommunications. Ceci ne vaut cependant pas pour la mission d'intérêt général consistant en "la mise à disposition en ce qui concerne la connexion, le coût des communications et la redevance, d'une ligne permettant l'interactivité, en vue de fournir un accès à des réseaux de données, notamment Internet, aux hôpitaux, écoles et bibliothèques qui fait partie des missions d'intérêt général". Il semble en effet qu'en ce qui concerne cette mise à disposition d'une ligne permettant l'interactivité, des nouveaux entrants pourraient être intéressés par la fourniture de ce service mais n'en connaissent pas encore les modalités alors que Belgacom négocie et a déjà conclu des accords avec la Communauté française à ce sujet.

Cependant, d'autres problèmes peuvent créer une distorsion de la concurrence. Parmi les plus importants, on peut relever le manque de transparence lié à la fois au mode de désignation asymétrique des prestataires (potentiels) ainsi qu'à propos des conditions de fourniture du service public de télécommunications pour les autres fournisseurs que Belgacom.

En outre, on peut se demander si la condition pour un opérateur qui souhaite fournir le service universel d'assurer la couverture de l'ensemble du territoire belge n'est pas disproportionnée par rapport à l'objectif visé.

On peut encore soulever l'incertitude causée par l'absence d'un taux de participation au fonds fixée à l'avance et irréversible ou encore un problème de transposition en ce qui concerne la "soft disconnection" qui, à la lecture de la loi, est finançable par le fonds alors que ce service n'est pas repris comme élément du service universel. Dans ce sens, la loi inclut comme élément du service universel des tarifs spéciaux en faveur des journaux quotidiens politiques et d'information générale, de certains hebdomadaires d'information et de l'agence Belga alors que la directive 97/33/CE n'envisage pas ces tarifs spéciaux comme faisant partie du contenu du service universel.

Chapitre 8. Numérotation

La gestion de l'espace de numérotation national est visée par l'article 105bis de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques. C'est l'Institut qui est chargé de cette gestion.

Conformément à l'article 105bis de la loi, un arrêté royal relatif à la gestion du plan de numérotation a été adopté le 10 décembre 1997. L'arrêté royal fixant le cahier des charges pour le service de téléphonie vocale et la procédure relative à l'attribution des autorisations individuelles contient également des dispositions relatives à la numérotation.

Parmi les principaux problèmes concernant la numérotation, on peut relever le manque de transparence lié au procédé des "notes explicatives" de l'Institut accompagnant chaque catégorie de numéros. Ces notices sont susceptibles d'évolution à tout moment, ne sont pas publiées et ne sont connues des opérateurs qu'au moment de l'introduction de leur demande de numéros.

La question du respect du principe de non discrimination se pose également en ce qu'un opérateur aurait été favorisé quant à l'attribution de numéros avant même que la réglementation à ce sujet n'entre en vigueur, un autre aurait pu faire du "pick and choose" au sein de blocs de numéros.

En ce qui concerne les codes de communication d'accès, selon les BRIOS 98, il n'était pas possible de sélectionner un numéro zonal ou un numéro non géographique. Les BRIOS 99 quant à eux, indiquent qu'il y aura deux types d'appels: les appels vers les services de secours et les appels vers des numéros géographiques localisés dans la même zone téléphonique que celle dans laquelle l'utilisateur final appelant est localisé qui seront possibles via un code de communication d'accès. Les appels vers les services de secours à travers la composition de numéro à une étape sont transportés gratuitement par Belgacom vers la destination requise. Pour ce qui concerne les appels composés avec un code de communication à travers la procédure de composition de numéro à une étape vers des numéros géographiques localisés dans la même zone téléphonique que celle dans laquelle l'utilisateur final appelant est localisé, Belgacom adaptera progressivement ses commutateurs pour transporter elle-même les dits appels vers la destination requise. Dans ce cas, Belgacom facturera l'utilisateur final appelant. Dans les BRIOS 99, il est planifié que l'adaptation des commutateurs de Belgacom sera finie pour le 1^{er} avril 1999. Dans les commutateurs où l'adaptation n'a pas encore été introduite, la procédure d'annonce du message sera appliquée. L'opérateur devra informer ses clients d'une manière adéquate que lorsque ces appels sont traités par Belgacom, l'utilisateur final sera facturé par Belgacom pour ces appels.

Il y a également lieu de noter que les BRIOS 99 offrent un nouveau service d'interconnexion¹: le service d'accès aux numéros 0800 d'un autre opérateur. Concernant les autres numéros non géographiques, rien n'est prévu à ce sujet dans les BRIOS 99. Toutefois, Belgacom s'est engagé à revoir ses tarifs pour les numéros 0900 et 077².

Chapitre 9. Tarification et comptabilités

La loi du 21 mars 1991 prévoit de nombreuses dispositions en matière de tarifs: des dispositions générales, relatives notamment à l'orientation de certains tarifs en fonction des coûts, et des dispositions spécifiques aux différents services et réseaux de télécommunications.

Néanmoins, des problèmes pratiques se présentent en matière de tarifs: nos interlocuteurs ont fortement insisté sur le manque d'informations relatives aux tarifs et ristournes des différents opérateurs, et en particulier de Belgacom, organisme puissant. Il existe également un risque de non respect du principe de l'orientation des tarifs sur les coûts pour les lignes louées. Enfin, différents problèmes peuvent être soulevés quant à la formule de "price-cap" mise en place par la loi du 21 mars 1991.

Si l'on analyse les différents problèmes soulevés au regard des directives communautaires, il apparaît que le droit belge ne transpose pas ou seulement de façon incomplète un certain nombre de dispositions. C'est

¹ Voy. Chapitre 6 relatif à l'interconnexion.

² Jean-Yves KLEIN, *L'interconnexion chez Belgacom fait un grand pas vers le « best practice »*, L'ECHO du 13 novembre 1998.

le cas en ce qui concerne l'insuffisance d'informations relatives aux tarifs et l'orientation des tarifs des lignes louées sur les coûts.

En matière de comptabilités, des dispositions relatives au respect de l'orientation des tarifs sur les coûts et à la séparation comptable sont prévues dans la loi du 21 mars 1991. Le principal problème soulevé par nos interlocuteurs à ce niveau concerne le manque de mise en œuvre concrète des exigences à l'heure actuelle. Ils ont également exprimé la crainte que l'Institut ne vérifie pas ou n'ait pas le pouvoir de vérifier l'orientation des tarifs sur les coûts. Il faut à nouveau noter une non transposition ou une transposition incomplète de certaines dispositions communautaires.

Enfin, le droit belge n'a pas transposé certaines dispositions communautaires visant à accorder une souplesse aux ARN dans la gestion de certaines obligations imposées aux opérateurs ou fournisseurs de services de télécommunications, ni transposé complètement l'obligation des fournisseurs de services vocaux et de données en matière d'information de leurs abonnés.

Chapitre 10. Recours et résolution des litiges

L'audit relatif aux mécanismes de recours et résolution des litiges s'attache à décrire le système belge, en effectuant une distinction entre les modes spécifiques de recours et résolution des litiges (qui sont ceux régis par la loi du 21 mars 1991 et les arrêtés royaux ou projets qui doivent transposer les directives communautaires) et les modes généraux de recours (qui sont ceux prévus devant des instances qui ne sont pas appelées à connaître uniquement de recours en matière de télécommunications).

Cette description, compte tenu de la distinction précitée, laisse ainsi apparaître le nombre important d'"instances" susceptibles de trancher un litige en matière de télécommunications, et partant la complexité du système.

Les interlocuteurs rencontrés ne nous ont pas mentionné de problème pratique particulier au sujet des mécanismes de recours et de résolution des litiges. Nous avons néanmoins relevé les problèmes pratiques que posent l'absence de fonctionnement de la "Chambre pour l'interconnexion", ainsi que l'absence de compétences de cette dernière, à l'heure actuelle, pour connaître des litiges en matière de lignes louées. Il nous a paru toutefois indiqué de noter, en ce qui concerne le non fonctionnement de la "Chambre", que l'IBPT serait prêt à la faire fonctionner, vraisemblablement en application de la théorie du "fonctionnaire de fait". Quant à l'absence de compétences de la "Chambre" pour connaître des litiges en matière de lignes louées, un projet d'arrêté royal qui étend les compétences de la "Chambre" à ce sujet existe.

Si des problèmes pratiques particuliers n'ont pas été relevés, il nous a néanmoins semblé essentiel d'identifier et d'apprécier les problèmes juridiques spécifiques que le système belge nous semble poser.

Il s'agit des problèmes posés par :

- les recours en matière d'interconnexion: traités au chapitre relatif à l'interconnexion.
- le service de médiation tel que prévu par l'article 43 bis de la loi du 21 mars 1991, qui soulève trois types de problèmes différents : un problème de transposition « trop extensive » de la directive qui était la directive 95/62/CE et qui est maintenant devenue la directive 98/10/CE (plus particulièrement l'article 26); un problème au niveau de la redevance du service de médiation; un problème au sujet de l'efficacité du service de médiation.

- les modalités de recours en cas de “ coupures ”.
- le caractère *a priori* inadéquat des recours devant le Conseil d'Etat à l'encontre des décisions rendues par l'IBPT.
- la pluralité des instances susceptibles de trancher des litiges en matière de télécommunications, ce qui risque d'aboutir à des traitements de litiges parallèlement devant l'IBPT et le Conseil de la concurrence ou encore de voir apprécier une “ pratique ” (par hypothèse non conforme à la loi belge sur les pratiques du commerce) par l'IBPT et parallèlement par une juridiction ordinaire.

En conclusion : remarques générales quant à la philosophie de base de la réglementation et quant à son contexte

Les remarques générales que l'on peut émettre, à titre de conclusion, au sujet de la philosophie de base de la réglementation belge et de son contexte peuvent être résumées comme suit:

- La réglementation belge des télécommunications se caractérise par un certain aspect "défensif", qui se traduit d'abord par un certain conservatisme. Pour que le cadre réglementaire soit adapté aux évolutions technologiques et économiques du marché, on a en fait chaque fois dû attendre que l'Europe impose une obligation formelle à la Belgique et ceci surtout en matière de libéralisation. Une telle attitude trouve sans doute son origine dans la volonté de protéger “Belgacom” et les emplois que cette entreprise offre. La conséquence de cet aspect de la réglementation est le retard apporté dans la mise en œuvre du nouveau cadre réglementaire “*post-1998*” et partant crée une insécurité juridique au détriment des opérateurs nouveaux entrants.

Le conservatisme qui caractérise la réglementation belge s'est encore traduit par le maintien de la réglementation spécifique aux télécommunications dans le Titre III d'une loi, la loi du 21 mars 1991, consacrée aux entreprises publiques autonomes dont Belgacom. Un arrêté qui soulignera l'indépendance de la réglementation des télécommunications en la sortant du giron de la loi du 21 mars 1991 est actuellement en préparation, mais le faire au moment de la réforme du 19 décembre 1997 aurait sans doute constitué un signal plus adéquat pour marquer une volonté de créer un marché réellement concurrentiel.

- L'aspect “défensif” de la réglementation belge des télécommunications se manifeste également dans une certaine tendance à la sur-réglementation. D'une part, le seul Titre III de la loi du 21 mars 1991 prévoit autour de 80 arrêtés d'application, qui par ailleurs ne sont pas encore tous adoptés à l'heure actuelle, ce qui a pu mettre en échec la transposition dans les délais de certaines dispositions communautaires, soit entièrement, soit en partie (hypothèse où les principes des dispositions sont repris mais où des mesures d'exécution sont encore nécessaires). D'autre part, la réglementation prévoit à chaque fois le maximum d'obligations juste encore compatibles avec la réglementation communautaire et parfois même au-delà de ce qui est compatible. La tendance à la sur-réglementation pose la question de savoir si l'on se trouve encore en présence d'une réglementation qui est conforme notamment au principe communautaire de la “light handed regulation” et à celui de proportionnalité.

- La réglementation belge des télécommunications présente en plus à deux titres un besoin de clarification de l'environnement réglementaire. D'une part, les frontières entre la réglementation des télécommunications, relevant de la compétence de l'Etat fédéral et la réglementation de la radiodiffusion,

relevant de la compétence des Communautés flamande, française et germanophone, ne sont pas claires. Ainsi on constate d'abord que le concept de "radiodiffusion" n'est défini ni par la Constitution, ni par les lois (spéciales) de réformes institutionnelles, ce qui rend difficile de le circonscrire exactement et de savoir p. ex. s'il inclût des nouveaux services multimédia. Ceci entraîne une insécurité quant à l'autorité compétente p. ex. pour octroyer une autorisation en la matière. Il apparaît donc nécessaire d'adapter la définition de la radiodiffusion aux nouvelles réalités ou de l'interpréter à la lumière de ces nouvelles réalités. C'est dans ce contexte qu'il faut voir l'arrêt de la Cour d'arbitrage du 24 juin 1998. Une décision du Conseil d'Etat en la matière est encore attendue.

L'adaptation de la définition du concept de "radiodiffusion" n'apportera toutefois pas une solution à des problèmes comme celui qui se pose par le fait de la convergence des technologies de l'audiovisuel et des télécommunications. Etant donné que des services de télécommunications pourront être fournis sur des infrastructures de télédistribution et vice versa, tant les compétences communautaires que fédérale pourront être impliquées, ce qui nécessitera une bonne coordination dans l'exercice des compétences respectives pour éviter toute contrariété dans les décisions. Certains mécanismes de coordination et de collaboration commencent par ailleurs à être mis en place.

- D'autre part, les frontières entre la réglementation des télécommunications et les règles du droit belge de la concurrence ne sont pas non plus certaines. Cette incertitude résulte, notamment, de la circonstance que tant l'IBPT (notamment à travers de la "Chambre pour l'interconnexion, l'accès spécial et les utilisations partagées") que le Conseil de la concurrence peuvent être tous les deux compétents pour les mêmes faits, ce qui posera la question de savoir quelle est l'autorité compétente et quelle est la règle applicable. L'exemple le plus évident est celui des accords d'interconnexion (et les litiges en relation avec ces accords).

Le fait que les frontières entre la réglementation des télécommunications et la réglementation de la radiodiffusion de même qu'entre la réglementation des télécommunications et les règles du droit belge de la concurrence ne sont pas certaines, n'est pas propre à la Belgique. En conclusion de cette problématique il convient par ailleurs de constater qu'en principe la répartition des compétences et l'organisation des recours est une affaire interne à la Belgique. Il sera néanmoins nécessaire d'apprécier au cas le cas la transposition adéquate des mesures communautaires, notamment des mesures futures en matière de convergence.

Table des matières

TABLE DES MATIÈRES	1
INTRODUCTION	9
0.1. BUT, STRUCTURE, THÈMES ET MÉTHODOLOGIE DE L'AUDIT	10
0.1.1. But de l'audit	10
0.1.2. Structure de l'audit	10
0.1.3. Thèmes abordés par l'audit	11
0.1.4. Remarques relatives à la méthodologie employée	12
0.2. SITUATION DU MARCHÉ	14
0.2.1. Le marché des télécommunications fixes	14
0.2.2. Le marché des télécommunications mobiles	23
0.2.3. Conclusion	24
0.2.4. Annexe statistique	24
0.3. CADRE RÉGLEMENTAIRE BELGE	26
0.3.1. La loi du 21 mars 1991	26
0.3.2. De 1991 à 1997	27
0.3.3. 1998 et au-delà	28
CHAPITRE 1 : AUTORITÉ RÉGLEMENTAIRE NATIONALE : STATUT JURIDIQUE ET FONCTIONNEMENT	30
1.1. DESCRIPTION DU SYSTÈME RÉGLEMENTAIRE BELGE	31
1.2. PROBLÈMES PRATIQUES POSÉS PAR L'APPLICATION DU SYSTÈME ACTUEL	35
1.2.1. Indépendance des autorités réglementaires nationales et séparation des fonctions de contrôle/propriété d'une part et de réglementation d'autre part	35
1.2.2. Indépendance des autorités réglementaires nationales et séparation des fonctions d'exploitation d'une part et de réglementation d'autre part	35
1.2.3. Fonctionnement de l'IBPT	35
1.3. APPRÉCIATION JURIDIQUE	37
1.3.1. Indépendance des autorités réglementaires nationales et séparation des fonctions de contrôle/propriété d'une part et de réglementation d'autre part	37
1.3.2. Indépendance des autorités réglementaires nationales et séparation des fonctions d'exploitation d'une part et de réglementation d'autre part	42
1.3.3. Fonctionnement de l'IBPT	44
1.3.4. Synthèse	45

CHAPITRE 2 : AUTORISATIONS INDIVIDUELLES ET AUTORISATIONS GÉNÉRALES	46
2.1. DESCRIPTION DU SYSTÈME RÉGLEMENTAIRE BELGE	47
2.1.1. L'autorisation pour la fourniture du service de téléphonie vocale	48
2.1.2. Le régime pour l'installation et l'exploitation de réseaux publics de télécommunications	50
2.1.3. L'établissement et l'exploitation de réseaux publics de télécommunications par satellites	50
2.1.4. L'établissement et l'exploitation de réseaux non publics de télécommunications	51
2.1.5. La fourniture du service de lignes louées	51
2.1.6. Les services de téléphonie mobile offerts au public et les services de radiomessagerie offerts au public	51
2.1.7. Les autres services de télécommunications mobiles offerts au public	52
2.1.8. Les services de télécommunications mobiles non offerts au public	53
2.1.9. Les autres services de télécommunications offerts ou non au public	53
2.1.10. Les services de communications personnelles mobiles par satellite	53
2.2. PROBLÈMES PRATIQUES POSÉS PAR L'APPLICATION DU SYSTÈME ACTUEL	55
2.2.1. Les questions posées aux candidats dans les annexes aux arrêtés royaux des 22 juin 1998 (réseaux publics de télécommunications et téléphonie vocale) et 7 mars 1995 (réseaux GSM) et dans les circulaires du 17 juillet 1997 (réseaux ERMES) et du 24 novembre 1997 (réseaux DCS-1800).	55
2.2.2. La nécessité de demander deux autorisations individuelles : pour l'établissement et l'exploitation du réseau - pour la fourniture du service de téléphonie vocale	56
2.2.3. Absence de clarté du régime transitoire prévu par l'arrêté royal du 22 juin 1998 (téléphonie vocale) et problème pratique qui en résulte	57
2.2.4. La description des spécifications techniques demandées aux candidats dans l'annexe à l'arrêté royal du 22 juin 1998 (réseaux publics)	58
2.2.5. Problèmes posés par certaines conditions attachées à l'octroi des autorisations	58
2.3. APPRÉCIATION JURIDIQUE	60
2.3.1. Appréciation juridique des problèmes pratiques	60
2.3.2. Autres problèmes juridiques	65
2.3.3. Synthèse	73
CHAPITRE 3 : DROITS DE PASSAGE ET CÂBLES SOUS-MARINS	75
3.1. DESCRIPTION DU SYSTÈME RÉGLEMENTAIRE BELGE	76
3.1.1. La loi du 21 mars 1991	76
3.1.2. Le permis de bâtir (d'urbanisme) selon les Régions.	77
3.2. PROBLÈMES PRATIQUES POSÉS PAR L'APPLICATION DU SYSTÈME ACTUEL.	84
3.2.1. Le droit de passage n'est pas toujours reconnu comme acquis	84
3.2.2. Différences de pratiques administratives selon les communes et les régions	84
3.2.3. Problèmes liés à l'ordonnance de coordination de la Région de Bruxelles-Capitale	84

3.2.4. Problème de places disponibles dans les trottoirs	85
3.2.5. Non-respect par les communes et régions des délais prévus par la loi du 21 mars 1991	85
3.3. APPRÉCIATION JURIDIQUE	86
3.3.1. Appréciation juridique des problèmes pratiques	86
3.3.2. Autres problèmes juridiques	88
3.3.3. Synthèse	89
CHAPITRE 4 : GESTION DES FRÉQUENCES RADIO.	90
4.1. DESCRIPTION DU SYSTÈME RÉGLEMENTAIRE BELGE .	91
4.1.1. Attribution et coordination des fréquences.	91
4.1.2. Principaux réseaux et services utilisant des fréquences.	92
4.1.3. Disponibilité limitée des fréquences	95
4.1.4. Perturbation radioélectrique.	96
4.1.5. Le régime des fréquences pour l'établissement et l'exploitation de réseaux publics et non publics de télécommunications.	97
4.2. PROBLÈMES PRATIQUES POSÉS PAR L'APPLICATION DU SYSTÈME ACTUEL .	99
4.3. APPRÉCIATION JURIDIQUE.	100
4.3.1. Appréciation juridique des problèmes pratiques.	100
4.3.2. Autre problèmes juridiques.	103
4.3.3. Synthèse	104
CHAPITRE 5 : ACCÈS AUX LIGNES LOUÉES	105
5.1. DESCRIPTION DU SYSTÈME RÉGLEMENTAIRE BELGE	106
5.1.1. Définition du concept de "lignes louées"	106
5.1.2. La fourniture du service de lignes louées comme élément du service public des télécommunications	106
5.1.3. Service soumis à déclaration	106
5.1.4. Obligations imposées aux organismes puissants sur le marché des lignes louées	107
5.1.5. Fourniture de lignes louées et interconnexion	108
5.2. PROBLÈMES PRATIQUES POSÉS PAR L'APPLICATION DU SYSTÈME ACTUEL	109
5.2.1. Remarques émises à propos du fait que la procédure de demande d'une autorisation individuelle (réseau public) contient des demandes d'informations au sujet des lignes louées et que le formulaire de déclaration utilisé actuellement en matière de lignes louées contient des demandes au sujet du réseau	109
5.2.2. Les litiges en matière de lignes louées ne peuvent pas encore être soumis à "la Chambre pour l'Interconnexion, l'accès spécial et les utilisations partagées" (ci-après "La Chambre")	110

5.2.3. L'orientation en fonction des coûts des tarifs	110
5.3. APPRÉCIATION JURIDIQUE	111
5.3.1. Appréciation juridique des problèmes pratiques	111
5.3.2. Autres problèmes juridiques	115
5.3.3. Synthèse	118
CHAPITRE 6 : INTERCONNEXION	119
6.1. DESCRIPTION DU SYSTÈME RÉGLEMENTAIRE BELGE	120
6.1.1. Le principe des accords d'interconnexion négociés	121
6.1.2. Les obligations et droits en matière de négociation et d'octroi de l'interconnexion	121
6.1.3. Les principes généraux applicables aux négociations commerciales menées en vue de conclure des accords d'interconnexion	122
6.1.4. Les délais applicables aux négociations commerciales menées en vue de conclure des accords d'interconnexion	123
6.1.5. Les procédures administratives liées à la demande d'interconnexion et à sa mise en oeuvre	123
6.1.6. L'obligation de publication de l'offre d'interconnexion de référence	124
6.1.7. Les dispositions générales concernant les tarifs d'interconnexion	128
6.1.8. Les dispositions relatives à la comptabilité des services d'interconnexion	128
6.1.9. Le rôle de l'IBPT en tant qu'autorité réglementaire nationale en matière d'interconnexion	129
6.2. PROBLÈMES PRATIQUES POSÉS PAR L'APPLICATION DU SYSTÈME ACTUEL	132
6.2.1. Problèmes au niveau des tarifs d'interconnexion	132
6.2.2. Problèmes au niveau de la négociation des accords d'interconnexion	133
6.2.3. Problèmes au niveau de l'offre d'interconnexion de référence de Belgacom (autres que les problèmes liés à la tarification)	134
6.2.4. Problèmes au niveau du rôle de l'autorité réglementaire nationale	135
6.3. APPRÉCIATION JURIDIQUE	137
6.3.1. Appréciation juridique des problèmes pratiques	137
6.3.2. Autres problèmes juridiques	141
6.3.3. Synthèse	146
CHAPITRE 7 : SERVICE PUBLIC DES TÉLÉCOMMUNICATIONS	149
7.1. DESCRIPTION DU SYSTÈME RÉGLEMENTAIRE BELGE	150
7.1.1. Le service universel	150
7.1.2. Les services obligatoires de télécommunications en vue d'assurer l'accès universel	152
7.1.3. Les missions d'intérêt général	152
7.2. PROBLÈMES PRATIQUES POSÉS PAR L'APPLICATION DU SYSTÈME ACTUEL	155

7.3. APPRÉCIATION JURIDIQUE	156
7.3.1. Appréciation juridique des problèmes pratiques	156
7.3.2. Autres problèmes juridiques	157
7.3.3. Synthèse	162
CHAPITRE 8 : NUMÉROTATION	164
8.1. DESCRIPTION DU SYSTÈME RÉGLEMENTAIRE BELGE	165
8.1.1. Gestion de l'espace de numérotation national	165
8.1.2. Portabilité des numéros	165
8.1.3. Sélection et présélection du transporteur	166
8.1.4. Réservation et attribution de capacité de numérotation	166
8.1.5. Plan de numérotation en matière de téléphonie vocale	168
8.1.6. Services de secours	169
8.1.7. Frais de dossier et redevances annuelles	170
8.2. PROBLÈMES PRATIQUES POSÉS PAR L'APPLICATION DU SYSTÈME ACTUEL	172
8.2.1. Problèmes concernant les notices explicatives relatives aux catégories de numéros	172
8.2.2. Problèmes relatifs à la réservation de numéros	172
8.2.3. Problèmes relatifs aux codes de communication d'accès	172
8.2.4. Problèmes relatifs à la nature du message d'information dans l'attente de la portabilité des numéros	173
8.2.5. Pas de préparation relative à la présélection du transporteur	174
8.3. APPRÉCIATION JURIDIQUE	175
8.3.1. Appréciation juridique des problèmes pratiques	175
8.3.2. Autres problèmes juridiques	177
8.3.3. Synthèse	179
CHAPITRE 9 : TARIFICATION ET COMPTABILITÉS	181
9.1. DESCRIPTION DU SYSTÈME RÉGLEMENTAIRE BELGE	182
9.1.1. Tarifs: dispositions générales	182
9.1.2. Tarifs: dispositions spécifiques aux différents services et réseaux de télécommunications	183
9.1.3. Comptabilités	189
9.2. PROBLÈMES PRATIQUES POSÉS PAR L'APPLICATION DU SYSTÈME ACTUEL	192
9.2.1. Information insuffisante en matière de tarifs	192
9.2.2. Orientation des tarifs en fonction des coûts	192
9.2.3. Le service public des télécommunications	195
9.2.4. Comptabilités	196
9.3. APPRÉCIATION JURIDIQUE	197

9.3.1. Appréciation juridique des problèmes pratiques	197
9.3.2. Autres problèmes juridiques	202
9.3.3. Synthèse	204

CHAPITRE 10 : RECOURS ET RÉOLUTION DES LITIGES **206**

10.1. DESCRIPTION DU SYSTÈME RÉGLEMENTAIRE BELGE	207
10.1.1. Les modes spécifiques de recours et de résolution des litiges	207
10.1.2. Les modes généraux de recours et de résolution des litiges	208
10.2. PROBLÈMES PRATIQUES POSÉS PAR L'APPLICATION DU SYSTÈME ACTUEL	211
10.3. APPRÉCIATION JURIDIQUE	212
10.3.1. Les problèmes posés par les recours en matière d'interconnexion	212
10.3.2. Les problèmes posés par le service de médiation prévu à l'article 43bis de la loi du 21 mars 1991	212
10.3.3. Les problèmes posés par les modalités de recours en cas de "coupures "	214
10.3.4. Les problèmes posés par le caractère a priori " inadéquat " des recours devant le Conseil d'Etat à l'encontre des décisions rendues par l'IBPT	215
10.3.5. Les problèmes posés par la " pluralité " des instances susceptibles de trancher des litiges en matière de télécommunications	215
10.3.6. Synthèse	218

EN CONCLUSION : REMARQUES GÉNÉRALES QUANT À LA PHILOSOPHIE DE BASE DE LA RÉGLEMENTATION ET QUANT À SON CONTEXTE **220**

1. LE CARACTÈRE "DÉFENSIF" DE LA RÉGLEMENTATION	221
1.1. Le caractère défensif de la réglementation belge se traduit d'abord par un certain conservatisme.	221
1.2. Le caractère "défensif" de la réglementation belge se traduit ensuite par une tendance à la sur-réglementation.	222
2. LE BESOIN DE CLARIFIER L'ENVIRONNEMENT RÉGLEMENTAIRE DU RÉGIME DES TÉLÉCOMMUNICATIONS	224
2.1. La définition des frontières entre radiodiffusion et télécommunications ainsi que la définition des autorités compétentes.	224
2.2. Les frontières entre réglementation des télécommunications et réglementation belge de la concurrence posent également des problèmes de transparence et d'efficacité.	226
3. SYNTHÈSE	227

ANNEXES **228**

ANNEXE 1. LISTE DES TEXTES RÉGLEMENTAIRES BELGES PERTINENTS EN MATIÈRE DE TÉLÉCOMMUNICATIONS	229
---	-----

ANNEXE 2 : ARRÊTÉS D'EXÉCUTION PRÉVUES PAR LA LOI DU 21 MARS 1991 CONCERNANT LE MARCHÉ DES TÉLÉCOMMUNICATIONS	235
--	-----

Introduction

0.1. But, structure, thèmes et méthodologie de l'audit

0.1.1. But de l'audit

Le présent audit du nouveau cadre réglementaire belge des télécommunications entend prendre en compte, a propos de thèmes choisis, deux dimensions:

- a. la mesure dans laquelle ce cadre et sa mise en oeuvre permettent aux nouveaux entrants d'accéder facilement au marché. La tâche impartie à l'audit était dès lors de vérifier si la mise en oeuvre de ce cadre réglementaire affecte (de manière négative) l'ouverture du marché des télécommunications et le développement de la concurrence sur ce marché en Belgique. Ce faisant, seront avant tout prises en compte les barrières posées à l'entrée de nouveaux opérateurs par la réglementation belge. Le but de l'audit est donc en premier lieu d'identifier les points faibles du cadre réglementaire belge et il n'insistera qu'occasionnellement sur les points forts de ce cadre. Il convient de tenir compte de cette limite de l'audit lors d'une appréciation globale du système réglementaire belge et de son application;
- b. la mesure dans laquelle les problèmes identifiés résultent de la transposition incorrecte du droit communautaire des télécommunications en droit national belge.

0.1.2. Structure de l'audit

L'audit est divisé en thèmes pertinents par rapport aux deux dimensions constituant le but de l'audit. L'analyse de chacun des thèmes choisis comporte les volets suivants:

- a. le premier volet est consacré à la description du cadre réglementaire belge. Ce volet vise la compréhension de base du système réglementaire analysé;
- b. le deuxième volet consiste à relever et problèmes pratiques posés et les barrières à l'entrée créées par ce cadre et par sa mise en oeuvre;
- c. le troisième volet est consacré à l'appréciation juridique du cadre réglementaire et de sa mise en oeuvre, et ceci surtout en ce qui concerne la transposition des dispositions communautaires pertinentes. Ainsi sont d'abord analysés les problèmes pratiques identifiés dans le volet deux. Ensuite sont en principe examinés d'autres points de transpositions douteuses, incomplètes ou incorrectes, qui n'ont cependant pas été soulevés au titre de problèmes pratiques. Chaque troisième volet est clôturé par un tableau de conclusion et de synthèse reprenant les points discutés en ordre décroissant d'importance.

0.1.3. Thèmes abordés par l'audit

a. Remarque liminaire

Dans la détermination des thèmes abordés, nous nous sommes avant tout attachés à cerner les objets de réglementation qui sont incontournables pour la réalisation d'un marché ouvert. Dans ce contexte on peut penser aux régimes des autorisations , à l'interconnexion, aux droits de passage, à la numérotation, *etc.* . Le choix des thèmes a aussi été guidé par les conditions nécessaires pour réaliser l'avènement d'un marché ouvert. Parmi ces conditions nous semblent pouvoir être mentionnés la transparence du système réglementaire et de son application, l'efficacité des recours spécifiques à la matière des télécommunications ainsi que les recours ordinaires, la facilité de l'accès au marché ainsi qu'aux réseaux et services nécessaires à l'exercice des activités et l'encadrement dont font l'objet les opérateurs "forts" qu'ils soient qualifiés d'organismes puissants sur le marché ou d'organismes disposant d'une position dominante. La transposition des règles communautaires peut également être considérée comme étant une condition nécessaire pour réaliser l'avènement d'un marché ouvert étant donné que l'ouverture du marché et le développement de la concurrence sont parmi les principes et objectifs de base de ce droit communautaire

A côté des thèmes plus généraux mentionnés ci-dessus, certaines questions plus spécifiques (comme p. ex. celle des câbles sous-marins) sont incluses dans l'audit afin de compléter l'appréciation de l'état du marché et en particulier son ouverture effective ainsi que celui de la transposition des directives dans des domaines plus rarement abordés.

b. Liste des thèmes de l'audit

Les thèmes suivants ont été identifiés comme étant importants au regard des deux dimensions de l'audit ("problèmes posés pour l'ouverture du marché et le développement de la concurrence" et "transposition correcte des dispositions communautaires") du nouveau cadre réglementaire belge des télécommunications:

- L'autorité réglementaire nationale : statut juridique et fonctionnement
- Autorisations individuelles et autorisations générales
- Droits de passage et câbles sous-marins
- Gestion des fréquences radio
- Lignes louées
- Interconnexion
- Service public des télécommunications
- Numérotation
- Tarification et comptabilités
- Recours et résolution des litiges

0.1.4. Remarques relatives à la méthodologie employée

Compte tenu des objectifs de l'audit, décrits ci-avant, et du travail déjà réalisé par les services de la Commission notamment dans les rapports sur l'implémentation, il est apparu opportun de ne pas procéder pour chaque thème à une description exhaustive du régime applicable. Le degré de précision dans la description du régime existant pour chaque thème a été décidé en fonction des exigences de lisibilité et de clarté du texte. Ainsi pour certains thèmes plus en marge de la matière des télécommunications (p. ex. la réglementation de l'urbanisme) ou moins connus (p. ex. les câbles sous-marins), une description plus générale et plus approfondie a été considérée comme étant nécessaire.

L'analyse des dispositions et de la mise en œuvre du nouveau cadre belge, adopté notamment pour transposer les directives communautaires, et l'identification des éventuels problèmes qui subsistent font l'objet de l'audit. Pour ce faire, l'audit part de l'analyse de thèmes significatifs au regard des dimensions identifiées ci-dessus et non pas d'un examen exhaustif, "ligne par ligne" des lois et arrêtés censés transposer les directives européennes.

Comme il a déjà été évoqué en ce qui concerne le choix des thèmes abordés, il a été tenu compte d'un certain nombre de conditions liées à un bon fonctionnement du cadre réglementaire et à la réalisation d'un marché ouvert aux nouveaux entrants. Ces conditions ont été également (cependant dans une mesure inégale) prises en compte lors de l'analyse des thèmes retenus. Parmi les conditions on peut lister en plus de ceux déjà mentionnées ci-dessus:

- la prévisibilité du système réglementaire ainsi que la sécurité juridique dans l'application de ce cadre réglementaire;
- l'objectivité (la pertinence de la mesure par rapport à son objet de régulation déclaré), la proportionnalité (la pertinence de la mesure par rapport à son objectif) et le caractère non-discriminatoire du cadre réglementaire;
- l'efficacité (en particulier la rapidité), le caractère non-discriminatoire, la transparence, l'objectivité et la proportionnalité des procédures;
- l'indépendance de(s) autorité(s) réglementaire(s) nationale(s) et l'absence de conflits d'intérêt;
- la présence d'un grand nombre d'"offreurs" de produits / services (qui peut être affecté p. ex. par de lourdes exigences d'investissements aux fins d'obtenir une licence individuelle) et une concurrence dans les prix;
- la disponibilité, à bas prix, de biens et de services de bonne qualité;
- la facilité d'investissement (qui peut être affectée p. ex. par l'insécurité relative à certaines redevances comme celle concernant la participation au fonds pour le service universel des télécommunications).

Comme toute réglementation des télécommunications, la réglementation belge est en pleine évolution. De nombreux arrêtés d'application sont en voie d'être adoptés ou devront encore être pris (voir annexe 2 de l'audit). En conséquent, le présent audit reflète, sauf spécification contraire, la situation uniquement jusqu'à la date du 15 octobre 1998. Des projets d'arrêtés ont été pris en compte dans la mesure où ils présentent un degré suffisant de stabilité (en principe 1ère lecture en Conseil des ministres). Des mesures transitoires, remplacées depuis lors, ou des arrêtés abrogés ont été pris en considération dans la mesure où leur analyse est importante pour la compréhension de la situation actuelle.

Afin de garantir qu'il soit suffisamment tenu compte de la dimension pratique de l'application (ou de la non-application) de la réglementation ainsi que des obstacles concrets au développement d'un marché ouvert qu'elle entraîne, les textes élaborés par le CRID ont été proposées pour commentaires à un Comité d'accompagnement constitué de personnes choisies *intuitu personae* et en raison de leur compétence et expérience dans le secteur. Il est entendu que le CRID porte l'entière responsabilité de la rédaction de la

version finale de l'audit. Ont fait partie du Comité d'accompagnement: S. Bazzanella (Codenet), Y. Blondeel (T-REGS), Ph. Defraigne (Cullen International), D. Jacobs (Beltug), I. Makedonsky (Belgacom), M. Poulet (Nouvelles des Technologies de l'Information), W. Verlackt (Fabrimetal) et Alexandre G. Verheyden (Jones, Day, Reavis & Pogue).

0.2. Situation du marché

Pour analyser l'état de concurrence existant sur le marché belge des télécommunications, nous distinguerons le marché des télécommunications fixes du marché des télécommunications mobiles.

0.2.1. Le marché des télécommunications fixes

a. Nouveaux acteurs sur le marché

En ce qui concerne le marché des télécommunications fixes, un premier indicateur permettant d'apprécier le développement de la concurrence est représenté par le nombre de nouveaux acteurs sur le marché. En date du 15/12/98, 18 autorisations individuelles pour établir et exploiter un réseau public de télécommunications et 16 autorisations individuelles pour la fourniture d'un service de téléphonie vocale ont été accordées par le ministre responsable des télécommunications. Si on compare la situation en Belgique à celle d'autres pays dont le schéma d'ouverture à la concurrence est semblable, nous obtenons le résultat suivant:

	nombre de licences de réseau public octroyées	nombre de licences de téléphonie vocale octroyées
Belgique	18	16
France	>30	>30
Allemagne	88	79

Source: Cullen International, 1998

Si le nombre d'autorisations individuelles octroyées en Belgique jusqu'à présent est plus faible que dans d'autres pays européens, il faut également tenir compte du fait qu'un certain nombre de demandes de licence seraient encore à l'étude à l'IBPT³ et tenues secrètes, ce qui témoigne d'un réel intérêt des opérateurs pour le marché belge. Il est à noter que, d'une part, le marché belge est incontournable pour tout réseau paneuropéen et, d'autre part, la présence de nombreuses organisations internationales à Bruxelles crée des opportunités pour des "niche operators".

Cette information n'indique cependant pas la mesure dans laquelle les réseaux des opérateurs sont opérationnels ni si des services sont déjà offerts au public. Certaines firmes ont obtenu une autorisation individuelle provisoire en 1997 et sont actives sur le marché, d'autres firmes viennent seulement d'obtenir la leur.

b. Opérateurs actifs sur le marché

Pour plus de clarté, nous distinguerons les entreprises selon qu'elles ont obtenu une autorisation individuelle pour l'établissement et l'exploitation d'un réseau public de télécommunications et une autorisation individuelle pour la fourniture d'un service de téléphonie vocale, ou seulement l'une ou l'autre de ces autorisations.

³ Source: Lentic/ESIS

- Les entreprises ayant obtenu une autorisation individuelle pour l'établissement et l'exploitation d'un réseau public de télécommunications et une autorisation individuelle pour la fourniture d'un service de téléphonie vocale

En date du 15/12/98, 11 entreprises sont en possession de ces deux autorisations individuelles. Les informations que nous avons pu collecter les concernant sont reprises dans le tableau ci-dessous. Ces entreprises sont classées par ordre de date d'obtention de leur autorisation individuelle relative au réseau.

BELGACOM	de droit	
TELENET	R: 05/03/97 ⁴ S: 01/01/98	Actuellement, offre de services de téléphonie vocale, de lignes louées et d'accès à internet aux clients résidentiels et professionnels en région flamande et aux clients professionnels à Bruxelles
MOBISTAR	R: 24/12/97 S: 30/02/98	- actuellement, offre de services de téléphonie vocale longue-distance aux clients résidentiels et professionnels dans tout le pays, en accès indirect. - projet de lancement, à Bruxelles, en association avec Brutélé, d'une offre de téléphonie par le câble en connexion directe. Tests en cours.⁵
CODENET	R: 21/01/98 S: 20/05/98	- offre de services de données, de réseaux privés virtuels, de services Internet et intranet à des clients professionnels⁶ - accord d'interconnexion en cours de négociation avec Belgacom pour lancer un service de téléphonie vocale
UNISOURCE BELGIUM	06/04/98p 15/06/98	- actuellement, compte environ 550 clients (grandes entreprises et institutions publiques essentiellement) en Belgique et au Luxembourg. Offre de services de voix, données, d'internet et satellites. - depuis l'obtention de sa licence service de téléphonie vocale, projette d'étendre ses services aux PME dans l'ensemble du pays.⁷
WORLDCOM	R: 28/05/98p S: 01/01/98	- depuis 04/97, offre de services de voix, données et internet aux entreprises à Bruxelles. Extension à l'ensemble du pays depuis le 01/01/98. - la première boucle de son réseau paneuropéen de fibres optiques relie Londres, Amsterdam, Francfort, Paris et Bruxelles.⁸
BT	R: 03/06/98p S: 25/02/98	- offre aux grandes entreprises d'un ensemble de services internationaux et à valeur ajoutée. - depuis le 01/09/98, offre étendue aux PME, dans les régions d'Anvers et de Bruxelles dans un premier temps (dans tout le pays à la mi-1999), qui emploient plus de 20 personnes et dont la facture pour les communications

⁴ R = autorisation individuelle pour l'établissement et l'exploitation d'un réseau public de télécommunications, S= autorisation individuelle pour la fourniture d'un service de téléphonie vocale

⁵ "Téléphonie: la concurrence se précise", La Libre Belgique, 27/08/98

⁶ "Concurrentie in telefonie", Extra Tijd, Bijlage bij Financieel Economische Tijd, 29/10/98

⁷ Site web de Unisource, 30/09/98

⁸ Site web de Worldcom, 30/09/98

⁹ "BT Belgium étend son marché aux petites entreprises", L'ECHO, 02/09/98

		interzonales et internationales est comprise entre 130 000 et 150 000 francs par mois. ⁹
ESPRIT TELECOM BENELUX	R: 24/06/98 S: 25/02/98	- offre de services de téléphonie longue-distance et internationaux, de services de fax et de callind card aux entreprises (170 clients) ¹⁰
COLT TELECOM	R: 30/06/98p S: 23/06/98	- a annoncé en juillet 98 avoir terminé l'installation de son réseau initial et être prêt à lancer les services commerciaux à Bruxelles. ¹¹ - lance des services voix, données et lignes louées destinés aux entreprises, à Bruxelles.
VIATEL BELGIUM	R: 30/06/98p S: 03/07/98	- offre essentiellement des services de téléphonie internationaux, mais aussi des services interzonaux et vers GSM. ¹²
VERSATEL TELECOM BELGIUM	R: 16/07/98p S: 25/05/98	- offre depuis le 01/06/98 de services de téléphonie, fax et données aux entreprises dont la dépense télécoms mensuelle est supérieure à 10 000 FB (200 clients). ¹³ - accord d'interconnexion en cours de négociation avec Belgacom: offre d'un service de communications interzonales à partir du 01/11 à Bruxelles et Anvers, étendu ensuite à toute la Belgique.

- Les entreprises ayant obtenu une autorisation individuelle pour l'établissement et l'exploitation d'un réseau public de télécommunications

Ces entreprises sont au nombre de sept:

Hermes Europe Railtel	20/02/97	revente de capacités transfrontières à des opérateurs et fournisseurs de services de télécommunications (déclaration de simple revente de capacité à l'IBPT, 06/03/97)
Brutélé	05/03/97	offre de services de transmission de données et de services à valeur ajoutée (accès à Internet et vidéoconférence) dans les communes où son réseau a été rendu bi-directionnel (déclaration IBPT 05/03/97)
Radio Public – TVD	09/05/97	offre de services de transmission de données et d'accès à Internet via le câble (déclaration IBPT 30/05/97).
SNCB	17/06/97	mise à disposition de fibres noires à des entreprises qui les équiperont de systèmes permettant de les activer (pas de déclaration IBPT)
Coditel Brabant	31/07/97	tests en cours pour offrir un service d'accès à Internet (pas de déclaration IBPT)
Région wallonne – MET	15/05/98p	location des fibres au WIN qui est chargé de l'exploitation (pas de déclaration IBPT)
GLOBAL ONE COMMUNICATIONS	01/12/98	les projets seront annoncés début 1999

L'activité principale de la SNCB Telecom est représentée par la mise à disposition d'infrastructure à des tiers. Néanmoins, la décision a été prise de demander une licence de téléphonie vocale pour pouvoir

¹⁰ "Concurrentie in telefonie", Extra Tijd, Bijlage bij Financieel Economische Tijd, 29/10/98

¹¹ "Colt Telecom to Add 9 Cities to Network", Wall Street Journal Europe, 15/07/98

¹² "Concurrentie in telefonie", Extra Tijd, Bijlage bij Financieel Economische Tijd, 29/10/98

¹³ "Concurrentie in telefonie", Extra Tijd, Bijlage bij Financieel Economische Tijd, 29/10/98

offrir des services de téléphonie aux entreprises, du secteur des transport essentiellement. Le marché des particuliers n'est pas concerné pour l'instant.¹⁴

- Les entreprises ayant obtenu une autorisation individuelle pour la fourniture d'un service de téléphonie vocale

Elles sont au nombre de cinq:

IN TOUCH TELECOM	25/03/98	téléphonie interzonale et internationale, calling card ¹⁵
ECONOPHONE	27/04/98	téléphonie interzonale et internationale sur base d'un abonnement gratuit, calling cards
WORLDXCHANGE	08/05/98	Offre notamment d'un service de communications interzonales et internationales aux entreprises et de cartes prépayées au grand public. ¹⁶
EUROPEAN TELECOM	10/07/98	- propose actuellement aux entreprises dont le volume d'appel est supérieur à 15 000 francs par mois un service de communications interzonales et surtout internationales. - 4000 clients, des PME essentiellement. - projette d'étendre ce service d'ici fin 98 aux clients résidentiels dont la dépense téléphonique mensuelle est supérieure à 350 francs, moyennant l'achat d'un boîtier (3000FB) qui assure la déviation d'appel.¹⁷
AXXON TELECOM	27/07/98	Offre d'un service de communications interzonales et internationales aux PME dont la facture mensuelle est supérieure à 25 000 FB. ¹⁸

- Les entreprises actives sur le marché des services soumis à déclaration

De nombreuses entreprises de télécommunications telles que France Telecom, Deutsche Telekom, ... sont également présentes en Belgique et se concentrent sur l'offre d'autres services que la téléphonie vocale, pour lesquels seule une déclaration à l'IBPT est nécessaire. Selon P. Luysterman, plus de 250 déclarations auraient été soumises à l'IBPT¹⁹.

¹⁴ "La SNCB veut vraiment concurrencer Belgacom", La Libre Belgique, 16/09/98

¹⁵ "Concurrentie in telefonie", Extra Tijd, Bijlage bij Financieel Economische Tijd, 29/10/98

¹⁶ "Concurrentie in telefonie", Extra Tijd, Bijlage bij Financieel Economische Tijd, 29/10/98

¹⁷ "European Telecom à l'assaut du résidentiel", L'ECHO, 04/09/98.

¹⁸ "En wanneer bel ik goedkoper", Het Belang van Limburg, 17/09/98

¹⁹ LUYSTERMAN P., Belgian National Telecommunications Congress, 24/09/98.

- Les accords d'interconnexion

Pour qu'un opérateur puisse être actif sur le marché, il faut encore, la plupart du temps, qu'un accord d'interconnexion ait pu être signé avec Belgacom. En effet, sans cela, un nouvel opérateur ne doit compter que sur son propre réseau pour atteindre ses clients, construit au moyen de lignes détenues en propre ou au moyen de lignes louées, ou bien demander à ses clients d'appeler, via le réseau de Belgacom, un numéro zonal au départ duquel l'appel peut être acheminé sur son propre réseau.

Les nouveaux opérateurs ont bien entendu aussi la possibilité de négocier des accords d'interconnexion avec d'autres opérateurs de réseau que Belgacom, tout en sachant que le seul réseau complet existant en Belgique actuellement est celui de Belgacom.

Au 20/12/98, 13 accords d'interconnexion ont été signés avec Belgacom, dont trois entre réseau fixe et réseau mobile (avec Proximus, Mobistar (mobile) et KPN/Orange (phase test)) et dix entre réseaux fixes (avec Telenet, Worldcom, BT, COLT, Esprit Telecom (Brio2), Econophone (BRIO 2), In Touch (BRIO 2), Mobistar (fixe), Versatel, WorldXchange (BRIO 2)).

Telenet a également signé un accord d'interconnexion avec Unisource, et un autre avec Worldcom, pour la prise en charge de ses communications internationales.

Huit autres accords d'interconnexion seraient en cours de négociation avec Belgacom.

- Les opérateurs actifs sur le marché des télécommunications fixes

Sur base des informations récoltées, les opérateurs actifs sur le marché belge des télécommunications fixes actuellement sont les suivants:²⁰

	clients résidentiels	PME	Grandes entreprises	accord inter. conclu avec Belgacom	services offerts
Belgacom	oui	oui	Oui	-	tous
Telenet	oui	oui	Oui	oui	téléphonie vocale, lignes louées, internet
Mobistar	oui	oui	oui	oui	LD ²¹ , intern.
Unisource	non	oui	oui	non ²²	voix, données, internet et satellites
Worldcom	non	oui	oui	oui	voix, données, lignes louées et internet
BT	non	oui	oui	oui	comm. LD et intern. , services à valeur ajoutée

²⁰ Nous n'avons pas repris Codenet dans ce tableau, bien que la société soit bien implantée sur le marché belge, étant donné son activité exclusivement "data" à l'heure actuelle.

²¹ LD = longue-distance

²² Le réseau de UNISOURCE est basé sur des lignes louées. Des accords ont été signés avec Belgacom, Telenet, la SNCB, Brutélé et HER. "Concurrentie in telefonie", Extra Tijd, Bijlage bij Financieel Economische Tijd, 29/10/98

Colt	non	non	oui	oui	voix et données
Viatel	international seulement	oui	oui	non	comm. LD et intern.
Versatel	non	oui	oui	oui	comm intern. , GSM
Esprit	non	non	oui	oui	comm LD, internat. , fax
European Telecom	non (en projet)	oui	oui	non	comm LD et intern.
Axxon Telecom	non	oui	oui	non	comm. intern.
In Touch	(*)	oui	oui	oui	com. LD et intern.
Econophone	(*)	oui	oui	oui	comm. LD et intern.
WorldXchange	(*)	oui	oui	oui	comm. LD et intern.

(*) Ces entreprises offrent aux clients résidentiels un service de calling cards.

C'est le marché des grandes entreprises (et/ou organisations internationales) qui représente bien la cible privilégiée des nouveaux opérateurs, et dans une moindre mesure celui des PME. Les entreprises dont les dépenses en télécommunications sont importantes disposent d'un éventail d'offres bien étoffé: les nouveaux opérateurs leur proposent des solutions adaptées à leurs besoins. L'entrée sur le marché professionnel peut être considérée comme significative: 14 opérateurs concurrents de Belgacom sont présents et actifs. Un choix réel d'opérateurs est disponible pour ces clients. Néanmoins il faut souligner le fait que les nouveaux opérateurs se concentrent dans un premier temps davantage sur les grandes villes, et plus particulièrement sur Bruxelles.

- Les opérateurs actifs sur le marché résidentiel

La situation est différente pour le marché des particuliers: seuls Telenet, Mobistar et Viatel offrent actuellement un service de téléphonie vocale, concurrent de celui de Belgacom, aux clients résidentiels. A ce titre, il est intéressant d'observer le choix dont ces clients disposent, en termes d'opérateurs, étant donné la région dans laquelle ils habitent:

	région flamande	région wallonne	région bruxelloise
Belgacom	100% pop	100% pop	100% pop
Telenet ²³	09/98: 6% pop 12/98 ^e : 20% pop 2002 ^e : 100% pop	-	²⁴
Mobistar	100% LD et international	100% LD et international	100% LD et international
Viatel	100% international	100% international	100% international

Il ressort de ce tableau que les clients résidentiels ont encore peu d'offres alternatives à celle de Belgacom. A l'heure actuelle, les services de Telenet ne sont disponibles que pour 6% de la population flamande. Il faudra attendre 2002 pour que l'ensemble de la population de cette région soit couverte, c'est-à-dire pour que tous les services puissent être offerts à tous. Leur offre est complète dans la mesure où elle se compose de services locaux, longue-distance et internationaux. Mobistar, par contre, n'offre pas de services locaux (sauf en téléphonie mobile, cfr. ci-dessous): tout client de Belgacom peut, s'il

²³ "e" signifie qu'il s'agit d'estimations, de la société Telenet elle-même.

²⁴ Seuls les services professionnels de Telenet sont actuellement offerts à Bruxelles. "Concurrentie in telefonie", Extra Tijd, Bijlage bij Financieel Economische Tijd, 29/10/98

s'abonne au service de Mobistar, sélectionner ce transporteur pour ses communications interzonales de proximité, pour ses communications interzonales²⁵ (longue-distance) et internationales en composant un code lors de chaque appel.

La société Viatel propose à tous les clients qui le souhaitent de composer un numéro d'appel zonal à partir duquel ils prennent en charge la communication qu'elle soit interzonale, internationale ou à destination d'un GSM. Néanmoins, nous n'avons pas repris le service interzonal dans le tableau ci-dessus car il n'est pas actuellement attractif en tant que tel. Seul son service de communications internationales peut être intéressant pour des clients dont la facture mensuelle est supérieure à 1750 francs. Cette société projette de signer un accord d'interconnexion avec Belgacom début 1999, et rendre ainsi son service de communications interzonales attractif.

Il est à noter que les concurrents de Belgacom qui basent leur offre de services sur un accord d'interconnexion avec ce dernier n'ont pas la possibilité d'offrir des services téléphoniques locaux. Or, il est estimé que 80% des appels téléphoniques des clients résidentiels sont des appels locaux²⁶. Ceci pourrait expliquer en partie le peu d'empressement des nouveaux entrants à offrir des services sur ce segment du marché.

N'est pas reprise dans ce tableau l'activité de sociétés telles que InTouch, Econophone ou WorldXchange, basée partiellement sur des cartes téléphoniques prépayées. Ces cartes sont principalement utilisées pour des communications internationales, par des groupes d'utilisateurs particuliers comme les immigrés par exemple.

- Le marché des transmission de données

L'offre de services de transmission de données est soumise à déclaration auprès de l'IBPT. La déclaration ne précise pas si les services sont offerts au niveau local, national ou international. Par contre, il existe différentes catégories de services de données:

- services de porteurs de données
 - simple revente de capacités
- services de commutation de circuits/ de commutation par paquets
 - X. 25 (via lignes louées)
 - X. 32 (via PSTN)
 - IP (possibilité de valeur ajoutée)
 - Frame Relay
 - ATM (possibilité de valeur ajoutée)
 - autres (RNIS, ADSL, SNA)
- Internet service provider

²⁵ Belgacom, lors de la révision de ses tarifs en mars 98, a supprimé la notion de "tarif interzonal de proximité" par le biais essentiellement d'un élargissement des zones locales. Mobistar ne peut assurer les communications téléphoniques zonales, c'est-à-dire lorsqu'aucun préfixe n'est composé (exemple: seulement à l'intérieur de la zone 081). Par contre, Mobistar peut assurer les communications téléphoniques dès que la composition d'un préfixe est nécessaire: il s'agit dans certains cas, pour eux, d'une communication interzonale de proximité, tandis que Belgacom considère ces communications comme zonales (exemple: de la zone 081 vers la zone 010). Les tarifs proposés par les 2 opérateurs pour ces communications sont d'ailleurs identiques.

²⁶ "Concurrentie in telefonie", Extra Tijd, Bijlage bij Financieel Economische Tijd, 29/10/98

- services de données à valeur ajoutée
 - services de messagerie électronique
 - X. 400 (X. 411, X. 413, X. 435)
 - EDI
 - Internet E-mail
 - autres (B BEEP(SEM))
 - fax
 - telex
 - services multimedia
 - videoconferencing
 - service des annuaires électroniques

Cette liste est exemplative des différents types de services de données pour lesquels des déclarations ont été adressées à l'IBPT.

Au 15/10/98, 41 entreprises ont introduit une déclaration de "services de porteurs de données", et 47 entreprises l'ont fait pour des "services de données à valeur ajoutée".

Il est difficile de se faire une idée précise, sur la seule base des déclarations, de l'activité de ces entreprises. Parmi celles-ci, certaines ne font de la transmission de données que pour leurs besoins propres (Banksys par exemple). Par ailleurs, il convient d'établir une distinction entre les firmes qui se concentrent sur le marché national et celles qui opèrent davantage sur le marché international.

Sur le marché national, Belgacom ("service BILAN") et Codenet couvrent ensemble environ 90% du marché.²⁷ Les 10% restant sont à partager entre les autres entreprises.

Le marché international quant à lui est dominé par l'activité d'opérateurs tel que BT, Unisource, ATT Communications Services, Telecom Finland International, ... Ces entreprises se concentrent essentiellement sur la transmission de données internationales.

Enfin, sur les 18 opérateurs ayant obtenu une autorisation individuelle pour l'établissement et l'exploitation d'un réseau public de télécommunication, ceux qui ont introduit une ou plusieurs déclaration(s) auprès de l'IBPT pour des services de données sont les suivants:

Belgacom	P + VA
Telenet	P
Mobistar	P
Codenet	P
Unisource Belgium	P + VA
Worldcom	P
BT	P + VA
Esprit Telecom	
Colt	P
Viatel Belgium	VA
Versatel Belgium	
Hermès Europe Railtel	P
Brutélé	P
Radio Public TVD	P

²⁷ Selon Codenet, des parts de marché précises ont été calculées en 1996: 52% pour Codenet et 43% pour Belgacom. Une projection de ces données par les responsables de Codenet ont mené au résultat ci-dessus.

SNCB	
Coditel Brabant	
Région wallonne - MET	
Global One Communications	P + VA

P = "services de porteurs de données", VA = "services de données à valeur ajoutée"

c. Les tarifs

Si la concurrence est attendue pour ses effets en matière de diversité de l'offre, une baisse de certains tarifs devrait aussi intervenir, notamment en ce qui concerne les communications longue-distance et internationales. Nombreux sont les opérateurs qui adaptent leurs tarifs en fonction du volume confié par les clients professionnels importants; aucune donnée chiffrée n'est cependant disponible. Il apparaît cependant que, pour les entreprises, les tarifs des services de télécommunications ont connu une baisse réelle.

En ce qui concerne les clients résidentiels, il est intéressant d'observer l'évolution du tarif de leurs communications longue-distance: ce segment du marché a toujours permis à l'opérateur en place d'engranger des profits importants, de sorte que les nouveaux acteurs devraient s'y introduire prioritairement et attirer les clients par des baisses de tarifs.

Nous avons donc relevé le prix d'une communication longue-distance de 3 minutes, en heures de pointe, au départ d'un poste client fixe vers un poste fixe, dans la grille tarifaire des différents opérateurs qui offrent ce service aux clients résidentiels:

BELGACOM (avant la réduction tarifaire)	40 secondes par unité de taxe, c'est-à-dire: 4. 5 X 6. 05F = 27. 225F tarification à l'unité
BELGACOM (après la réduction tarifaire, 03/98)	3 X 7F = 21F tarification à la seconde après la première minute
TELENET	3 X 7F = 21F tarification à la seconde après la première minute
MOBISTAR	3 X 6F = 18F tarification à la seconde après la première minute. Abonnement = 1200F/an

En septembre 97, Belgacom a simplifié sa structure tarifaire: les zones géographiques ont été réorganisées (suppression des zones de voisinage par extension des zones elles-mêmes), les plages horaire également (passage de 3 à 2 plages horaire). En mars 98, Belgacom a introduit la tarification à la seconde (en quatre étapes, entre le 15/03/98 et le 01/05/98) et une nouvelle facturation. L'ensemble de ces mesures, selon Belgacom, a permis une réduction des tarifs de 15% en moyenne.

Il est à noter qu'un abonnement doit être pris auprès de Mobistar pour pouvoir bénéficier de son service, au prix de 1200 francs par an. A raison d'un amortissement de cet abonnement de 1 franc par minute de conversation en heure de pointe (0. 5 franc en heures creuses), il faut téléphoner plus de 1200 minutes pour que ce tarif soit plus compétitif que celui de Belgacom, soit plus de 20 heures par an. Ce ne sont donc pas encore les petits clients résidentiels qui sont visés par cette offre, d'autant plus que grâce à l'élargissement des zones de Belgacom en mars 98, une proportion importante des appels restent zonaux.

Il est étonnant de voir que Telenet ait calqué ses tarifs sur ceux de Belgacom. Une réduction de 10% est néanmoins offerte par Telenet sur le tarif de toutes les communications et donc en particulier sur les communications longue-distance, à vie, aux clients qui signent leur contrat dans les 60 jours qui suivent le

lancement de l'activité de Telenet dans leur région. Une réduction de 10% du prix des communications ne semble pas suffisante pour inciter les clients à changer massivement d'opérateur.²⁸ 11% des foyers connectables ont opté pour Telenet à l'heure actuelle. Cependant, l'alignement des tarifs de Telenet sur ceux de Belgacom pourrait être expliqué par la disponibilité limitée du service actuellement: en effet, des tarifs plus compétitifs pourraient susciter une demande importante émanant de foyers non connectables.

La concurrence, en matière de tarifs, n'est donc pas encore très importante même en ce qui concerne les communications longue-distance. Les petits clients résidentiels wallons, par exemple, ne disposent pas encore d'une offre attractive autre que celle de Belgacom. A l'heure actuelle, il n'existe pas à ce niveau de "guerre des tarifs".

d. Les parts de marché

Enfin, pour savoir si les clients résidentiels et professionnels trouvent les nouvelles opportunités suffisamment attractives, il est utile de connaître l'évolution des parts de marché de Belgacom et des nouveaux entrants. La part de marché de Belgacom à l'heure actuelle pour l'ensemble des services offerts sur réseau fixe serait de 95%.²⁹

Il est certain que l'ouverture à la concurrence du marché des télécommunications fixes est progressive et en continuelle évolution. Par ailleurs, selon la réglementation belge actuellement en vigueur³⁰, il faudra attendre le 31 juillet 2000 pour que la portabilité des numéros soit disponible, ce qui devrait aider les concurrents de Belgacom à s'implanter sur le marché.

0.2.2. Le marché des télécommunications mobiles

Sur ce marché, la concurrence s'intensifie entre les 2 opérateurs présents, Proximus et Mobistar, de sorte que les bienfaits de la concurrence se font sentir à différents niveaux: diversité de l'offre, baisses des prix (35% de réduction des tarifs lors du lancement de l'activité de Mobistar, 15% un an plus tard³¹), innovations multiples quant aux services offerts (carte rechargeable "Tempo" de Mobistar, service "Proxitext" de Proximus qui permet l'envoi de messages écrits via les écrans de GSM), packages ciblés en fonction de différents schémas d'appels (l'"Optimum" 1, 2 ou 3 de Mobistar, les tarifs "Fun", "Pro" et "Plus" de Proximus),... Le marché belge de la téléphonie mobile connaît actuellement un des taux de croissance les plus élevés en Europe (+/- 60% attendus en 1998³²).

Proximus a fêté le 2 septembre 98 son millionième client. Sur une base annuelle d'août 97 à août 98, Proximus a acquis 443 000 clients supplémentaires, soit une augmentation de 79%. Quant à Mobistar, après 2 ans d'activité³³, il compte 385 000 clients. Ces chiffres indiquent un taux de pénétration du GSM de 14% en Belgique actuellement: 30% pourraient être atteints en l'an 2000. Il ne faut pas oublier qu'un nouvel opérateur est attendu l'année prochaine, KPN/Orange: la concurrence devrait encore s'intensifier.

²⁸ LUYSTERMAN P., Belgian National Telecommunications Congress, 24/09/98

²⁹ LUYSTERMAN P., Belgian National Telecommunications Congress, 24/09/98

³⁰ Article 105 bis al. 6 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, *Monit. belge*, 27 mars, *err.* 20 juillet

³¹ "Allô, Proximus? Ne quittez pas, c'est Mobistar", *Le Soir*, 14-15-16/08/98, Site Web de Mobistar, 30/09/98

³² Mobistar, site web, 30/09/98.

³³ Autorisation individuelle obtenue le 27/11/95, lancement de son activité commerciale le 27/08/96.

Ce consortium a d'ores et déjà annoncé son intention d'investir 20 milliards en 5 ans et de "casser" les prix de 30%.³⁴

0.2.3. Conclusion

Le marché belge des télécommunications est encore "sous-développé" en comparaison de la moyenne européenne: alors que les dépenses en télécommunications représentent 1. 8% du PIB en Belgique, celles-ci s'élèvent en moyenne en Europe à 2. 4%³⁵. Un élément essentiel permettant l'accroissement du volume des communications consiste en la baisse des tarifs. Si celle-ci peut être constatée sur le marché mobile, elle n'est pas encore présente sur l'ensemble du marché des télécommunications fixes. Néanmoins, l'entrée de nouveaux opérateurs sur le marché professionnel est significative et une baisse réelle des tarifs peut y être observée. Quant au marché résidentiel, il faut souligner l'importance du projet de Telenet, unique en son genre, qui continue à se développer. A ce niveau, la concurrence ne fait que s'ébaucher.

0.2.4. Annexe statistique

a. PIB 1997 par habitant

PIB 1997 en Belgique: 8 673 milliards de FB³⁶

Estimation de la population belge en 1997: 10 172 278 habitants³⁷

PIB 1997 par habitant: 852 611 FB

b. Valeur du marché des services de télécommunications

Belgique et Luxembourg: 1997: 4 637 millions d'ECUs³⁸

c. Dépenses de télécommunications par habitant

Belgique et Luxembourg: 1997: dépenses en services de télécommunications par habitant: 437. 4 ECUs³⁹

³⁴ "A l'assaut!", Le Vif, 04/09/98

³⁵ Source: Mobistar, citée par P. Luysterman, Belgian National Telecommunications Congress, 24/09/98

³⁶ Indicateurs économiques BNB

³⁷ Calcul effectué sur base d'estimations, Quatrième rapport annuel du comité consultatif pour les télécommunications, 1997, p. 50.

³⁸ *Op. cit.*, p. 97

³⁹ *Op. cit.*, p. 100.

d. Croissance de valeur du marché de services de télécommunications

Marché des services de télécommunications, en Belgique et au Luxembourg, en millions d'ECUs:⁴⁰

1994: 3311

1995: 3677 - + 11.05%

1996: 4191- + 13.9%

1997: 4367 - + 10.6%

e. Souscripteurs mobiles cellulaires par 100 habitants

Mobilophonie: densité par 1000 habitants (sur base de chiffres arrondis), en Belgique, en 1997: 95.82⁴¹

→ densité pour 100 habitants: 9.582

Remarque: La mobilophonie a connu une forte croissance en 1998. Les données les plus récentes font état d'un taux de pénétration de 14%.

f. Lignes téléphoniques par 100 habitants

Belgique, 1997: 48.55⁴²

⁴⁰ *Op. cit.*, p.97

⁴¹ *Op. cit.* p. 73

⁴² *Op. cit.*, p.50

0.3. Cadre réglementaire belge

0.3.1. La loi du 21 mars 1991

En Belgique les télécommunications sont principalement régies par la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques⁴³ (appelée ci-après "loi du 21 mars 1991"). Continuant l'approche traditionnelle qui distingue entre télécommunications par fils⁴⁴ et télécommunications par ondes hertziennes, une loi du 30 juillet 1979 relative aux radiocommunications⁴⁵, s'applique à l'heure actuelle toujours à côté de la loi du 21 mars 1991⁴⁶. Ajoutons que la radiodiffusion (qui inclût la télédistribution) émerge de la compétence des Communautés (flamande, française et germanophone) et est régie par différents décrets⁴⁷. La définition et la délimitation exacte du concept de radiodiffusion par rapport à ceux de télécommunications par fils et par ondes hertziennes font actuellement l'objet de controverses, notamment en ce qui concerne l'inclusion ou non de "nouveaux services multimédia" dans la radiodiffusion (voir "en conclusion: remarques générales quant à la philosophie de base de la réglementation et quant à son contexte").

La loi de 1991 est en fait avant tout une loi de réforme de certaines entreprises publiques. Parmi ces entreprises à rénover en 1991 se trouvait la "Régie des Télégraphes et des Téléphones", de sorte qu'on a intégré dans le projet de loi relatif aux entreprises publiques économiques (principalement celles en matière de communications et de transport) un projet également en discussion à l'époque et qui visait une réforme de la réglementation des télécommunications (devenu le titre III de la loi).

La loi créait une nouvelle catégorie d'entreprises publiques, les entreprises publiques autonomes dont les principes généraux d'organisation sont repris dans le titre I de la loi. Ces entreprises publiques autonomes développent à la fois des missions de service public et des activités simplement commerciales. Elles sont dotées d'organes de gestion disposant de pouvoirs réels et d'une autonomie de gestion. Cette autonomie de gestion était contrebalancée par la conclusion d'un contrat de gestion, entre l'entreprise publique autonome et l'Etat et qui définissait, afin de garantir l'intérêt général, la manière selon laquelle les missions de service public confiées à une entreprise publique autonome spécifique devaient être exécutées.

⁴³ *Monit. belge* 27 mars 1991, *err.* 20 juillet 1991.

⁴⁴ La loi du 21 mars 1991 fait suite à deux lois datant de 1930. Il s'agissait d'abord de la loi du 13 octobre 1930 coordonnant les différentes dispositions législatives concernant la télégraphie et la téléphonie avec fil, *Monit. belge* 20-21 octobre 1930, loi qui est abrogée par l'article 123 de la loi du 21 mars 1991. La loi du 21 mars 1991 prenait également la place de la loi du 19 juillet 1930 créant la Régie des télégraphes et des téléphones, *Monit. belge* 2 août 1930. Cette loi est largement abrogée par la loi du 21 mars 1991 mais a été maintenue en quelques uns de ces articles (notamment l'article 1) afin que soit marquée la continuité juridique de la RTT appelée à devenir Belgacom.

⁴⁵ *Monit. belge*, 30 août 1979.

⁴⁶ Cette co-existence rend nécessaire de nombreux renvois des arrêtés d'exécution de la loi du 21 mars 1991 vers ceux de la loi du 30 juillet 1979 (voir chapitre 2: autorisations individuelles et autorisations générales). De plus la séparation est dans la pratique des textes réglementaires pas maintenue de manière tout à fait stricte. Ainsi les articles 89 et 92^{ter} de la loi du 21 mars 1991 concernent respectivement les communications mobiles et les communications faisant usage de liaisons par satellites.

⁴⁷ Mentionnons cependant que la télédistribution n'étant pas considérée comme une activité étant *a priori* linguistiquement identifiable, c'est encore au niveau fédéral qu'est réglée la télédistribution en Région bilingue de Bruxelles-Capitale (voir loi du 6 février 1987 relative aux réseaux de radiodistribution et de télédistribution et à la publicité commerciale à la radio et à la télévision, *Monit. belge* 3 avril 1987, *err.* 25 avril 1987 et loi du 30 mars 1995 concernant les réseaux de distribution d'émissions de radiodiffusion et l'exercice d'activités de radiodiffusion dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, *Monit. belge* 22 février 1996, *err.* 30 mars 1996).

L'article 58 de la loi confiait à Belgacom, issu de la réforme et successeur juridique de la RTT, comme missions de service public les "télécommunications publiques " et des prestations de nature sociale ou humanitaire à effectuer dans ce domaine. Les télécommunications publiques, qui délimitaient en même temps le champ du monopole de Belgacom, comprenaient:

- 1° l'établissement, la maintenance, la modernisation et le fonctionnement de l'infrastructure publique de télécommunications;
- 2° l'exploitation des services réservés en faveur de tiers à savoir le service de téléphonie, les services de télex, de mobilophonie et de radiomessagerie, les services de commutation de données, jusqu'à sept mois après l'entrée en vigueur du cahier des charges visé à l'article 126 et au plus tard le 31 décembre 1992, le service télégraphique ainsi que la mise à disposition de liaisons fixes.
- 3° l'établissement, la maintenance et le fonctionnement des installations accessibles au public et situées dans le domaine public, destinées aux télécommunications.

En rupture avec le passé, toutes les autres activités en matière de télécommunications étaient soumises à la concurrence.

Un autre élément clé de la réforme était la création de l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (IBPT). Ainsi la fonction de réglementation était (et est toujours) assurée par le ministre compétent pour les matières relatives aux télécommunications, aidé de l'Institut qui dispose par ailleurs de compétences réglementaires propres. Par conséquent Belgacom n'a pas hérité des fonctions de réglementation de la RTT et n'assure plus que la fonction d'exploitation.

0.3.2. De 1991 à 1997

Dans les années qui suivaient 1991, les dispositions concernant les télécommunications de la loi de 1991 ont été modifiées une quinzaine de fois (dernièrement en juillet 1998⁴⁸), essentiellement afin de suivre le processus communautaire de libéralisation du secteur.

Ainsi ont été libéralisées en 1994 la mobilophonie et l'utilisation des liaisons par satellites afin de fournir des services non réservés de télécommunications. Cette libéralisation des liaisons par satellites restait cependant au stade de principe. En 1996 a été réalisée une libéralisation (limitée il est vrai) des infrastructures "alternatives"⁴⁹, utilisées pour la fourniture de services non réservés, de même que la mise en concurrence du service de télex, du service de radiomessagerie et de la mise à disposition des liaisons fixes. A ce moment ne restaient soumis au monopole de Belgacom en matière de services que le service de téléphonie et ... le service de télégraphie .

Le concept de service universel a pénétré le droit belge des télécommunications en 1995, de même que le principe selon lequel l'interconnexion est réalisée par des négociations commerciales, sans cependant que le régime des ces négociations ne soit davantage fixé. Les principes en matière de gestion de l'espace de numérotation ont été introduits en 1996.

Entre temps, Belgacom a, en 1994, été transformée en Société anonyme de droit public, tout en gardant le statut d'entreprise publique autonome. Cette transformation a ouvert la voie à la "consolidation

⁴⁸ Loi du 5 juillet 1998 modifiant l'article 118 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, *Monit. belge*, 29 octobre 1998.

⁴⁹ Un premier début de cette libéralisation peut par ailleurs être vu dans l'article 103 de la loi du 20 décembre 1995 portant des dispositions fiscales, financières et diverses, *Monit. belge* 23 décembre 1995. La modification introduite par l'article 103 concernait cependant seulement la Région bilingue de Bruxelles – Capitale.

stratégique" de Belgacom qui s'est soldée par la décision de la vente de 50 % des actions moins une action au consortium ADSB en 1995.

Le processus législatif de libéralisation du secteur fut achevé par la loi du 19 décembre 1997 modifiant la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques afin d'adapter le cadre réglementaire aux obligations en matière de libre concurrence et d'harmonisation sur le marché des télécommunications découlant des décisions de l'Union européenne⁵⁰. Cette loi prévoit l'achèvement de la libéralisation pour le 1^{er} janvier 1998. Elle instaure un système d'autorisations individuelles pour les réseaux publics de télécommunications, le service de téléphonie vocale et les services mobiles. Les réseaux non publics et les autres services sont soumis à déclaration. De plus, la loi de 1997 réorganise le service public des télécommunications qui est dorénavant sous-divisé en service universel, services obligatoires de télécommunications en vue d'assurer l'accès universel et missions d'intérêt général dans le domaine des télécommunications. Belgacom est tenue d'assurer la fourniture du service public des télécommunications sur tout le territoire du Royaume à titre de missions de service public. Le champ du contrat de gestion a cependant été réduit à certaines missions d'intérêt général. D'autres opérateurs que Belgacom peuvent demander de prêter le service public des télécommunications, voire se faire imposer de le prêter (en ce qui concerne l'accès universel). La loi de 1997 introduit également le concept d'organisme puissant sur un marché. Ces organismes sont déterminés par l'IBPT et se voient imposer certaines obligations afin de garantir que la pleine concurrence introduite *de iure* puisse aussi se développer *de facto*. Le régime de l'interconnexion est davantage élaboré.

En ce qui concerne la résolution des litiges, les rangs des institutions sont complétés: à côté du service de médiation (compétent pour les litiges entre utilisateurs finals et opérateurs) et de l'Institut (compétent de manière générale pour concilier en cas de litiges entre opérateurs) est crée, au sein de l'Institut, la "Chambre pour l'interconnexion, l'accès spécial et les utilisations partagées" compétente pour les litiges dans les matières reprises dans son appellation. "La Chambre" rend des décisions administratives motivées et ne peut recevoir aucune instruction visant à influencer sa décision dans les litiges qui lui sont soumis.

0.3.3. 1998 et au-delà

A côté de l'application du cadre réglementaire par l'octroi d'autorisations, la conclusion d'accords d'interconnexion, etc. , il s'agit à l'heure actuelle avant tout de parachever ce cadre. La loi portant réforme de certaines entreprises publiques économiques est en effet, tant dans sa version de 1991 que dans celle issue des modifications de 1997 une loi cadre nécessitant de nombreux arrêtés royaux (délibérés en Conseil des ministres ou non) et ministériels (voir annexe 2 de l'audit).

Parmi les arrêtés en préparation il convient de mentionner plus spécialement un projet d'arrêté qui mettra en oeuvre l'article 119 de la loi du 21 mars 1991 qui prévoit la possibilité de réalisation d'un "Code des télécommunications"⁵¹. Ce code poursuivra trois objectifs. D'abord il réaliserait une intégration des dispositions de la loi du 30 juillet 1979 relative aux radiocommunications et de celles de la loi du 21 mars 1991⁵². Ensuite il sortirait la matière des télécommunications du giron de la loi du 21 mars 1991 afin de

⁵⁰ *Monit. belge* 30 décembre 1997, *err. Monit. belge* 23 avril 1998.

⁵¹ Initialement il s'agissait d'un "projet d'arrêté royal coordonnant les dispositions du Titre III, certaines dispositions du Chapitre 10 du Titre I et les annexes à la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques". Approuvé en première lecture par le Conseil des ministres du 12 juin 1998 il poursuivait uniquement l'objectifs de renumérotation et l'objectif de rendre la réglementation des télécommunications indépendante de celle des entreprises publiques. Il paraît cependant que suite aux remarques du Conseil d'Etat, le projet serait actuellement (décembre 1998) étendu à l'intégration de la loi du 30 juillet 1979.

⁵² Une coordination des différentes mesures d'exécution reste cependant nécessaire (voir chapitre 2: autorisations individuelles et autorisations générales). De plus certains des articles de la loi du 30 juillet 1979, à savoir les articles 3, 10 al. 1 et 11 al. 2 et

mettre en avant l'indépendance de la réglementation des télécommunications par rapport à la matière des entreprises publiques⁵³. Finalement il effectuerait une nouvelle numérotation des dispositions légales afin d'éliminer la référence à des numéros comme " 105*decies*B" inscrit dans la loi alors que l'article 105 n'existe même plus.

3 ont été annulés par l'arrêt n° 1/91 de la Cour d'Arbitrage du 7 février 1991 (Monit. belge 28 février 1991) dans la mesure où ils empiètent sur la compétence des communautés en matière de radiodiffusion). La coordination ne résoudra pas ce problème.

⁵³ Voir "en conclusion: remarques générales quant à la philosophie de base de la réglementation et quant à son contexte".

Chapitre 1 : Autorité réglementaire nationale : statut juridique et fonctionnement

1.1. Description du système réglementaire belge

C'est l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (IBPT), créé par l'article 71 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques⁵⁴, qui a été notifié à la Commission européenne comme étant l'autorité réglementaire nationale des télécommunications⁵⁵. Il s'agit d'un organisme d'intérêt public, doté de la personnalité juridique et classé dans la catégorie A⁵⁶ visée à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er} de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public⁵⁷. En tant que parastatal de catégorie A, "l'Institut est représenté et géré par le Ministre. Le Ministre est compétent pour accomplir tous les actes de gestion. La gestion journalière de l'Institut est assurée par un fonctionnaire dirigeant. Le Ministre détermine les délégations de pouvoirs qui lui sont accordées"⁵⁸. L'Institut est chargé d'abord d'une mission générale de conseil du ministre, mission qu'il exerce par voie d'avis⁵⁹ et de propositions⁶⁰. Dans ce contexte lui incombe également la responsabilité de la préparation de la réglementation belge des télécommunications⁶¹. A côté de cette tâche d'avis et de proposition, l'IBPT assure *intuitu personae* un grand nombre d'activités réglementaires. Sous le concept d'"activités réglementaires" nous entendons des activités comme "l'attribution des autorisations d'exploitation (*même si en Belgique ceci n'est pas du pouvoir de l'IBPT*)"⁶², le contrôle des agréments et des spécifications obligatoires, l'attribution des fréquences et des numéros ainsi que la surveillance des conditions d'utilisation"⁶³ mais non l'établissement effectif du cadre réglementaire par l'adoption de lois ou d'arrêtés. Il s'agit d'activités dans le sens de la directive 97/13/CE qui définit l'autorité réglementaire nationale comme l'organe ou les organes qui sont juridiquement distincts et fonctionnellement indépendants des organismes de télécommunications et qu'un Etat membre charge d'élaborer les

⁵⁴ *Monit. belge*, 27 mars 1991, *err.* 20 juillet 1991. Le siège principal de la matière se trouve dans les articles 71 à 79 de la loi du 21 mars 1991.

⁵⁵ Voir par exemple "Liste des autorités réglementaires nationales (notifiés conformément à l'article 11 paragraphe 1 de la directive relative à la fourniture d'un réseau ouvert aux lignes louées)", constituant l'annexe II de "Télécommunications: fourniture d'un réseau ouvert aux lignes louées (ONP) – Procédure de conciliation", JOCE, n° C 214/4 du 4.08.1994.

⁵⁶ Articles 71 et 127 de la loi du 21 mars 1991.

⁵⁷ *Monit. belge*, 24 mars 1954.

⁵⁸ Article 72 de la loi du 21 mars 1991.

⁵⁹ Article 75 § 1 et 2 de la loi du 21 mars 1991 qui donne à l'IBPT le pouvoir de donner d'initiative au ministre des avis motivés sur toute question relative aux télécommunications ainsi que de donner un avis préalable au ministre sur la définition des stratégies de développement des télécommunications. L'IBPT donne également des avis dans le processus de précision du cadre réglementaire par arrêtés royaux délibérés en Conseil des ministres, arrêtés royaux et arrêtés ministériels. Cette tâche est prévue p.ex. dans le contexte des arrêtés royaux fixant les cahiers des charges pour les services de téléphonie vocale (article 87§2 de la loi du 21 mars 1991), de téléphonie mobile (article 89§1 de la loi du 21 mars 1991) et pour les réseaux publics de télécommunications (article 92bis de la loi du 21 mars 1991).

⁶⁰ Ainsi l'IBPT dispose du pouvoir de faire des propositions au ministre compétent pour les matières relatives aux télécommunications p. ex. en matière d'autorisations individuelles pour le service de téléphonie vocale (article 87§2 de la loi du 21 mars 1991), pour les autres services de télécommunications mobiles offerts au public ou non (article 89§2 et 3 de la loi du 21 mars 1991) et pour les réseaux publics de télécommunications (article 92bis §1 de la loi du 21 mars 1991). L'Institut a ce pouvoir de proposition vis à vis du ministre aussi en matière de définition des points de terminaison des réseaux publics (article 92quater de la loi du 21 mars 1991), d'octroi ou de retrait des agréments d'équipements terminaux (article 94§1 et 95 de la loi du 21 mars 1991), de fixation des objectifs pour les délais de fourniture et les résultats en matière de qualité du service de téléphonie vocale (article 105sexies §4 de la loi du 21 mars 1991).

⁶¹ Voir IBPT, Quatrième Rapport d'Activités de l'Institut Belge des Services Postaux et des Télécommunications, 1997, p. 9 et 10.

⁶² L'attribution des autorisations individuelles est en effet du pouvoir du ministre compétent pour les matières relatives aux télécommunications en sa fonction de ministre (articles 87 et 89 §§ 2,3 et 4 de la loi du 21 mars 1991) ou de celui du Conseil des ministres (article 89 § 1 de la loi du 21 mars 1991).

⁶³ Article 7 de la directive 90/388/CEE de la Commission du 28 juin 1990 relative à la concurrence dans les marchés des services de télécommunications, JOCE, n° L 192/10 du 24.07.1990. Voir aussi l'article 6 de la directive 88/301/CEE de la Commission du 16 mai 1988 relative à la concurrence dans les marchés des terminaux de télécommunications, JOCE, n° L 131/73 du 27.05.1988.

autorisations et de veiller à leur respect"⁶⁴. Depuis 1991, cette liste des activités réglementaires confiées à l'IBPT n'a cessé de croître au fil des différentes modifications de la loi du 21 mars 1991⁶⁵. Il convient d'insister sur le fait que l'article 79ter de la loi du 21 mars 1991 prévoit la création au sein de l'Institut d'une "Chambre pour l'interconnexion, l'accès spécial et les utilisations partagées"⁶⁶, compétente pour les litiges en ces matières et qui "ne peut recevoir aucune instruction visant à influencer sa décision dans les litiges qui lui sont soumis". Enfin, on ajoute que l'IBPT ne peut exercer aucune activité commerciale⁶⁷ mais dispose de plusieurs ressources dont la principale est constituée par les différentes redevances qui lui sont dues dans le contexte de l'exécution de sa mission⁶⁸. Actuellement, et alors que ceci est légalement possible, l'Institut ne reçoit pas de dotation du trésor⁶⁹. "Au contraire, il lui verse le solde de ses recettes sur ses dépenses"⁷⁰.

⁶⁴ Directive 97/13/CE du Parlement européen et du Conseil du 10 avril 1997 relative à un cadre commun pour les autorisations générales et les licences individuelles dans le secteur des services de télécommunications, JOCE, n° L 117/15 du 7.05.1997, article 2, 1, b.

⁶⁵ Citons parmi les compétences actuelles que l'IBPT détient en vertu de la loi du 21 mars 1991 la soumission de propositions au ministre en vue de l'octroi d'autorisations individuelles (voir *supra*) ainsi que la réception des déclarations en matière de services et réseaux non soumis à autorisation individuelle (articles 88, 90 et 92 de la loi du 21 mars 1991) et en matière de services de cryptographie (article 109ter F de la loi du 21 mars 1991), de déclaration, confection, vente, ou distribution d'annuaires (article 113 de la loi du 21 mars 1991), et d'équipements susceptibles d'être connectés à un réseau public de télécommunications sans être destinés à une telle utilisation (article 94§1, al. 2 de la loi du 21 mars 1991). C'est l'Institut qui délivre, sur base d'une délégation du ministre, les agréments des équipements terminaux et les accréditations techniques des installateurs et réparateurs d'appareils terminaux (article 94 § 4 de la loi du 21 mars 1991). L'Institut dispose également de compétences en matière de service universel (spécialement articles 85 §§ 2 et 3 et 86§ 3 de la loi du 21 mars 1991), de gestion de l'espace de numérotation (article 105bis de la loi du 21 mars 1991), de protection des utilisateurs - essentiellement en ce qui concerne le service de téléphonie vocale (articles 105ter, sexies, octies de la loi du 21 mars 1991). En ce qui concerne la préservation d'une concurrence loyale, l'IBPT détermine les organismes considérés comme puissants sur un marché concerné (article 105undecies de la loi du 21 mars 1991), a certains pouvoirs en matière de tarifs (article 106 de la loi du 21 mars 1991) ainsi que de comptabilités (articles 109 et 109bis de la loi du 21 mars 1991), intervient en matière d'interconnexion (article 109ter de la loi du 21 mars 1991) et approuve les conditions de mise à disposition des données-abonnés nécessaires à la confection des annuaires (article 109ter B de la loi du 21 mars 1991). De plus l'Institut est chargé d'une mission générale de surveillance et de contrôle du marché et de l'application des dispositions de la loi du 21 mars 1991 relatives aux télécommunications (articles 75 § 3 et 109quater de la loi du 21 mars 1991) et peut voir conférer la qualité d'officiers de police judiciaire à ses agents pour la constatation des infractions aux dispositions de la loi du 21 mars 1991 listées à l'article 114 de cette même loi (article 110). Pour accomplir ses missions l'Institut a le droit de "recueillir tous les renseignements nécessaires auprès des entreprises" (article 79bis de la loi du 21 mars 1991). Cependant, selon l'article 120 de la loi "les informations communiquées à l'Institut sont confidentielles. L'Institut ne peut déroger à ce principe qu'en vertu d'une décision individuelle motivée. Les informations communiquées à l'Institut ne peuvent être rendues publiques qu'à des fins déterminées, et ce, d'une manière qui n'est pas incompatible avec ces fins ...A l'exception des informations traitées comme confidentielles en vertu du paragraphe 1er, toute information communiquée à l'Institut peut être communiquée à des tiers, soit par l'Institut, soit, sur demande de l'Institut, par l'opérateur dont elle émane". Ces principes sont par ailleurs appliqués par des dispositions spécifiques comme l'article 109bis, al. 6, de la loi du 21 mars 1991 en matière de séparation des comptabilités.

L'IBPT détient également des pouvoirs réglementaires en matière de radiocommunications, et ce sur la base de la loi du 30 juillet 1979 relative aux radiocommunications (*Monit. belge*, 30 août 1979) comme la gestion du spectre et l'assignation des fréquences pour radiocommunications privées (article 17 de l'arrêté royal du 15 octobre 1979 relatif aux radiocommunications privées, *Monit. belge*, 30 octobre 1979).

⁶⁶ Voir *infra* l'exposé relatif aux recours et à la résolution des litiges. Notons par ailleurs que l'IBPT lui-même intervient en tant que conciliateur "en cas de litige entre des personnes exploitant des réseaux de télécommunications ou offrant des services de télécommunications" (article 75 § 8 de la loi du 21 mars 1991).

⁶⁷ Article 76 de la loi du 21 mars 1991.

⁶⁸ Article 78, al. 1 de la loi du 21 mars 1991. Voir p. ex. les articles 86 § 3, 87 § 2, 90bis, 105bis, al. 4 et 5 de la loi du 21 mars 1991. Ainsi l'IBPT a obtenu en 1997 des recettes de 695,6 millions de FB en matière de licences/droits de contrôle pour les radiocommunications (prévision 1998: 707,3 millions de FB), et des recettes de 14,1 millions de FB en matière de droits de licence pour l'exploitation de réseaux (prévision 1998: 14,0 millions de FB) (source: IBPT, Quatrième Rapport d'Activités de l'Institut Belge des Services Postaux et des Télécommunications, *op. cit.*, p. 43 et 44.)

⁶⁹ *Idem*, p. 43.

⁷⁰ *Ibidem*.

A côté de sa participation dans la détermination du cadre réglementaire (soit en participant à l'adoption d'arrêts royaux et d'arrêts royaux délibérés en Conseil des ministres, soit en prenant des arrêts ministériels⁷¹), le ministre compétent pour les matières relatives aux télécommunications exerce de son côté un certain nombre de tâches réglementaires dans le sens utilisé ci-dessus. Ces tâches sont soit confiées par la loi au ministre "*intuitu personae*", de par sa fonction de ministre, qui les exerce par décision individuelle (en matière d'autorisations individuelles⁷² et, en principe⁷³, en matière d'agréments d'équipements terminaux et d'accréditation des installateurs et réparateurs d'appareils terminaux⁷⁴), soit le ministre les exerce en sa qualité d'(ultime) gestionnaire de l'IBPT. Il apparaît ainsi que c'est le ministre qui, personnellement, approuve les offres techniques et tarifaires de référence d'interconnexion, lesquelles doivent, en vertu de l'article 109^{ter}§4, al. 1 de la loi du 21 mars 1991, être "approuvée(s) préalablement par l'IBPT"⁷⁵.

De plus certaines tâches réglementaires au sens défini ci-dessus sont réglées par arrêté royal ou par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, comme par exemple l'octroi des autorisations en matière de services de téléphonie mobile et de radiomessagerie⁷⁶.

Notons qu'actuellement Belgacom conserve toujours son statut d'entreprise publique autonome⁷⁷ et que l'Etat belge détient, à l'heure actuelle, 50 % plus une des actions de Belgacom⁷⁸ et qu'en vertu de la loi du 21 mars 1991 la participation directe des "autorités publiques"⁷⁹ ne pourra pas descendre en dessous de 50 % des actions plus une action⁸⁰. Ces deux derniers faits confèrent au ministre compétent pour les

⁷¹ Par exemple en matière de détermination des modalités de déclaration pour services soumis à déclaration et réseaux non publics (90bis al. 1 et 92§1, al. 2 de la loi du 21 mars 1991), de définition des points de terminaison et des spécifications techniques des réseaux publics (article 92 *quater* de la loi du 21 mars 1991), de fixation des procédures d'agrément et des spécifications techniques en matière d'équipements terminaux (article 94§2 de la loi du 21 mars 1991, voir aussi article 96, 2, de la loi du 21 mars 1991), de détermination des informations à publier par les opérateurs de services de téléphonie vocale fixe et mobile et de radiomessagerie pour permettre l'accès à leurs services (article 105 *sexies* §1 de la loi du 21 mars 1991), de fixation des objectifs pour les délais de fourniture et les résultats en matière de qualité du service de téléphonie vocale (article 105 *sexies* §4 de la loi du 21 mars 1991), de fixation des objectifs en matière de fourniture d'une facturation détaillée (article 105 *nonies* de la loi du 21 mars 1991), et de détermination des principes comptables à appliquer en matière de séparation des comptabilités (article 109bis de la loi du 21 mars 1991).

⁷² Articles 87 § 1, 89 § 2 à 4, 92bis § 1 de la loi du 21 mars 1991.

⁷³ Voir *supra*, compétences de l'IBPT.

⁷⁴ Articles 94 § 1 et 3 de la loi du 21 mars 1991.

⁷⁵ Voir également article 18 du projet d'arrêté royal réglant les délais et principes applicables aux négociations commerciales menées en vue de conclure des accords d'interconnexion et les modalités de publication de l'offre d'interconnexion de référence, et fixant les conditions à régler dans la convention d'interconnexion, version discutée en Conseil des Ministres du 12 juin 1998, non encore définitivement adopté.

⁷⁶ Article 89 § 1 de la loi du 21 mars 1991. Voir aussi les articles 70 (mesures à prendre lorsque la sécurité publique ou la défense du Royaume l'exigent), 83 § 2 (octroi de l'autorisation de fournir le service universel à d'autres que Belgacom) et 86bis § 2 de la loi du 21 mars 1991 (imposition à un organisme puissant autre que Belgacom de la fourniture de l'accès universel).

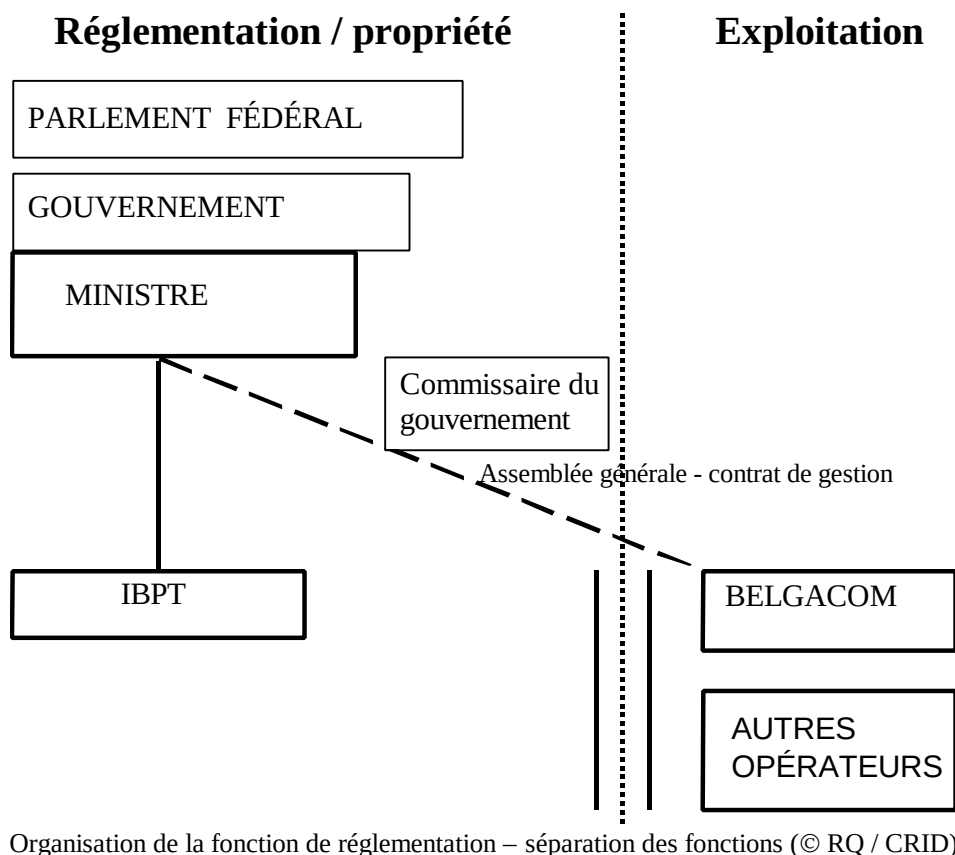
⁷⁷ Voir article 37 de la loi du 21 mars 1991 et surtout article 1 de l'arrêté royal du 16 décembre 1994 portant transformation de Belgacom en société anonyme de droit public et fixant les statuts, *Monit. belge*, 22 décembre 1994.

⁷⁸ Voir arrêté royal du 19 décembre 1995 autorisant l'Etat à céder des actions de Belgacom, *Monit. belge*, 11 juin 1996. En effet les autres 50% des actions moins une action (représentant 19.999.999 actions) sont actuellement détenus par le consortium ADSB, à savoir Ameritech, Tele Danmark, Signapore Telecom / Signapore Press Holdings et trois sociétés financières (Crédit Communal de Belgique, Kredietbank et Sofina) (Source: Belgacom, Rapport annuel 1995, p.12).

⁷⁹ "...Il y a lieu d'entendre par "autorité publique": 1° l'Etat; 2° les organismes d'intérêt public, sociétés, institutions ou associations de droit public qui relèvent de l'Etat, en ce compris les entreprises publiques autonomes ;..." (article 42 de la loi du 21 mars 1991).

⁸⁰ Article 60/1 § 3 et 39 § 1 et 3 de la loi du 21 mars 1991. Voir également article 7 des statuts de Belgacom, annexés à l'arrêté royal du 16 décembre 1994 portant transformation de Belgacom en société anonyme de droit public et fixant les statuts, *Monit. belge*, 22 décembre 1994. Voir aussi article 13 des statuts de Belgacom tels que modifiés par le point 5 de la modification aux statuts de Belgacom approuvée par l'arrêté royal du 19 mars 1996 approuvant les modifications aux statuts de Belgacom, *Monit. belge*, 11 juin 1996.

matières relatives aux télécommunications un certain nombre de pouvoirs d'intervention à propos de Belgacom⁸¹. Ainsi le ministre exerce la tutelle administrative sur l'entreprise publique autonome Belgacom SA de droit public⁸². De plus c'est le ministre ou son délégué qui, en vertu de l'article 41§2 de la loi du 21 mars 1991, représente l'Etat à l'assemblée générale de Belgacom SA de droit public⁸³. Ajoutons que l'Etat belge a nommé (par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres) 9 des 18 membres du Conseil d'administration de Belgacom⁸⁴, en ce compris l'administrateur délégué⁸⁵ et le Président du Conseil d'administration⁸⁶, dont la voix est prépondérante en cas de partage des voix⁸⁷.



⁸¹ Une description et discussion plus poussée de ces pouvoirs d'intervention sera menée *infra*, sub "appréciation juridique".

⁸² Article 23 de la loi du 21 mars 1991 et article 29 des statuts de Belgacom tel que modifié par le point 10 de la modification aux statuts de Belgacom approuvée par l'arrêté royal du 19 mars 1996, *cit. supra*.. Voir également l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 7 août 1995 fixant les compétences en matière de services postaux, de télécommunications et de transports, *Monit. belge*, 12 octobre 1995.

⁸³ Voir aussi article 34 des statuts de Belgacom, *cit. supra*..

⁸⁴ Voir articles 18 § 1 et § 2, al. 2 et 59/2 § 2 de la loi du 21 mars 1991. Voir également l'article 18 § 2 des statuts de Belgacom tels que modifiés par le point 7 de la modification aux statuts de Belgacom approuvée par l'arrêté royal du 19 mars 1996, *cit. supra*, qui dispose que "le Roi nomme, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, un nombre de membres proportionnel aux droits de vote attachés aux actions détenues par l'Etat."

⁸⁵ Voir articles 18 § 1, 20 § 2 de la loi du 21 mars 1991. Voir aussi article 16 § 1 et 20 § 1 des statuts de Belgacom, *cit. supra*.

⁸⁶ Article 18 § 5, al. 1 de loi du 21 mars 1991 et article 19 des statuts de Belgacom, *cit. supra*..

⁸⁷ Article 18 § 5, al. 2 de la loi du 21 mars 1991 et article 24 § 2 des statuts de Belgacom, *cit. supra*..

1.2. Problèmes pratiques posés par l'application du système actuel

1.2.1. Indépendance des autorités réglementaires nationales et séparation des fonctions de contrôle/propriété d'une part et de réglementation d'autre part

Nos interlocuteurs n'ont pas soulevé la question de la séparation des fonctions de contrôle/propriété, d'une part, et de réglementation, d'autre part, parmi les problèmes pratiques rencontrés actuellement et n'ont en conséquent pas relevé d'exemple vécu qui témoignerait de difficultés rencontrées en cette matière. Il reste que la crainte que le double rôle du ministre (en matière de réglementation d'une part et en matière de contrôle / propriété de Belgacom d'autre part) ne donne lieu à des problèmes d'indépendance et de séparation des fonctions, a été exprimée de manière théorique. Ainsi a été soulevé comme un exemple le fait que le ministre pourrait se voir éventuellement, à l'occasion de l'approbation des offres de référence d'interconnexion de Belgacom, exposé à un conflit d'intérêt entre sa fonction de représentant de l'actionnaire majoritaire à l'assemblée générale de Belgacom et sa fonction de régulateur ayant en vue l'intérêt de tous les acteurs du secteur. Même si cette crainte précise ne paraît pas s'être réalisée à l'occasion de l'approbation des BRIO's 1999⁸⁸ de Belgacom (voir chapitre n° 6: interconnexion), la constellation juridique fait en sorte que le risque de conflits d'intérêt dans le chef du ministre qui est compétent pour les matières relatives aux télécommunications subsiste.

1.2.2. Indépendance des autorités réglementaires nationales et séparation des fonctions d'exploitation d'une part et de réglementation d'autre part

L'indépendance de l'IBPT par rapport aux organismes fournissant des réseaux, équipements ou services de télécommunications, y compris Belgacom, est incontestée. Des problèmes en ce qui concerne le transfert d'informations et d'idées pourraient cependant résulter de transferts de personnel entre IBPT et opérateurs (surtout en cas de transfert de l'IBPT vers un opérateur). Dans ce contexte, le cas d'un agent de l'IBPT, pivot de la réforme législative de 1997 et qui a quitté l'IBPT peu de temps après la réforme pour rejoindre Belgacom, a été évoqué par certains de nos interlocuteurs, néanmoins sans que ce cas de passage précis ait été considéré comme avoir posé un problème réel dans la pratique. Comme cependant un risque existe, l'IBPT s'efforce de trouver une solution, ensemble avec les opérateurs.

1.2.3. Fonctionnement de l'IBPT

Alors que la bonne volonté des membres de l'Institut et leur souhait de promouvoir la concurrence dans le secteur ont été reconnus par le secteur, différents problèmes pratiques ont été mentionnés, qui risquent d'entraver ce bon fonctionnement.

- En premier lieu, le personnel affecté aux tâches réglementaires en matière de télécommunications paraît, selon nos interlocuteurs, à l'heure actuelle en nombre insuffisant pour faire face à toutes les tâches qui lui

⁸⁸ Belgacom's Reference Interconnect Offer for Public Network Operators, valid from 01/01/99 to 31/12/99 approved by the Belgian Institute for Postal Services and Telecommunications on 11/11/98 et Belgacom's Reference Interconnect Offer for Public Voice Telephony Service Operators, valid from 01/01/99 to 31/12/99 approved by the Belgian Institute for Postal Services and Telecommunications on 11/11/98.

sont confiées, et ce malgré les efforts de recrutement actuellement déployés par l'IBPT. Selon l'Institut, le personnel, au nombre de 173 en fin 1997⁸⁹ (dont 165 unités statutaires: 41 fonctionnaires de niveau 1, 104 de niveau 2 et 20 de niveau 3 et 8 contractuels⁹⁰) devrait en 1998 être complété de 16 agents (12 de niveau 1 et 4 de niveau 2)⁹¹. La majeure partie de ce personnel continuera à être affectée aux questions de radiocommunications. Quinze personnes sont spécifiquement affectées aux questions réglementaires⁹², ce qui est peu, ne serait ce que pour la préparation des nombreux arrêtés d'exécution et sans compter les autres tâches de l'Institut. En effet, une tendance à une certaine surréglementation que présente le cadre réglementaire des télécommunications et sa mise en oeuvre aggrave encore ce manque de ressources humaines de l'IBPT (voir chapitre 2: les autorisations individuelles et les autorisations générales; voir également : "en conclusion: remarques générales quant à la philosophie de base de la réglementation et quant à son contenu).

- De façon générale, nos interlocuteurs soulignent que l'IBPT, alors qu'il adopte de façon générale une attitude active dans le secteur et qu'il est excellent dans les rapports bilatéraux, ferait preuve d'un certain immobilisme face à certaines demandes qui risqueraient de déboucher sur des situations conflictuelles et il donnerait de ce fait l'impression de ne pas se prononcer de façon tranchée dans de pareilles situations. C'est en ce sens que certains de nos interlocuteurs ont interprété le déroulement de la consultation menée au printemps 1998 à propos de la différence entre les tarifs de Belgacom couvrant l'accès à Internet et ses tarifs appliqués au service téléphonique, consultation qui n'a à ce jour pas entraîné d'action tranchante de la part de l'IBPT (voir chapitre 6: interconnexion).

Il convient cependant d'ajouter dans ce contexte que l'IBPT serait maintenant prêt (sans doute sur la base de la théorie du "fonctionnaire de fait") de faire fonctionner la Chambre pour l'interconnexion (–bientôt-, les lignes louées, voir chapitre 5 relatif aux lignes louées-), l'accès spécial et les utilisations partagées, même si les arrêtés organisant cette Chambre n'ont pas encore été publiés. De cette manière, des litiges dans des matières ressortissant des compétences de la Chambre trouveront un forum plus institutionnalisé pour être exprimés et résolus.

- Sur un autre point, certains interlocuteurs font remarquer qu'une certaine prudence de l'IBPT s'expliquerait par l'insécurité de celui-ci quant à son futur statut et ce dans le cadre des discussions actuelles sur la régionalisation des télécommunications. De plus la délimitation à certains égards incertaine entre radiodiffusion (compétences des Communautés) et télécommunications (compétence fédérale) ne facilite pas la tâche de l'IBPT, et crée une insécurité quant à la compétence pour réglementer certains "services multimédia"⁹³.

⁸⁹ IBPT, Quatrième Rapport d'Activités de l'Institut Belge des Services Postaux et des Télécommunications, *op. cit.*, p. 41). L'arrêté royal du 18 mars 1993 fixant le cadre organique du personnel de l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (*Monit. belge* 28 avril 1993) prévoyait du personnel statutaire d'un total de 198 unités dont 4 administrateurs, 6 ingénieurs-conseillers et 10 conseillers (article 1^{er}). Après une période transitoire ce chiffre était augmenté à 218 (dont 14 ingénieurs-conseillers et 22 conseillers) (article 4 du même arrêté). Ce nombre a finalement été porté à 228 unités par l'arrêté royal du 15 octobre 1998 modifiant l'arrêté royal du 18 mars 1993 fixant le cadre organique du personnel de l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (*Monit. belge* 3 décembre 1998) qui fait notamment passer le nombre d'ingénieurs-conseiller et de conseiller possibles de 16 à 52.

⁹⁰ Voir article 73 § 2 de la loi du 21 mars 1991. Selon l'IBPT ce personnel contractuel est uniquement utilisé pour suppléer à des absences temporaires de personnel statutaire.

⁹¹ *Ibidem*.

⁹² Chiffre indiqué par l'IBPT dans un questionnaire qui lui a été envoyé par la Commission dans le cadre de la préparation du quatrième rapport sur l'implémentation.

⁹³ Voir *infra* "en conclusion: remarques générales quant à la philosophie de base de la réglementation et quant à son contenu".

1.3. Appréciation juridique

1.3.1. Indépendance des autorités réglementaires nationales et séparation des fonctions de contrôle/propriété d'une part et de réglementation d'autre part

Plusieurs remarques doivent être faites au sujet de l'appréciation juridique de l'indépendance du régulateur dans le contexte de l'organisation de la séparation entre les fonctions de réglementation et les activités liées à la propriété et au contrôle au sens de l'article 5bis, 2, 2^{ème} tiret de la directive 90/387/CEE⁹⁴. Cet article dispose que "les Etats membres qui conservent la propriété ou, dans une large mesure, le contrôle des organismes fournissant des réseaux et/ou services de télécommunications garantissent une réelle séparation structurelle entre les fonctions de réglementation et les activités liées à la propriété ou au contrôle". L'exigence de "réelle séparation structurelle" a été interprétée lors de la 1941^e session du Conseil (Télécommunications)⁹⁵. Selon ce document "il y a plusieurs manières de réaliser l'objectif d'une réelle séparation structurelle en fonction des traditions juridiques et administratives des Etats membres. Les mécanismes envisageables pourraient consister à confier les activités réglementaires et opérationnelles à des ministères distincts, à confier les activités réglementaires à une agence réglementaire ou encore à confier les deux types d'activités à un seul ministre, des mesures de précaution appropriées étant alors prévues pour garantir que les activités soient effectivement séparées. En d'autres termes, l'accent doit être mis sur la réalité de la séparation et non sur la forme qu'elle prend".

Les exigences de l'article 5bis, 2, 2^{ème} tiret de la directive 90/387/CEE s'appliquent lorsqu'un gouvernement a une position qui lui permet d'influencer le comportement commercial d'un opérateur de réseau qui appartient à l'Etat ou qui est contrôlé par l'Etat⁹⁶. Ces exigences s'appliquent donc à la Belgique compte tenu de la majorité que l'Etat détient dans l'actionnariat de Belgacom, des pouvoirs de nomination du gouvernement en ce qui concerne les organes de Belgacom et de la majorité dont disposent les membres du Conseil d'administration nommés par l'Etat en raison de la voix prépondérante du Président du Conseil.

Comme la Belgique a choisi la solution du "ministre unique", la question se pose de savoir si des "mesures de précaution appropriées" existent au niveau belge ou si au contraire il y a un risque réel de voir le ministre compétent pour les matières relatives aux télécommunications considérer Belgacom en quelque sorte comme "son entreprise", ce qui pourrait donner lieu à la réalisation des craintes exprimées par nos interlocuteurs, rappelons-le, de façon plutôt théorique. A cette fin, un ensemble de critères peuvent être pris en compte, la liste reprise par le projet de procès-verbal de la réunion du Conseil n'étant d'ailleurs pas considérée comme exhaustive.

⁹⁴ Directive 90/387/CEE du Conseil du 28 juin 1990 relative à l'établissement du marché intérieur des services de télécommunications par la mise en oeuvre de la fourniture d'un réseau ouvert de télécommunications, JOCE, n° L 192/1 du 24.07.1990, telle que modifiée par la directive 97/51/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 octobre 1997 modifiant les directives 90/387/CEE et 92/44/CE en vue de les adapter à un environnement concurrentiel dans le secteur des télécommunications, JOCE, n° L 295/23 du 29.10.1997.

⁹⁵ Voir projet de procès-verbal de la 1941^e session du Conseil (Télécommunications) tenue à Luxembourg, le jeudi 27 juin 1996, repris en extraits en annexe 2 de Doc. parl, Sénat, 1-808/3 – 1997/1998, p. 68. Voir aussi "Independence of National Regulatory Authorities (NRAs)", Déclaration du représentant de la Commission à la réunion du Comité des représentants permanents du 7 juin 1996, Document 8125/96 – ECO 170 – CODEC 382, 17 juin 1996, annexe I.

⁹⁶ Déclaration du représentant de la Commission, *cit. supra*.

a. La nécessité que des structures distinctes existent pour les deux activités de réglementation et de surveillance/propriété (pour ce qui est de la comptabilité financière, de la gestion du personnel et de leurs bilan).

C'est sur ce point que les questions les plus importantes se posent. Nous avons vu que le ministre compétent pour les matières relatives aux télécommunications (qui est également à l'heure actuelle le ministre des affaires économiques) est le gestionnaire ultime de l'IBPT et exerce lui-même des fonctions réglementaires. D'autre part, il détient certains pouvoirs dans la gestion de Belgacom. Nous allons successivement examiner la représentation de l'Etat à l'assemblée générale de Belgacom, la participation dans la nomination du Conseil d'administration de Belgacom et de l'administrateur délégué, et, enfin, l'influence du ministre compétent sur l'exploitation réalisée par Belgacom pour les matières relatives aux télécommunications.

- La représentation de l'Etat à l'assemblée générale de Belgacom.

C'est le ministre compétent pour les matières relatives aux télécommunications ou un membre de son cabinet "Télécommunications", qui représente l'Etat à l'assemblée générale de Belgacom. Sur ce point il y a donc un cumul dans le chef du ministre d'une fonction de contrôle / gestion de propriété et des fonctions de réglementation. A propos de cette participation à l'assemblée générale, il est difficile dès lors de parler de "structures distinctes" pour ces deux types de fonctions. De plus, vu ce cumul il y a un risque de "voir les décisions en matière de réglementation influencées par des considérations liées à la propriété"⁹⁷, ensuite un risque d'exposer le ministre à "un conflit d'intérêts entre le respect des objectifs des pouvoirs publics en tant qu'actionnaire/propriétaire et celui des objectifs ou obligations desdits pouvoirs publics en tant qu'autorité réglementaire"⁹⁸. Comme exemple de ce conflit d'intérêts a été relevé le fait que le ministre "accordera les autorisations individuelles, sans lesquelles les futurs concurrents de Belgacom ne pourront entrer sur le marché de la téléphonie vocale ou de l'établissement d'infrastructures publiques"⁹⁹. Comme autre exemple a été mentionné l'approbation des offres d'interconnexion de référence. Il paraît cependant que le conflit d'intérêts théorique n'ait pas, dans les domaines des exemples cités, donné lieu à des problèmes dans la pratique. Ceci vaut pour l'approbation des offres d'interconnexion de référence de Belgacom pour 1999 ou cette dernière a été forcée en novembre 1998 de procéder à maintes modifications de ses projets initiaux (voir chapitre 6 : interconnexion). Ceci peut aussi valoir en matière des autorisations individuelles où la terminologie utilisée par la loi qui dispose que "l'établissement et l'exploitation de réseaux publics de télécommunications sont soumis à l'octroi d'une autorisation individuelle délivrée par le ministre sur proposition de l'Institut"¹⁰⁰ plutôt que "peut délivrer", peut être interprétée comme l'expression d'une volonté de montrer que la marge d'appréciation du ministre en matière d'autorisations individuelles est néanmoins réduite. Il reste que la constellation juridique fait en sorte que le risque de conflits d'intérêt dans le chef du ministre qui est compétent pour les matières relatives aux télécommunications subsiste et qu'un problème de non-transposition effective des exigences de l'article 5bis, 2, 2^{ème} tiret de la directive 90/387/CEE se pose par conséquent.

Ce cumul dans le chef du ministre d'une fonction de contrôle / gestion de propriété et de fonctions de réglementation permet difficilement d'éviter que "les informations sensibles au plan commercial (et de création de concurrence) obtenues par l'autorité réglementaire dans le cadre de la surveillance qu'elle

⁹⁷ Ceci constitue un des critères pour une réelle séparation des fonctions énoncé par le projet de procès-verbal du Conseil, *cit. supra*.

⁹⁸ *Idem*.

⁹⁹ Observations de la Commission européenne sur le projet de la loi du 19 décembre 1997 (*cit. supra*), reprises avec les réponses des autorités belges, par Doc. parl., Chambre, 1265/1 – 97/98, p. 75 à 76.

¹⁰⁰ Article 92bis § 1, al. 1 de la loi du 21 mars 1991.

exerce sur le marché, ne soient pas communiquées à l'instance qui joue le rôle d'actionnaire ou de propriétaire de l'opérateur"¹⁰¹. Comme le ministre (ou les membres de son cabinet "Télécommunications") intervient dans les deux fonctions, un réel transfert d'informations n'est en fait même pas nécessaire. Certes, en ce qui concerne l'IBPT, il nous revient qu'en pratique un tel transfert d'informations n'a pas lieu de l'IBPT vers le ministre, mais, l'existence de ce risque, même théorique, conduit à la conclusion que le système belge n'est, sur le point ici discuté, pas entièrement conforme aux exigences communautaires.

Tous ces problèmes pourraient cependant être atténués par le fait de "l'émancipation progressive" de l'IBPT qui p. ex. en matière de délivrance des autorisations individuelles détient le pouvoir d'initiative (voir *infra*). Il apparaît aussi qu'il aurait sans doute été plus facile d'organiser les choses de manière plus claire et rigoureuse; des solutions à la problématique plus conformes à la réglementation communautaire sont possibles sans modification du régime de propriété de l'exploitant public¹⁰², par exemple en répartissant les compétences en matière de réglementation et en matière de propriété / contrôle sur deux ministres ou déjà en créant d'authentiques structures distinctes dans le cadre du ministère des télécommunications. Une autre solution pourrait consister à organiser l'IBPT, en tout cas pour certaines de ses compétences, à l'instar de la Chambre pour l'interconnexion, l'accès spécial et les utilisations partagées. Cette Chambre, rappelons-le, "ne peut recevoir aucune instruction visant à influencer sa décision dans les litiges qui lui sont soumis"¹⁰³.

- La participation du ministre dans la nomination du Conseil d'administration de Belgacom et de l'administrateur délégué.

La nomination des administrateurs (qui sont censés représenter les différentes sensibilités du monde socio-politique) qui revient à l'Etat, en vertu de sa participation dans l'actionnariat ainsi que la nomination de l'administrateur délégué, sont le fait d'arrêts délibérés en Conseil des ministres et non pas du seul ministre compétent pour les matières relatives aux télécommunications. Par conséquent il nous semble que ce dernier ministre peut apparaître comme étant suffisamment "contrebalancé", surtout eu égard au fait que, selon le projet de procès-verbal du Conseil, une solution admissible consiste dans le fait de "confier les activités réglementaires et opérationnelles à des ministères distincts". En l'occurrence l'activité liée à la propriété relative aux nominations évoquées ci-avant est le fait du Conseil des ministres et non pas du seul ministre. On peut ajouter qu'il paraît que de toute façon les administrateurs nommés par l'Etat, exprimant les différentes sensibilités du monde socio-politique, ne parleraient pas nécessairement "d'une voie" lors des réunions du Conseil. Ceci augmenterait le poids des partenaires privés.

- L'influence du ministre sur l'exploitation réalisée par Belgacom.

Le ministre compétent pour les matières relatives aux télécommunications exerce la tutelle administrative sur l'entreprise publique autonome Belgacom. Il s'agit cependant d'une tutelle de pure légalité (et non plus comme auparavant d'une tutelle d'opportunité) visant à assurer "le respect de la loi, du statut organique de l'entreprise publique et du contrat de gestion"¹⁰⁴. Cette tutelle, exercée à l'aide d'un commissaire du gouvernement (qui est par ailleurs nommé par arrêté royal et non pas par le ministre, même si c'est sur proposition du ministre¹⁰⁵), peut conduire jusqu'à l'annulation par le ministre de toute

¹⁰¹ *Idem*.

¹⁰² Voir observations de la Commission européenne, *cit. supra*, p. 76.

¹⁰³ Article 79ter § 1, al. 3 de la loi du 21 mars 1991.

¹⁰⁴ Article 23 § 2 de la loi du 21 mars 1991 et article 29 § 2 des statuts de Belgacom tel que modifiés par le point 10 de la modification aux statuts de Belgacom approuvée par l'arrêté royal du 19 mars 1996, *cit. supra*.

¹⁰⁵ Article 23 § 1 de la loi du 21 mars 1991 et article 29 § 1 des statuts de Belgacom, *cit. supra*.

décision des organes de gestion qui serait contraire à la loi, au statut organique et au contrat de gestion¹⁰⁶. Ajoutons cependant que le ministre ne peut procéder au remplacement de la décision incriminée. Par ailleurs, la possibilité d'intervention dans la gestion de Belgacom offerte au ministre par le pouvoir de tutelle (qui est rappelons-le une tutelle de légalité) est encore réduite par deux faits. D'abord l'intervention obligatoire d'un deuxième ministre, le ministre du budget, en cas de décision des organes de gestion ayant une incidence sur le budget général des dépenses de l'Etat. Dans ce dernier cas la loi postule le principe de la nécessité de l'accord du ministre du budget pour procéder à une annulation¹⁰⁷. Au cas où les deux ministres concernés "n'arrivent pas à un accord, l'affaire est soumise à la décision du Conseil des Ministres"¹⁰⁸. Deuxièmement, depuis la réforme de 1997¹⁰⁹, le champ du contrat de gestion (antérieurement prédominant dans l'action de Belgacom) a été fortement réduit pour ne plus couvrir à l'heure actuelle que certaines des missions d'intérêt général de Belgacom¹¹⁰. Il nous semble par conséquent que la tutelle administrative ne pose pas de problème à l'égard des exigences communautaires.

De certains pouvoirs d'approbation, prévus en faveur du ministre par le titre 1er "les entreprises publiques autonomes" de la loi du 21 mars 1991, le ministre retire une deuxième possibilité d'influencer l'exploitation de Belgacom. Il ne lui reste cependant, en ce qui concerne Belgacom, qu'un pouvoir d'approbation en matière de plan d'entreprise. L'article 26 de la loi du 21 mars 1991 prévoit que "les éléments du plan d'entreprise qui concernent l'exécution des tâches de service public sont communiqués pour information à la commission paritaire auprès de l'entreprise publique autonome. Ils sont soumis à l'approbation du ministre dont relève l'entreprise publique pour évaluation au regard des dispositions du contrat de gestion. Les autres éléments sont communiqués pour information au ministre concerné". En conséquence des remarques émises ci-dessus quant au rôle actuel du contrat de gestion, ce pouvoir d'approbation doit être considéré comme étant de portée très limitée et ne constitue donc pas à notre sens un problème au regard des exigences communautaires.

Une troisième possibilité offerte au ministre d'influencer l'exploitation de Belgacom résulte du fait qu'il représente l'Etat dans la négociation du contrat de gestion de Belgacom¹¹¹. L'importance de cette possibilité est cependant toute relative en raison du fait que le contrat de gestion doit après sa négociation être approuvé par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres¹¹² et également en raison du fait que l'importance du contrat de gestion se réduit (voir *supra*). Pour cette troisième possibilité d'influence vaut donc la même remarque que pour les deux autres en ce qui concerne la conformité par rapport aux exigences communautaires.

¹⁰⁶ Article 23 § 4 de la loi du 21 mars 1991 et article 29 § 4 des statuts de Belgacom, *cit. supra*.

¹⁰⁷ *Ibidem.*

¹⁰⁸ Article 3, al. 4 de l'arrêté royal du 5 mars 1992 réglant l'exercice des missions du Commissaire du Gouvernement auprès des entreprises publiques autonomes, *Monit. belge* 23 avril 1992.

¹⁰⁹ Loi du 19 décembre 1997 modifiant la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques afin d'adapter le cadre réglementaire aux obligations en matière de libre concurrence et d'harmonisation sur le marché des télécommunications découlant des décisions de l'Union européenne, *Monit. belge*, 30 décembre 1997, *err. Monit. belge*, 23 avril 1998.

¹¹⁰ Article 86ter de la loi du 21 mars 1991. Certaines de ces activités sont par ailleurs également régies par l'annexe 3 de la loi, ce qui réduit encore le champ du contrat de gestion – voir *infra* "service public des télécommunications".

¹¹¹ Article 4 § 1 de la loi du 21 mars 1991.

¹¹² Article 4 § 3 de la loi du 21 mars 1991.

b. Transferts d'agents¹¹³

Tant le projet de procès-verbal du Conseil que la déclaration du représentant insistent sur la nécessité que "des garanties spéciales soient respectées pour tout transfert d'agents de l'autorité réglementaire vers l'instance intervenant comme actionnaire ou propriétaire de l'opérateur, et vice versa"¹¹⁴.

Ce critère soulève avant tout le problème du cumul des deux fonctions, de réglementation et de surveillance/ propriété, du ministre même, ce qui implique qu'il n'y a même pas lieu ici de parler de transferts d'agents. La relation ministre-IBPT paraît à cet égard également critiquable en ce qu'il n'existe pas de règle interdisant au ministre d'appeler un (ex-)membre dans son cabinet. En effet, même si la situation ne s'est pas encore présentée jusqu'à l'heure actuelle¹¹⁵, le passage de personnel de l'IBPT au cabinet du ministre compétent pour les matières relatives aux télécommunications est possible. Ce passage est notamment abordé par l'arrêté royal du 18 mars 1993 fixant le statut du personnel de l'Institut belge des services postaux et des télécommunications¹¹⁶ dont l'article 84, 6° prévoit la possibilité qu'un agent en activité de service de l'IBPT puisse obtenir des congés "pour exercer une fonction dans le cabinet d'un ministre ou d'un secrétaire d'Etat ou dans le cabinet du président ou d'un membre de l'Exécutif d'une Communauté ou d'une Région"¹¹⁷.

Dans l'autre sens le transfert sera plus difficile à réaliser étant donné que la personne intéressée à passer du cabinet à l'IBPT devrait passer par l'engagement statutaire, sauf application du régime d'exception permettant l'engagement de contractuels¹¹⁸.

c. L'indépendance de l'Institut par rapport au ministre dans l'exercice de la fonction de réglementation

Ce critère n'est pas explicitement repris par le projet de procès-verbal du Conseil repris ci-dessus, mais nous paraît cependant intéressant pour apprécier le caractère réel de la séparation entre les fonctions de réglementation et les activités liées à la propriété ou au contrôle. En effet, un IBPT fort par rapport à son ministre est aussi une garantie de cette séparation.

Un premier élément qui de renforcement de l'IBPT est constitué par l'augmentation, ces dernières années, des activités réglementaires qui lui sont confiées (voir *supra*). Ceci vaut sous réserve de voir le ministre agir lui-même en tant que gestionnaire ultime de l'Institut dans le contexte de compétences confiées à ce dernier¹¹⁹. Cependant le seul, néanmoins important, exemple actuel de cette hypothèse qui a été porté à notre connaissance est celui de l'approbation de l'offre de référence en matière d'interconnexion (voir chapitre 6: interconnexion).

¹¹³ Voir aussi le point 1.3.2. en ce qui concerne le transfert d'agents entre l'IBPT et Belgacom.

¹¹⁴ Projet de procès-verbal, *cit. supra*.

¹¹⁵ Il y aurait des exceptions en ce qui concerne du personnel non occupé par des tâches de réglementation, comme des agents assurant des tâches de secrétariat.

¹¹⁶ *Monit. belge* 28 avril 1993.

¹¹⁷ Voir également l'article 2 §2,c de l'arrêté royal du 19 mars 1993 relatif à l'attribution d'une allocation de gestion semestrielle à certains agents de l'Institut belge des services postaux et des télécommunications, *Monit. belge* 28 avril 1993.

¹¹⁸ Article 73 § 2 de la loi du 21 mars 1991.

¹¹⁹ Cette possibilité pourrait par ailleurs être considérée comme soulevant un problème de transparence. L'exacte répartition des tâches entre "l'IBPT agissant de par son administration" et "l'IBPT agissant de par le ministre" n'est en effet pas publiée de manière générale.

A côté de cette augmentation des compétences, il semble que dans l'exécution journalière de leurs fonctions, les agents dirigeants de l'IBPT et leurs collaborateurs tentent, dans les limites institutionnelles qui s'imposent à eux, de développer un maximum d'indépendance par rapport au ministre et à son cabinet. Ils peuvent se servir à cet égard des pouvoirs de proposition qui leur sont conférés par exemple en matière d'autorisations individuelles où l'IBPT peut établir d'authentiques projets d'autorisations individuelles¹²⁰. Si le ministre reste libre de suivre ou pas une proposition, il devra cependant motiver son refus. Dans ce contexte, le cas de figure où le ministre se ferait, en sa qualité de gestionnaire ultime de l'IBPT, des propositions à lui-même en sa qualité de ministre chargé p. ex. de l'octroi d'une autorisation, semble purement théorique mais constitue néanmoins une illustration intéressante des risques que pourraient poser le système actuel belge. En outre, il paraît que dans les avis qu'ils donnent au ministre, les agents de l'IBPT n'hésiteraient pas à se montrer critiques¹²¹. Une publication systématique de ces avis et propositions renforcerait encore la position de l'IBPT. De toute façon l'IBPT ne paraît pas opposé à accorder, sur demande, une consultation de ses avis, position qui est d'ailleurs conforme aux dispositions de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration¹²² qui peut être considérée comme applicable.

L'autonomie de l'Institut est encore soulignée, d'une part, par le rôle et les pouvoirs de la Chambre pour l'interconnexion, l'accès spécial et les utilisations partagée qui est créée en son sein (même si ce rôle et ces pouvoirs pourraient encore être élargis) et, d'autre part, par l'autonomie financière, vu que l'Institut vit actuellement sans dotation à charge du budget fédéral (voir *supra*).

1.3.2. Indépendance des autorités réglementaires nationales et séparation des fonctions d'exploitation d'une part et de réglementation d'autre part

Notons d'abord que de façon générale l'exigence imposant que " les autorités réglementaires nationales sont juridiquement distinctes et fonctionnellement indépendantes de tous les organismes fournissant des réseaux, équipements ou services de télécommunications" (article 5bis, 2, 1^{er} tiret de la directive 90/387/CEE, ainsi que les articles 7 de la directive 90/388/CEE et 6 de la directive 88/301/CEE) ne paraît en principe pas poser problème en Belgique. L'indépendance de l'IBPT par rapport aux organismes fournissant des réseaux, équipements ou services de télécommunications, y compris Belgacom, n'est pas contestée dans la pratique. L'existence d'un seul laboratoire de tests agréé, Belcomlab, appartenant à Belgacom, semble plutôt dû à un manque de candidats et peut être considéré comme contrebalancé par l'acceptation du marquage CE et de la reconnaissance mutuelle en matière d'équipements terminaux (article 94 de la loi du 21 mars 1991).

Des problèmes en ce qui concerne le transfert d'informations et d'idées pourraient cependant résulter de transferts de personnel entre IBPT et opérateurs (surtout en cas de transfert de l'IBPT vers un opérateur). Il convient en conséquence d'examiner les possibilités de transfert du personnel de l'IBPT vers Belgacom ou d'autres opérateurs et vice versa.

¹²⁰ Ainsi l'article 28 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 relatif aux conditions d'établissement et d'exploitation des réseaux publics de télécommunications (*Monit. belge* 24 juillet 1998) prévoit que l'IBPT fait au ministre une recommandation qui peut prendre la forme d'un projet d'autorisation individuelle.

¹²¹ Ceci paraît notamment avoir été le cas à propos de l'arrêté royal du 28 octobre 1996 portant la liste des services prestés au titre du service universel des télécommunications, *Monit. belge* 10 décembre 1996.

¹²² *Monit. belge* 30 juin 1994. Voir surtout les articles 4 et 5.

Notons d'abord que " le mandat d'administrateur, en qualité de représentant des autorités publiques visées à l'article 42 de la présente loi, est incompatible avec l'exercice d'une fonction quelconque dans l'Institut belge des services postaux et des télécommunications"¹²³.

Relevons ensuite que les agents statutaires nommés à titre définitif de la Régie des Télégraphes et des Téléphones qui ont fait partie, en application de l'article 74¹²⁴ de la loi du 21 mars 1991, des premières nominations à l'IBPT, ont dû décider après un an s'ils voulaient retourner à la RTT devenue Belgacom ou rester à l'IBPT. Une fois ce choix effectué en faveur de l'IBPT, un retour à Belgacom n'était plus automatique et soumis au recrutement normal.

Un autre cas de transfert de personnel de Belgacom à l'IBPT s'est posé dans le cadre de la réorganisation de la fonction publique. En effet les membres du personnel affectés au "Service-Radio-Télévision-Redevances" ainsi qu'au "Service Radio maritime" de Belgacom sont transférés à l'IBPT¹²⁵. Ce transfert, de même que la possibilité laissée à ces agents d'opter pour le retour à Belgacom jusqu'au 31 mars 1999, ne pose cependant pas de problèmes au regard de la séparation des fonctions. On peut d'abord considérer que le personnel transféré réalisait des "missions relevant de la puissance publique"¹²⁶, constituant donc des tâches réglementaires. De plus, pour les agents ainsi transférés une barrière de cadre est prévue à l'égard des autres agents de l'IBPT et les agents transférés ne peuvent pas être affectés à la réalisation des missions de base de l'IBPT¹²⁷.¹²⁸

Enfin, rappelons dans ce contexte, le cas d'un agent de l'IBPT, pivot de la réforme législative de 1997, qui a quitté l'IBPT peu de temps après la réforme pour rejoindre Belgacom. Face à cette situation et dans le

¹²³ Article 59 de la loi du 21 mars 1991 et article 17 § 3 des statuts de Belgacom, *cit. supra*.

¹²⁴ L'article 74, al. 1 de la loi du 21 mars 1991 prévoit que "le Roi procède, ..., pour les fonctions indiquées à cet effet dans le cadre organique, aux premières nominations en faisant appel aux agents statutaires nommés à titre définitif de la Régie des postes, de la Régie des télégraphes et des téléphones, du Ministère des Affaires économiques et du Ministère des Communications". La liste des grades correspondant à ces fonctions a été fixée par l'article 96 et l'annexe III de l'arrêté royal du 18 mars 1993 fixant le statut du personnel de l'Institut belge des services postaux et des télécommunications, *Monit. belge* 28 avril 1993 (voir aussi l'article 97 du même arrêté). Voir également l'arrêté royal du 18 mars 1993 fixant certaines conditions de recrutement lors des premières nominations à l'Institut belge des services postaux et des télécommunications, *Monit. belge* 28 avril 1993 et les avis officiels du Ministère des Communications et de l'Infrastructure "emplois à conférer à l'Institut belge des services postaux et des télécommunications. Appel aux candidats", *Monit. belge* 26 juin 1993, 7 juillet 1993 et 30 novembre 1993 qui mentionnent les emplois vacants, les conditions d'admissibilité et les modalités d'introduction des candidatures.

¹²⁵ Article 1^{er} de l'arrêté royal du 3 avril 1997 portant des mesures relatives au transfert de certains agents de Belgacom à l'autorité fédérale en application de l'article 3, §1^{er}, 6°, de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne, *Monit. belge* 5 avril 1997, *err. Monit. belge* 11 octobre 1997. Voir aussi article 2, 1° de la loi du 12 décembre 1997 portant confirmation des arrêtés royaux pris en application de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne, et de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions, *Monit. belge* 18 décembre 1997. Voir de plus l'arrêté ministériel arrêtant la liste des membres du personnel de Belgacom, transférés à l'Institut belge des services postaux et des télécommunications, *Monit. belge* 23 mai 1997 et l'arrêté royal du 27 mars 1998 portant exécution partielle de l'arrêté royal du 3 avril 1997 portant des mesures relatives au transfert de certains agents de Belgacom à l'autorité fédérale en application de l'article 3, §1^{er}, 6°, de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne, *Monit. belge* 4 avril 1998.

¹²⁶ Arrêté royal du 3 avril 1997, rapport au Roi.

¹²⁷ *Idem*, article 2.

¹²⁸ Un autre cas spécial de transfert de personnel peut être vu dans le cas du service de médiation pour les télécommunications qui était institué avant 1998 auprès de Belgacom (article 45 de la loi du 21 mars 1991) et qui le sera dorénavant auprès de l'IBPT (article 43bis de la loi du 21 mars 1991). A l'avenir se sera donc à l'Institut de fournir les ressources humaines et matérielles nécessaires au fonctionnement du service de médiation (article 45bis de la loi du 21 mars 1991). Ce transfert paraît logique et ne soulève pas de problèmes, d'autant plus que les médiateurs sont nommés par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres (article 44 §1 de la loi du 21 mars 1991).

souci de préserver la séparation des fonctions, l'IBPT a imposé à ses agents un moratoire de six mois avant de contacter l'ancien agent. De plus, alors que des clauses de non-engagement paraissent juridiquement difficilement défendables, l'IBPT travaille actuellement avec les opérateurs du secteur à l'élaboration de garanties spéciales suffisantes. Les opérateurs s'engageraient de ne pas engager, pendant un certain laps de temps (on parle de trois ans) des agents sortant de l'IBPT. Agir de la sorte nous paraît adéquat, du moins par rapport au principe de séparation des fonctions.

1.3.3. Fonctionnement de l'IBPT

- Nombre insuffisant de personnel dont dispose l'Institut.

Du personnel en nombre insuffisant peut nuire à une implémentation effective des directives. C'est en ce sens que l'on peut lire l'article 18 de la directive 97/33/CE qui dispose que "les Etats membres veillent à ce que les autorités réglementaires nationales disposent des moyens nécessaires pour mener à bien les tâches définies par la présente directive". Le considérant 9 de la directive 97/51/CE¹²⁹ précise que "les autorités réglementaires nationales devraient disposer de toutes les ressources nécessaires, tant en ce qui concerne le personnel que les connaissances spécialisées ou les moyens financiers, pour s'acquitter de leur mission". La situation belge peut être considérée comme étant non conforme à ces principes, et il n'est par ailleurs pas certain que les nouveaux engagements annoncés et en partie déjà réalisés¹³⁰ suffiront pour parer au problème. A juger déjà du seul fait que l'achèvement de la mise en oeuvre du cadre réglementaire belge accuse un certain retard par rapport à l'échéance du 1^{er} janvier 1998, cette appréciation semble devoir être maintenue pour l'heure actuelle, même si tient compte du fait que les 15 membres du personnel de l'IBPT affectés aux questions réglementaires reçoivent l'aide de membres d'autres divisions de l'IBPT ainsi que du fait que la charge de travail diminuera sans doute fortement, dès que le cadre réglementaire sera parachevé.

- Un certain immobilisme de l'IBPT face à certaines demandes qui risqueraient de déboucher sur des situations conflictuelles.

Il ne nous semble pas qu'un tel comportement puisse en soi être incriminé sur un fondement juridique en droit communautaire, étant entendu qu'il devrait de toute façon d'abord être établi. Il s'agira de vérifier si pour chaque question spécifique par rapport à laquelle l'IBPT serait amené à intervenir, les objectifs fixés par le droit communautaire sont réalisés. Rappelons que l'IBPT paraît être prêt pour faire fonctionner la Chambre pour l'interconnexion (–bientôt–, les lignes louées, voir chapitre 5 relatif aux lignes louées), l'accès spécial et les utilisations partagées, ce qui contribuera sans doute à la résolution de nombreux litiges.

En ce qui concerne le cas spécifique de la consultation menée au printemps 1998 à propos de la différence entre les tarifs de Belgacom couvrant l'accès à Internet et ses tarifs appliqués au service téléphonique, il convient de remarquer que les appréciations de l'action de l'IBPT divergent. En effet, selon certains il n'y avait, après vérification du respect des principes régissant les tarifs, tout simplement pas lieu de procéder à des modifications. Cette appréciation n'est pas partagée par d'autres. Mentionnons cependant qu'il paraît l'IBPT continue l'examen de la problématique qu'actuellement (voir chapitre 6: interconnexion).

¹²⁹ Directive 97/51/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 octobre 1997 modifiant les directives 90/387/CEE et 92/44/CE en vue de les adapter à un environnement concurrentiel dans le secteur des télécommunications, JOCE, n° L 295/23 du 29.10.1997.

¹³⁰ Voir *supra*: cette augmentation est annoncée dans le quatrième rapport d'activités de l'IBPT (*op. cit.*) et est rendu possible par le nouveau cadre organique tel que fixé par l'arrêté royal du 15 octobre.

- IBPT et contexte constitutionnel.

Cette réflexion s'inscrit parmi les défis à relever par la Belgique à propos des conséquences de la convergence entre les technologies de l'audiovisuel et des télécommunications (voir *infra*, "en conclusion"). L'on a déjà relevé que certains problèmes existent en raison de l'absence de clarté relative à la répartition des compétences entre les matières dévolues à l'Etat fédéral et celles appartenant aux Communautés voire aux Régions, et ce notamment en ce qui concerne le régime des "services multimédia". Certes, il revient à chaque Etat membre de déterminer librement son cadre constitutionnel. L'implémentation adéquate du droit de la concurrence et des directives communautaires ne doit cependant pas en souffrir. En la matière on se référera à une appréciation au cas par cas. La même remarque vaut pour l'appréciation des conséquences de l'insécurité de l'Institut quant à son futur statut dans le cadre des discussions actuelles sur la régionalisation des télécommunications.

1.3.4. Synthèse

APPRECIATION DES PROBLEMES	
Description	Appréciation juridique
Cumul par le ministre compétent pour les matières relatives aux télécommunications d'une fonction de contrôle/propriété (représentant de l'actionnaire majoritaire à l'assemblée générale de Belgacom) avec la fonction de réglementation	Risque d'infraction à l'article 5bis, 2, 2 ^{ème} tiret de la directive 90/387/CEE.
Nombre insuffisant de personnel dont dispose l'IBPT	Transposition inadéquate de l'article 18 de la directive 97/33/CEE et du principe de base exprimé par le considérant 9 de la directive 90/387/CEE
Un certain immobilisme de l'IBPT face à certaines demandes qui risqueraient de déboucher sur des situations conflictuelles	Nécessité de vérifier pour chaque question spécifique par rapport à laquelle l'IBPT serait amené à intervenir, si les objectifs fixés par le droit communautaire sont réalisés
Transferts de personnel de l'IBPT vers Belgacom (ou d'autres opérateurs) et vice versa	Risque d'infraction à l'article 5bis, 2, 1 ^{er} tiret de la directive 90/387/CEE. Cependant les mesures de garantie prises paraissent adéquates.
Insécurité de la position de l'IBPT face aux évolutions potentielles d'un cadre constitutionnel prévoyant à l'heure actuelle des compétences différentes pour les télécommunications et pour la radiodiffusion	Principe de la souveraineté des Etats membres. Nécessité de vérifier au cas le cas si les objectifs fixés par le droit communautaire sont réalisés

Chapitre 2 : Autorisations individuelles et autorisations générales

2.1. Description du système réglementaire belge

Ce thème sera introduit par une brève description du régime qui le régit, développée sous les points 2. 1. 1 à 2. 1. 10 suivants.

Certains arrêtés doivent toutefois encore voir le jour et venir compléter le régime réglementaire belge. Pour les systèmes fondés sur l'octroi d'une autorisation individuelle, les arrêtés royaux ont été publiés, ou à tout le moins un projet existe. Il n'en est toutefois pas de même en ce qui concerne les systèmes fondés sur une déclaration. Ce dernier régime fonctionne actuellement sur la base des textes existants qui sont appliqués mutatis mutandis, mais les arrêtés d'application doivent encore être pris. Il s'agit :

- de l'arrêté royal qui doit contenir le cahier des charges fixant les conditions dans lesquelles le service de lignes louées est exploité¹³¹.
- l'arrêté royal concernant « les autres services de télécommunications mobiles offerts au public », et « les services de télécommunications qui ne sont pas offerts au public »¹³². Il existe un projet d'arrêté royal relatif aux services spécialisés de télécommunications mobiles, qui couvre les services visés aux articles 89 §2 et 3 de la loi du 21 mars 1991, qui date du 24 septembre 1998.
- une circulaire relative au cahier des charges d'application à l'exploitation des services de communications personnelles mobiles par satellite a été adoptée le 14 septembre 1998¹³³. Un arrêté royal en la matière devrait suivre.

Concernant les « autres services de télécommunications offert ou non au public », visés aux articles 90 et 90 bis de la loi du 21 mars 1991, quatre projets d'arrêtés nous sont à ce jour connus. Il s'agit :

- du projet d'arrêté royal concernant les catégories de services de télécommunication soumis à des conditions d'exploitation¹³⁴.
- du projet d'arrêté ministériel fixant les conditions d'exploitation imposées à certains services de télécommunications¹³⁵.
- du projet d'arrêté ministériel fixant les modalités de déclaration de services de télécommunications¹³⁶.
- du projet d'arrêté royal relatif aux redevances à payer à l'Institut par les personnes tenues de faire une déclaration de services de télécommunications¹³⁷.
- de l'arrêté royal qui doit contenir le cahier des charges fixant les conditions dans lesquelles le service de lignes louées est exploité¹³⁸.

¹³¹ Article 88 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, *Monit. belge*, 27 mars 1991.

¹³² Article 89, § 2 et §3, de la loi du 21 mars 1991.

¹³³ Avis du *Monit.belge* 22 septembre 1998.

¹³⁴ Ce projet d'arrêté royal a été rédigé en application des §§ 2 et 3 de l'article 90 de la loi du 21 mars 1991.

¹³⁵ Ce projet d'arrêté royal a été rédigé en application des §§ 2 et 3 de l'article 90 de la loi du 21 mars 1991.

¹³⁶ Ce projet d'arrêté royal a été rédigé en application des articles 90, §1 et 90 bis de la loi du 21 mars 1991.

¹³⁷ Ce projet d'arrêté royal a été rédigé en application de l'article 90 bis de la loi du 21 mars 1991.

¹³⁸ Article 88 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, *Monit. belge*, 27 mars 1991.

- l'arrêté royal concernant « les autres services de télécommunications mobiles offerts au public », et « les services de télécommunications qui ne sont pas offerts au public »¹³⁹. Il existe un projet d'arrêté royal relatif aux services spécialisés de télécommunications mobiles, qui couvre les services visés aux article 89 §2 et 3 de la loi du 21 mars 1991, qui date du 24 septembre 1998.

- une circulaire relative au cahier des charges d'application à l'exploitation des services de communications personnelles mobiles par satellite a été adoptée le 14 septembre 1998¹⁴⁰. Un arrêté royal en la matière devrait suivre.

2.1.1. L'autorisation pour la fourniture du service de téléphonie vocale

La procédure relative à l'attribution de chaque autorisation et les conditions sont déterminées dans un cahier des charges ainsi que dans une annexe

L'arrêté royal fixant le cahier des charges ainsi que l'annexe datent du 22 juin 1998 et ont été publiés au moniteur belge du 15 juillet 1998.

Les informations que le demandeur doit communiquer à l'IBPT aux fins d'obtenir l'autorisation individuelle peuvent être résumées comme suit ¹⁴¹ :

1°son nom, son adresse complète et éventuellement l'adresse où l'exploitation en Belgique aura lieu ;

2°une description fonctionnelle, géographique et commerciale de l'exploitation prévue, les mesures que le demandeur adoptera en vue de rencontrer les obligations relatives à la protection des consommateurs et la date de l'ouverture commerciale du service ;

3°un plan d'affaires, les statuts de l'entreprise ainsi que la composition du capital.

4°la preuve d'une expérience dans le domaine des services de télécommunications ou dans un autre secteur des services présentant un rapport avec les télécommunications soit dans le chef de l'entreprise elle-même, soit dans le chef de ses actionnaires, soit de ses dirigeants, salariés ou non ;

5°la description d'autres activités éventuelles pour lesquelles des droits exclusifs ou spéciaux ont été concédés ;

6°des informations techniques pertinentes sur les liaisons et l'appareillage utilisés, en particulier les spécifications du réseau. Le demandeur doit démontrer comment il rencontrera les obligations relatives aux exigences essentielles dans le cadre de l'interconnexion, ainsi que les obligations relatives à la portabilité de l'équipement terminal agréé destiné à la connexion avec un réseau public, à la numérotation en ce compris les fonctions de sélection¹⁴² ;

7°le mode de transmission et de commutation avec mention des normes éventuellement utilisées;

¹³⁹ Article 89, § 2 et §3, de la loi du 21 mars 1991.

¹⁴⁰ Avis du *Monit.belge* 22 septembre 1998.

¹⁴¹ Article 27, § 3 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 fixant le cahier des charges pour le service de téléphonie vocale et la procédure relative à l'attribution des autorisations individuelles, *Monit. belge*, 15 juillet 1998.

¹⁴² Articles 5, 10 et 11 de l'arrêté royal du 22 juin 1998, *Monit.belge* du 15 juillet 1998

8°les particularités sur le mode d'interconnexion avec les installations de télécommunications autre que celles dont le demandeur dispose;

9°la preuve de paiement de la redevance pour l'analyse du dossier;

En sus du cahier des charges, une annexe arrête la forme et le contenu des demandes d'autorisation individuelle.

Cette annexe indique les éléments que la demande en vue de l'obtention d'une autorisation doit au moins contenir.

Il n'entre pas dans le cadre de la présente description de préciser en détail le contenu de la demande telle qu'elle figure à l'annexe.

L'on peut toutefois retenir que les éléments qui doivent être structurés suivant le schéma décrit à l'annexe sont :

a. des considérations générales (le point 0. 6. des considérations générales sous l'intitulé "tableau à fournir " prévoit notamment que " toutes les prévisions demandées doivent couvrir l'entièreté de la durée initiale de la licence de quinze années. Il ressort de ce qui précède que le candidat à la fourniture d'un service de téléphonie vocale doit établir un cahier des charges dont la liste d'informations est particulièrement longue. Le plan d'affaire du candidat est d'une extrême lourdeur, aggravée par l'exigence d'en établir les prévisions sur quinze années.)

b. des aspects juridiques: qui reprennent notamment des données relatives aux partenaires du demandeur, au degré de participation des divers associés de la société, aux perspectives d'ouverture à de nouveaux partenaires, aux structures de contrôle, ...

c. des aspects commerciaux: qui concernent notamment la communication de prévisions relatives au nombre d'abonnés, à l'usage du service, au marché, aux tarifs, aux modes de distribution, ...

d. des aspects financiers, relatifs à la capacité financière du demandeur, au mode de financement du projet, ...

e. des aspects techniques

f. des aspects organisationnels : politique d'emploi, services à la clientèle, ...

g. des aspects liés à l'expérience

h. des données relatives à la recherche scientifique et développement du marché des télécommunications.

Des redevances sont dues par l'opérateur pour la délivrance, la gestion et le contrôle de l'autorisation. Pour la délivrance de l'autorisation une redevance unique d'un montant de 100. 000 frs est due ¹⁴³. Pour la gestion et le contrôle de l'autorisation le montant de la redevance annuelle s'élève à 300. 000 frs. Ce dernier montant est porté à 500. 000 frs pour un opérateur déclaré puissant sur le marché.

¹⁴³ Article 12 § 1 de l'arrêté royal du 22 juin 1998, *Monit. Belge*, 15 juillet 1998.

2.1.2. Le régime pour l'installation et l'exploitation de réseaux publics de télécommunications

L'arrêté royal relatif aux conditions d'établissement et d'exploitation de réseaux publics de télécommunications date du 22 juin 1998 et a été publié au moniteur belge du 24 juillet 1998.

Les informations que le demandeur doit communiquer à l'IBPT aux fins d'obtenir l'autorisation individuelle sont relativement similaires à celles demandées pour la téléphonie vocale¹⁴⁴ :

Le cahier des charges est également "complété" d'une annexe du même type que celle qui existe pour la demande d'obtention d'une autorisation pour le service de téléphonie vocale.

En vertu de l'article 12 de l'arrêté royal du 22 juin 1998, le montant de la redevance destinée à couvrir les frais d'examen du dossier est fixé à 500.000 frs. Pour couvrir les frais de gestion du dossier, l'opérateur doit verser annuellement à l'IBPT une redevance de 350.000 frs. Ce dernier montant est porté à 700.000 frs pour les opérateurs déclarés puissants sur le marché¹⁴⁵.

2.1.3. L'établissement et l'exploitation de réseaux publics de télécommunications par satellites

L'article 92 ter de la loi du 21 mars 1991 prévoit que le Roi arrête les conditions dans lesquelles il peut être fait usage de liaisons par satellites en vue de constituer tout ou partie d'un réseau de télécommunications visé à l'article 92 ou 92 bis ou d'offrir des services de télécommunications au moyen de ces liaisons par satellites.

Afin de parachever la transposition en droit belge de la directive 94/46/CEE, la Belgique s'est récemment dotée d'un arrêté royal relatif aux stations terriennes de satellites datant du 16 avril 1998¹⁴⁶. La détention et l'utilisation d'une station terrienne de satellites (y compris toutes les stations terriennes fixes et transportables, dans le cas d'EUTELSTAT, fournissant par exemple des services de type VSAT à des groupes fermés d'utilisateurs ou des services de reportage d'actualité (SNG)), ainsi que les stations terriennes uniquement réceptrices pour lesquelles une coordination de fréquence est nécessaire, sont soumises à une autorisation ministérielle.

Les stations terriennes réceptrices ne devant pas faire l'objet de coordination de fréquence sont soumises à une simple déclaration auprès de l'IBPT.

Parmi les neuf catégories dispensées de toute autorisation ministérielle¹⁴⁷, figurent notamment les stations terriennes des systèmes intergouvernementaux INMARSAT, EUTELSAT et de l'Agence Spatiale Européenne (ASE) qui sont utilisées pour des communications avec des mobiles¹⁴⁸, ainsi que les stations terriennes des nouveaux systèmes de communications mobiles et personnelles par satellites GMPS (Global Mobile Personal Communication Satellite) dûment autorisés dans le cadre de l'Union Européenne ou de la CEPT¹⁴⁹.

¹⁴⁴ Article 27, § 3 de l'arrêté royal du 22 juin 1998, *Monit.belge* du 15 juillet 1997

¹⁴⁵ Arrêté royal du 22 juin 1998, *Monit. Belge* du 24 juillet 1998.

¹⁴⁶ Arrêté royal du 16 avril 1998 relatif aux stations terriennes de satellites, *Monit. Belge*, 27 juin 1998.

¹⁴⁷ Article 3 §2 de la loi du 30 septembre 1979 relative aux radiocommunications, *Monit. belge*, 30 août 1979.

¹⁴⁸ Article 2§2, 2°, 3°, 4° de l'arrêté royal du 16 avril 1998, *Monit.belge* du 27 juin 1998

¹⁴⁹ Article 2§2, 5° de l'arrêté royal du 16 avril 1998, *Monit.belge* du 27 juin 1998

2.1.4. L'établissement et l'exploitation de réseaux non publics de télécommunications

L'article 92 de la loi du 21 décembre 1991 prévoit que cette opération est libre moyennant déclaration à l'IBPT au plus tard quatre semaines avant le début de l'exploitation commerciale, et le respect des conditions arrêtées par le Roi, sur avis de l'IBPT.

L'arrêté royal du 16 juillet 1998 fixe les conditions d'établissement et d'exploitation de réseaux non publics de télécommunications¹⁵⁰. Les modalités sont cependant déterminées par le Ministre¹⁵¹.

2.1.5. La fourniture du service de lignes louées

Elle est soumise à déclaration à l'IBPT au plus tard quatre semaines avant le début de l'exploitation commerciale dudit service par lettre recommandée à la poste.

Un arrêté royal, qui n'a pas encore été publié, devra arrêter, sur avis de l'IBPT, le cahier des charges fixant les conditions dans lesquelles ce service est exploité.

Entre-temps, l'arrêté ministériel du 25 novembre 1996 qui fixe les modalités de déclaration pour l'exploitation des services non réservés de télécommunications est applicable¹⁵².

L'article 88 de la loi énonce un certain nombre de conditions sur lesquelles l'exploitation du service peut porter.

2.1.6. Les services de téléphonie mobile offerts au public et les services de radiomessagerie offerts au public

Ces services sont soumis à une autorisation individuelle bien que ceci ne soit pas clairement énoncé à l'article 89, §1er, de la loi.

La loi précise que pour chaque catégorie de services de téléphonie mobile offerts au public et de service de radiomessagerie offerts au public, un arrêté royal fixe le cahier des charges qui se rapporte à ces services, le nombre d'autorisations à accorder, les critères de sélection, ainsi que la procédure relative à l'attribution de chaque autorisation.

L'autorisation d'établir et d'exploiter le réseau est accordée par arrêté royal. A cette fin, le ministre soumet au Conseil des ministres (sur proposition de l'IBPT) une liste des offres visant à établir et exploiter un réseau en vue de fournir le service.

¹⁵⁰ Arrêté royal du 16 juillet 1998 relatif aux conditions d'établissement et d'exploitation de réseaux non publics de télécommunications, *Monit. belge*, 26 septembre 1998.

¹⁵¹ Article 2 de l'arrêté royal du 16 juillet 1998.

¹⁵² *Monit.belge*, 20 décembre 1996.

Chaque autorisation fixe les conditions d'établissements du réseau, en ce comprises les conditions de l'article 92 bis et celles de la fourniture du service concerné.

En Belgique, le secteur de la mobilophonie recouvre trois types de catégorie de services (respectivement décrit aux points 2. 1. 6, 2. 1. 7, et 2. 1. 8) suivant les catégories de l'article 89 de la loi du 21 mars 1991, excepté le § 4 de l'article 89 qui ne connaît pas d'application.

En application de l'article 89 § 1, les arrêtés royaux suivants ont été adoptés :

- l'arrêté royal du 17 juillet 1997 qui fixe le cahier des charges pour l'obtention d'une autorisation individuelle relative à l'établissement et à l'exploitation de réseau de radiomessagerie fondé sur la norme ERMES¹⁵³. Relevant auparavant de la concession exclusive de BELGACOM¹⁵⁴, le réseau de radiomessagerie actuel de BELGACOM fonctionne sur la base de la norme POCSAG¹⁵⁵. L'arrêté royal du 17 juillet 1997 prévoit la possibilité pour BELGACOM de se porter candidat à l'octroi de l'autorisation visée par l'arrêté royal ERMES, moyennant une séparation comptable de ses activités de radiomessagerie¹⁵⁶. A ce jour, aucune licence ERMES n'a été octroyée en Belgique en raison du manque d'intérêt des opérateurs quant à l'offre de ce service.

- l'arrêté royal du 24 octobre 1997 qui fixe le cahier des charges pour l'obtention d'une autorisation individuelle relative à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de mobilophonie DCS-1800, pour le troisième opérateur GSM en Belgique (licence accordée au consortium KPN/Orange par décision du Conseil des ministres du 19 juin 1998). Parallèlement, l'arrêté royal du 24 octobre 1997 modifiant l'arrêté royal du 7 mars 1995 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de mobilophonie GSM, prévoit les modalités d'accès, par les deux premiers opérateurs GSM à 900 Mhz (Belgacom Mobile (PROXIMUS) et MOBISTAR), à la technologie DCS-1800 à 1800 Mhz¹⁵⁷.

2.1.7. Les autres services de télécommunications mobiles offerts au public

Ils sont soumis à autorisation préalable du ministre sur proposition de l'IBPT¹⁵⁸.

Le cahier des charges est fixé par arrêté royal.

En application de l'article 89 §2 (et §3:voyez point 2. 2. 7), un projet d'arrêté royal, datant du 24 septembre 1998, relatif aux services spécialisés de télécommunications mobiles fixe le cahier des charges relatif à l'autorisation d'établissement d'un réseau radioélectrique et l'exploitation d'un service spécialisé de télécommunications mobiles offert par ce réseau.

¹⁵³ Arrêté royal du 17 juillet 1997 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de radiomessagerie ERMES, *Monit.belge* du 22 août 1997, *Add.* 15 octobre 1997

¹⁵⁴ Article 83 ancien de la loi du 21 mars 1991.

¹⁵⁵ Post Office Code Standardisation Group.

¹⁵⁶ Article 20 §4 de l'arrêté royal ERMES du 17 juillet 1997, *Monit. belge* 22 août 1997, *add.* 15 octobre 1997.

¹⁵⁷ Article 6 de l'arrêté royal du 24 octobre 1997 modifiant l'arrêté royal du 7 mars 1995 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de mobilophonie GSM, *Monit. belge*, 5 décembre 1997.

¹⁵⁸ Article 89, § 2 de la loi du 21 mars 1991.

2.1.8. Les services de télécommunications mobiles non offerts au public

La fourniture de ces services est soumise à l'autorisation préalable du ministre, sur proposition de l'IBPT. Les autorisations fixent les conditions d'établissement du réseau ainsi que celles de la fourniture du service concerné¹⁵⁹.

Le cahier des charges et la procédure relative à l'attribution de chaque autorisation sont fixés par arrêté royal.

En vertu de l'article 89 § 3 (et § 2 pour le point 2. 2. 6. dont question ci-avant), le cahier des charges concernant les services de télécommunications mobiles non offerts au public est fixé dans le même projet d'arrêté royal du 24 septembre 1998.

La Belgique entend donc cumuler les deux catégories figurant dans l'article 89 dans un seul cahier des charges applicable aux services spécialisés de télécommunications mobiles.

2.1.9. Les autres services de télécommunications offerts ou non au public

Ils sont soumis à déclaration à l'IBPT au plus tard quatre semaines avant le début de l'exploitation commerciale¹⁶⁰.

En application des paragraphes 1, 2 et 3 de l'article 90 précité, ainsi que de l'article 90 bis, des projets d'arrêtés sont en cours de préparation. Il s'agit de deux arrêtés royaux relatif d'une part, aux catégories de services de télécommunication soumis à des conditions d'exploitation et d'autre part, aux redevances à payer à l'Institut par les personnes tenues de faire une déclaration d'un tel service. Deux arrêtés ministériels relatif d'une part, aux conditions d'exploitation imposées à certains services de télécommunications et d'autre part, aux modalités de déclaration d'un tel services, sont également visés. Il convient de noter qu'il s'agit de textes qui en sont toujours au stade de projet et ne revêtent donc pas de caractère officiel.

Nous verrons (infra -2. 2 et 2. 3) que les projets précités soulèvent certaines questions.

2.1.10. Les services de communications personnelles mobiles par satellite

Les services de communications personnelles mobiles par satellite font l'objet d'un cahier des charges dont les modalités sont fixées dans une récente circulaire¹⁶¹. Cette circulaire basée sur les articles 89 §1, 92 bis et 92 ter de la loi du 21 mars 1991 fixe les conditions d'octroi de l'autorisation provisoire pour l'exploitation des services de communications personnelles mobiles par satellite ainsi que la procédure d'octroi d'une telle autorisation provisoire. Cette autorisation provisoire prendra fin au plus tard six mois

¹⁵⁹ Article 89, § 3 de la loi du 21 mars 1991.

¹⁶⁰ Article 90, § 1 de la loi du 21 mars 1991.

¹⁶¹ Circulaire relative au cahier des charges d'application à l'exploitation des services de communications personnelles mobiles par satellite, Conseil des ministres du 11 septembre 1998, avis du *Moniteur belge* 22 septembre 1998.

après la date d'entrée en vigueur de l'arrêté royal concernant l'exploitation des services de communications personnelles mobiles par satellite qui n'a pas encore été adopté¹⁶².

¹⁶² Article 3 de la circulaire relative au cahier des charges d'application à l'exploitation des services de communications personnelles mobiles par satellite.

2.2. Problèmes pratiques posés par l'application du système actuel

Les principaux problèmes pratiques soulevés par nos interlocuteurs peuvent être résumés comme suit. Il convient de souligner qu'il n'y a pas de problèmes pratiques soulevés par nos interlocuteurs en ce qui concerne les satellites vu qu'aucun de nos interlocuteurs ne s'occupe de ce domaine en particulier.

2.2.1. Les questions posées aux candidats dans les annexes aux arrêtés royaux des 22 juin 1998 (réseaux publics de télécommunications et téléphonie vocale) et 7 mars 1995 (réseaux GSM) et dans les circulaires du 17 juillet 1997 (réseaux ERMES) et du 24 novembre 1997 (réseaux DCS-1800).

- On sait que le système belge est fondé sur l'obtention d'une autorisation individuelle pour l'exploitation et l'établissement d'un réseau public ainsi que pour la fourniture du service de téléphonie vocale. Ce qui est permis par l'article 7 de la directive 97/13/CE¹⁶³, même si elle encourage l'instauration de système d'autorisation générale plutôt que de licence individuelle.

La Belgique a donc opté pour le système le plus lourd, à savoir l'octroi d'une autorisation individuelle.

- La mise en œuvre du processus de libéralisation prévu par la directive 90/388/CE, modifiée par la directive 96/19/CE, a été achevée en Belgique, en tout cas en ce qui concerne les réseaux publics et la téléphonie vocale, par les arrêtés royaux du 22/06/1998. Elle présentait donc un retard certain .

Si l'adoption et la publication des arrêtés royaux du 22 juin 1998 devraient créer plus de certitude pour les investisseurs, demandeurs potentiels de licences en ce qui concerne la portée des obligations spécifiques auxquelles ils doivent se conformer pour entrer un dossier de demande de licence, il n'en reste pas moins qu'à la lourdeur du régime qui résulte déjà du système de l'autorisation individuelle s'ajoute la lourdeur de la procédure de demande d'autorisation. Nous verrons que cette procédure constitue un obstacle important à franchir par le candidat et est pour le moins désavantageuse pour les nouveaux entrants.

- D'une manière générale, l'on doit relever que le régime belge des autorisations est conditionné par le respect d'une procédure qui est extrêmement lourde, principalement en raison de l'ampleur des informations demandées aux candidats opérateurs.

Selon nos interlocuteurs, le régime belge serait même le plus contraignant quant à la charge de travail requise du demandeur de l'autorisation (un opérateur nous a précisé avoir remis un dossier contenant plus de 80 pages, sans annexes. D'autres dossiers ont demandé la rédaction de 130 pages, allant même jusqu'à 180 pages pour un autre opérateur (annexes comprises)).

- Il ressort des discussions avec certains opérateurs que l'un des problèmes majeurs rencontrés à l'occasion de la procédure de demande d'une autorisation est le travail requis pour répondre aux questions posées dans les annexes aux arrêtés royaux du 22 juin 1998 et du 7 mars 1995, et dans les circulaires du 17 juillet 1997 et du 24 novembre 1997.

¹⁶³ Directive 97/13/CE du Parlement européen et du Conseil du 10 avril 1997 relative à un cadre commun pour les autorisations générales et les licences individuelles dans le secteur des services de télécommunications, JOCE, n° L 117/15 du 07.05.1997.

Ces textes qui arrêtent la forme et le contenu des demandes d'autorisation posent des questions précises et qui sont, selon certains opérateurs, prédéterminées.

A titre d'exemple de questions extrêmes posées aux demandeurs dans les annexes et les circulaires, on peut citer les prévisions qui sont demandées au candidat, soit sur une période de dix années (en ce qui concerne les réseaux GSM et ERMES), soit sur une période de quinze années (en ce qui concerne les réseaux publics de télécommunications, la téléphonie vocale et les réseaux DCS-1800), ce qui est pratiquement irréalisable dans les secteurs concernés, ou encore la part de marché du candidat sur le marché de la téléphonie vocale ou de la mobilophonie, mais également la part de marché des autres opérateurs présents. Ces textes demandent également au candidat notamment de “ prédire ” la perte de clients que risque de subir un opérateur à la suite de l'entrée d'un nouvel opérateur, et ce sur une période de dix ou quinze ans, suivant le secteur concerné. Ainsi, il incomberait à un candidat de prédire par exemple la hauteur de la perte de clients de Telenet en 2013.

Ensuite, la circonstance que ces textes tendent à diriger le candidat dans la manière dont il doit répondre aux questions, fait dire à certains opérateurs que les questions posées dans ces annexes et circulaires sont structurellement “ prédéterminées ” par ces annexes et circulaires qui ne correspondraient pas toujours au business plan de l'entreprise par exemple ni à la réalité.

Le candidat doit présenter un business plan sur une période de 10 ou 15 ans selon le secteur concerné, ce qui est un exercice comptable que les investisseurs ne font pas eux-mêmes. Par conséquent, les candidats se voient contraints de remettre un business plan qui ne correspond pas toujours à la réalité. Notons cependant que nos interlocuteurs nous ont précisé que la pratique administrative se montre plutôt “ tolérante ” sur ce dernier point et ne rejettera vraisemblablement pas une demande au motif que le candidat n'a pas pu établir toutes les prévisions demandées de manière précise et exacte sur 10 ou 15 ans, suivant le cas.

La question se pose dès lors de savoir si ces annexes et circulaires, qui contiennent les questions sur la base desquelles le candidat obtiendra son autorisation, est bien destinée à évaluer la demande du candidat et sa capacité d'être “ viable ” sur le marché, ou plutôt à établir des statistiques.

La lourdeur, l'ampleur et le détail des informations demandées pour obtenir une autorisation ont été mises en évidence tant par la Commission européenne que par le Conseil d'Etat, dans ses avis sur les projets d'arrêtés royaux.

Les arrêtés royaux finalement adoptés ainsi que leurs annexes et leurs circulaires n'ont toutefois pas tenu compte de ces observations.

2.2.2. La nécessité de demander deux autorisations individuelles : pour l'établissement et l'exploitation du réseau - pour la fourniture du service de téléphonie vocale

Le système est organisé de manière telle que l'opérateur qui souhaite établir et exploiter le réseau nécessaire à la fourniture du service de téléphonie vocale envisagé, doit introduire deux demandes séparées d'autorisation.

Les arrêtés royaux du 22 juin 1998 relatifs aux conditions d'exploitation du réseau public et de fourniture du service de téléphonie vocale ne contiennent pas de dispositions qui permettraient à l'opérateur de combiner les deux demandes, soit concrètement de remettre un seul dossier pour les deux demandes.

L'article 27, § 5, de l'arrêté royal du 22 juin 1998 fixant le cahier des charges pour la téléphonie vocale semblait, à première vue, prévoir une "combinaison" du régime des licences pour la téléphonie vocale et l'installation et l'exploitation d'un réseau public¹⁶⁴.

L'on aurait ainsi pu croire pouvoir interpréter cette dernière disposition en ce sens que l'opérateur qui souhaite établir et exploiter le réseau nécessaire à la fourniture du service de téléphonie vocale envisagé, ne devrait plus introduire une demande séparée d'autorisation relative audit réseau.

Toutefois, l'arrêté royal relatif aux réseaux publics, et les annexes aux arrêtés royaux concernant les réseaux publics et la téléphonie, ne contiennent aucune disposition qui permettrait de considérer que le candidat opérateur pourrait combiner les deux demandes, c'est-à-dire effectuer une seule demande, respecter une seule procédure pour aboutir à l'octroi d'une autorisation unique qui couvre à la fois l'établissement du réseau et la fourniture du service de téléphonie vocale.

Les demandes doivent en effet toujours être effectuées conformément à l'annexe arrêtant la forme et le contenu des demandes d'autorisation individuelle de fourniture du service de téléphonie vocale et à l'annexe arrêtant la forme et le contenu des demandes d'autorisation d'établissement et d'exploitation de réseaux publics.

Il n'existe pas d'annexe qui arrêterait la forme et le contenu pour une demande unique, ou une demande combinée relative à l'établissement du réseau et à la fourniture du service de téléphonie.

En pratique, les opérateurs doivent remplir les deux demandes de licences conformément aux deux annexes, alors que les réponses se recoupent très souvent. Si les candidats procèdent bien évidemment à des "couper-coller", il n'en reste pas moins vrai que la charge de travail requise pour remplir la demande, laquelle était déjà conséquente, est encore plus conséquente.

Nos interlocuteurs estiment que le processus de demande de licence requiert un déploiement d'"énergie" et d'effectifs qui n'est pas toujours justifié par l'objectif poursuivi.

2.2.3. Absence de clarté du régime transitoire prévu par l'arrêté royal du 22 juin 1998 (téléphonie vocale) et problème pratique qui en résulte

L'article 34 de l'arrêté royal du 22 juin 1998, qui règle le régime transitoire, dispose que le Ministre délivre en vertu de cet arrêté une autorisation à toute personne exploitant légalement un service de téléphonie vocale au jour de l'entrée en vigueur de l'arrêté, à condition que cette personne introduise dans les trois mois qui suivent l'entrée en vigueur de l'arrêté (soit avant le 15 octobre 1998) un dossier contenant les données visées à l'article 27, § 3, sous la forme mentionnée dans l'annexe.

La lecture de cet article pose la question de savoir si l'autorisation individuelle est accordée d'office, automatiquement, à l'opérateur qui détenait déjà une licence provisoire (en vertu de la circulaire

¹⁶⁴ Article 27 § 5: " Si le demandeur d'une autorisation individuelle en vue de fournir le service de téléphonie vocale, désire installer et exploiter lui-même le réseau nécessaire à ce service, il peut introduire sa demande d'autorisation pour ce réseau en même temps que cette demande".

ministérielle du 5 décembre 1997¹⁶⁵), ou si ce dernier doit réintroduire une nouvelle demande sur la base de l'arrêté royal du 22 juin 1998 et de son annexe.

La réponse à cette dernière question n'est pas certaine. Nos interlocuteurs nous ont répondu avoir, en application de l'article 34 de l'arrêté royal, redéposé un dossier complet de demande de licence en quatre exemplaires, comme prévu à l'annexe de l'arrêté royal.

Même si les opérateurs reprennent, pour la constitution du “ nouveau ” dossier, les données contenues dans la demande de licence provisoire, le processus de demande doit être refait, ce qui constitue une charge de travail non négligeable.

2.2.4. La description des spécifications techniques demandées aux candidats dans l'annexe à l'arrêté royal du 22 juin 1998 (réseaux publics)

L'annexe à l'arrêté royal du 22 juin 1998 (réseaux publics) dispose, en son point 5. 7, que le demandeur doit décrire succinctement les équipements qu'il envisage d'acquérir pour construire son réseau public de télécommunications en ce qui concerne plus particulièrement les fournisseurs possibles, la procédure de sélection de ceux-ci et les caractéristiques techniques.

En ce qui concerne tous les éléments nécessaires à la construction, même interne, du réseau, et donc non pas seulement les interfaces des points de terminaison des réseaux et des points d'interconnexion. Il convient de remarquer que ceci dépasse donc de loin l'identification des seules spécifications des équipements terminaux et a dans les faits, selon nos interlocuteurs, présenté une charge de travail considérable.

Reprendre la liste de toutes les spécifications techniques de tous les équipements utilisés constitue dans le chef des candidats opérateurs une charge de travail excessive et même impossible à fournir. Nous savons, de par nos interlocuteurs que l'IBPT a envoyé des lettres de refus pour non-conformité sur ce point à quasiment (excepté un ou deux) tous les candidats.

2.2.5. Problèmes posés par certaines conditions attachées à l'octroi des autorisations

a. Les obligations en matière de recherche scientifique et de développement dans le domaine des télécommunications (article 87, §2, al.2, de la loi du 21 mars 1991; article 24 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 (téléphonie vocale); article 25 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 (réseaux publics))

L'on ne retrouve pas, parmi les conditions qui peuvent être attachées aux autorisations telles que décrites dans l'annexe à la directive 97/13/CE, les obligations en matière de recherche scientifique et de développement du marché prévues aux articles 87, §2, al. 2, 89, § 1, al. 1, 89, § 2, al. 2, 92 bis, § 1, al. 2, de la loi belge du 21 mars 1991, ainsi que dans les article 24 et 25 des arrêtés royaux du 22 juin 1998.

¹⁶⁵ Circulaire ministérielle relative aux conditions d'installation et d'exploitation de réseaux publics de télécommunications, approuvée par le Ministre des Télécommunications le 05 décembre 1997, avis au *Monit. belge*, 10 décembre 1997.

Ces obligations pourraient constituer une charge supplémentaire dans le chef des demandeurs d'autorisations, charge non prévue dans la directive.

Ce dernier reproche pourrait cependant être atténué par le fait qu'aux dires de certains de nos interlocuteurs cette somme peut être investie dans l'entreprise du détenteur de l'autorisation, même si le texte ne le prévoit pas explicitement en tant que tel. La " charge " supplémentaire et non prévue dans la directive que constitue l'obligation de contribution à la recherche scientifique ne semble donc pas engendrer des conséquences trop contraignantes dans le chef des entreprises concernées.

Nos interlocuteurs ont cependant encore attiré l'attention sur la circonstance qu'il n'est pas aisé, en pratique, de déterminer quelle est la nature de ces obligations, faute de définition de ce que l'on entend par la " recherche " et le " développement ".

Notons enfin que le Conseil d'Etat a, dans son avis sur les projets d'arrêtés royaux, relevé que le projet - ni par ailleurs l'arrêté royal- ne tient compte de l'observation déjà émise par la Commission à ce sujet.

b. Les obligations liées à la capacité économique et aux compétences techniques (article 3 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 (réseaux publics) et article 3 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 (téléphonie vocale)) en matière d'établissement de réseaux publics de télécommunications

L'article 3 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 précise que l'opérateur doit démontrer dans son dossier de demande d'autorisation qu'il dispose des capacités techniques et financières nécessaires "à l'installation, à l'exploitation et à la pérennité du réseau", et que la pérennité ne peut être établie " que si le plan d'affaires prévoit pour les trois premières années :

soit un investissement d'au moins 400 millions de francs en moyens de transmission et de commutation en Belgique (ou de 200 millions sur 5 ans si l'opérateur prouve " que le réseau pour lequel il demande une autorisation individuelle est en mesure de servir 50 % des besoins du marché résidentiel dans la zone de couverture du réseau ");

soit le déploiement d'au moins 500 km de liaison en Belgique".

Ces obligations pourraient, en pratique, venir limiter le nombre d'entreprises susceptibles de réaliser une infrastructure publique et constituer dès lors une limitation indirecte du nombre d'autorisations. Ce qui ne serait dans ce cas pas conforme à l'article 10 de la directive 97/13/CE qui énonce les conditions dans lesquelles le nombre de licences individuelles peut être limité. Les obligations posées à l'article 3 de l'arrêté royal ne semblent pas correspondre aux conditions prévues dans la directive.

Ainsi, a été porté à notre connaissance l'exemple d'un opérateur qui souhaitait relier par un câble qui lui appartient deux réseaux backbone pour offrir des services Internet. Ce dernier risque de se heurter à l'exigence des " 400 millions de francs " ou des " 500 km de liaison en Belgique " et de ne pouvoir dès lors installer son réseau et à fortiori offrir les services qu'il désire.

De plus, l'emploi de la terminologie " 500 km de liaison " n'est pas clair et il nous a été précisé qu'en conséquence les demandeurs de licences se basent, en pratique, quasi exclusivement sur le déploiement de 500 km de fibres noires plutôt que sur les 400 millions d'investissements. La question de la détermination des 500 km se pose également. Un câble de 2 km avec 100 fibres doit-il être considéré comme étant 200 km de liaison ?

2.3. Appréciation juridique

2.3.1. Appréciation juridique des problèmes pratiques

a. Appréciation juridique des problèmes pratiques au niveau des questions posées aux candidats dans les annexes aux arrêtés royaux des 22 juin 1998 et 7 mars 1995, et dans les circulaires des 17 juillet 1997 et 24 novembre 1997.

Le régime des autorisations qui caractérise le système belge est excessivement lourd et désavantageux pour les nouveaux entrants. Rappelons que les considérants n° (7) et (8) de la directive 97/13/CE insistent sur la priorité à donner aux régimes d'accès au marché ne nécessitant pas d'autorisations ou reposant sur des autorisations générales.

Le régime belge relatif à la prestation de services de télécommunications, ainsi qu'à l'établissement et/ou l'exploitation de réseaux de télécommunications repose sur un système d'autorisations individuelles plus que sur celui d'autorisations générales. La Belgique a donc ainsi choisi le système le plus lourd.

Le nombre de questions posées dans les annexes aux arrêtés royaux des 22 juin 1998, la difficulté, voire l'impossibilité de répondre à certaines de ces questions (par ex. l'établissement d'un plan financier sur 10 ou 15 ans), la charge de travail requise pour remettre un dossier de demande qui est nécessairement volumineux, peuvent être considérés comme rendant la procédure d'autorisation individuelle désavantageuse, voire dissuasive, pour les nouveaux entrants.

Les précisions qui ont été données ci-avant (point 2. 2. , a)) au sujet des questions posées dans les annexes et les circulaires, permettent de remettre en question le caractère proportionné de ces questions, et donc de la procédure d'autorisation, par rapport à l'objectif qui est poursuivi. Un tel objectif pouvant vraisemblablement être atteint par une procédure plus légère ou par un système d'autorisation générale.

Il convient encore de relever que dans son avis rendu le 18 mars 1998 sur le projet d'arrêté royal relatif aux conditions d'installation et d'exploitation de réseaux publics (l'actuel arrêté royal du 22 juin 1998), le Conseil d'Etat a rappelé le commentaire de la Commission européenne au sujet du nombre et des détails des informations demandées aux opérateurs lesquels semblent disproportionnés au regard de l'objectif recherché. L'article 9, § 3, de la directive 97/13CE fait en effet uniquement référence aux informations que l'on est en droit d'exiger de la part de l'opérateur pour prouver qu'il remplit les conditions imposées

Le commentaire de la Commission européenne au sujet de l'annexe au projet d'arrêté royal en question est également repris par le Conseil d'Etat dans l'avis précité. Selon la Commission, les informations demandées dans cette annexe n'étaient pas limitées à celles strictement nécessaires pour s'assurer du respect par le demandeur des conditions d'autorisation.

Ainsi, en ce qui concerne les informations demandées aux points 2. 1, 3. 1. 1. , 3. 1. 2. , 4. 3. 2. , 6. 1. 2. , 6. 2. 1. , 0. 6, de l'annexe à l'arrêté royal et qui concernent plus particulièrement la demande de prévisions sur quinze ans (point 0. 6), l'état du marché et les comptes prévisionnels de l'opérateur, la Commission a déjà relevé qu'il s'agit là d'un exercice sans intérêt.

Toujours selon la Commission, la demande d'informations relatives aux implications stratégiques, économiques et financières pour chacun des associés ou futurs associés de la société, à la prévision de

l'évolution du marché belge de la téléphonie vocale, à l'élasticité de la demande, à l'évolution du marché, à l'impact sur l'emploi en Belgique, et aux activités de marketing n'est pas requise pour apprécier si le demandeur respecte les conditions de l'autorisation.

Il faut toutefois constater, comme le Conseil d'Etat, que l'annexe à l'arrêté royal du 22 juin 1998 ne tient pas compte des observations formulées par la Commission.

La question de la proportionnalité des informations requises du demandeur, et donc des conditions attachées aux autorisations, avec l'objectif poursuivi se pose donc.

Si l'autorité réglementaire nationale entend, en imposant de telles conditions, s'assurer que le candidat est en mesure de présenter un projet viable et de se maintenir sur le marché, il s'avère toutefois que de telles conditions ne semblent pas respecter le principe de proportionnalité. Ceci est particulièrement le cas en ce qui concerne la demande d'un plan financier sur une période de 15 ans, dans un secteur qui évolue très rapidement.

Les conditions attachées aux autorisations ne paraissent pas non plus correspondre aux exigences posées par l'annexe à la directive 97/13/CE.

En effet, parmi les conditions spécifiques décrites à l'article 4 de l'annexe de la directive 97/13/CE, l'on ne retrouve pas celle de démontrer que le candidat est en mesure de faire preuve de capacités techniques et financières sur une période aussi longue. Même la condition posée au point 4. 8 de la directive doit respecter le principe de proportionnalité.

En conséquence, l'on aboutit à la constatation que la procédure d'autorisation individuelle, plus précisément les conditions attachées aux autorisations ne sont pas posées dans le respect du principe de proportionnalité, ainsi que notamment en vue d'assurer le respect des exigences essentielles ou des exigences liées à la qualité, à la disponibilité et à la permanence du service ou du réseau.

La procédure peut constituer un obstacle à l'instauration d'une concurrence plus effective.

b. Appréciation juridique des problèmes pratiques au niveau de la “ double autorisation ”

La nécessité d'obtenir une “ double autorisation ” (une autorisation individuelle pour l'établissement d'un réseau public et une autorisation individuelle ou une déclaration pour les services mis en œuvre sur ce réseau) semble en contradiction avec l'article 92 bis de la loi du 21 mars 1991 qui dispose que chaque autorisation (d'établissement et d'exploitation de réseaux publics) fixe les conditions de la fourniture du réseau concerné.

L'on pourrait dès lors déduire de cette dernière disposition qu'une seule autorisation serait nécessaire pour établir et exploiter le réseau. L'exploitation du réseau impliquant en principe la fourniture d'un service.

De plus, l'énoncé de l'article 92 bis, § 1, al. 2, n, de la loi du 21 mars 1991 qui évoque les conditions relatives aux tarifs, lesquelles peuvent se retrouver dans le cahier des charges concernant les conditions d'établissement et d'exploitation des réseaux publics, conforte la thèse selon laquelle le texte de l'article 92 bis pourrait être interprété en ce sens qu'une seule autorisation serait nécessaire (pour le réseau et pour le service fourni sur ce réseau).

Notons cependant que l'arrêté royal du 22 juin 1998 relatif aux conditions d'établissement et d'exploitation des réseaux publics ne contient pas de dispositions concernant les tarifs.

Il ressort en tout état de cause de ce qui précède que le manque de clarté du texte et les apparentes contradictions posent un problème de transparence, lequel risque d'aboutir à un traitement inégal des demandeurs.

Ce problème de transparence est encore compliqué par la question de savoir de quel service il est question à l'article 92 bis lorsque cette disposition énonce notamment " Chaque autorisation fixe les conditions de la fourniture du réseau concerné ". L'intérêt d'obtenir une réponse claire et certaine à cette question est d'enlever toute incertitude quant au type de licence/déclaration qu'il convient de demander (cfr. à ce sujet le point relatif au demandeur de l'autorisation)

c. Appréciation juridique du problème pratique au niveau du régime transitoire prévu par l'article 34 de l'arrêté royal du 22 juin 1998

L'article 34 précité pose la question de savoir si l'IBPT dispose encore d'une marge de manœuvre pour refuser éventuellement une autorisation, ou s'il a renoncé à ce droit. La réponse à cette question n'est en tout cas pas certaine, ce qui pose un problème de transparence et de clarté du texte. Un de nos interlocuteurs nous précise ainsi que les demandes de transformation ont presque toutes été rejetées sur la question des spécifications techniques des interfaces.

L'on doit encore relever que le régime transitoire prévu par l'article 34 ne pose en tout cas vraisemblablement pas de problème de discrimination. Un tel problème surviendrait si des candidats identiques étaient traités différemment. Or, en l'espèce et en théorie, tout candidat intéressé disposait du droit de demander une licence provisoire (sous le régime de la circulaire du 5 décembre 1997) s'il était prêt à cette fin. *De facto*, de l'avis d'un de nos interlocuteurs, les critères sur ce point étaient cependant fort discriminatoires. Des candidats ont dès lors eu bien du mal à prouver qu'ils étaient " prêts ".

d. Appréciation juridique du problème pratique au niveau de la description des spécifications techniques

Reprendre la liste de toutes les spécifications techniques de tous les équipements utilisés, mais surtout la description des interfaces des points de terminaison des réseaux et des points d'interconnexion, paraît disproportionné notamment par rapport à l'objectif de garantie et de sécurité de fonctionnement du réseau et l'interopérabilité des services. Il en résulte une charge de travail impossible à assumer par les candidats.

Cette charge de travail constitue de plus une illustration de la conséquence induite par la surréglementation belge, qui n'est pas proportionnelle par rapports aux objectifs recherchés.

e. Appréciation juridique du problème pratique au niveau des obligations en matière de recherche et développement

Les obligations imposées aux demandeurs d'autorisations en matière de recherche scientifique et de développement ne sont tout simplement pas conformes à la directive 97/13/CE, en particulier aux conditions qui peuvent être attachées aux autorisations, telles qu'énoncées à l'annexe à cette directive.

f. Appréciation juridique du problème pratique au niveau des obligations liées à la capacité économique et aux compétences techniques

Dans son avis sur le projet d'arrêté royal du 22 juin 1998 (réseaux publics), le Conseil d'Etat a fait remarquer, au sujet de ces obligations, que le critère relatif à la capacité de l'opérateur de faire face durablement à ses obligations n'est pas acceptable, en ce qu'il impose des conditions disproportionnées et injustifiées au regard de l'objectif poursuivi, à savoir la pérennité du réseau.

Le Conseil d'Etat a relevé que conformément au point 4. 8 de l'annexe de la directive 97/13/CE, les opérateurs soumis à licence individuelle peuvent être soumis à des exigences "touchant notamment aux capacités financières et techniques du candidat. Le point 4 de l'annexe précise que ces exigences ne doivent être imposées que " dans des cas justifiés et dans le respect du principe de proportionnalité".

Selon l'avis du Conseil d'Etat, un tel critère ne devrait pas être appliqué de telle sorte qu'il conduise à écarter des opérateurs nouveaux entrants de petite taille. Si la Belgique devait dès lors refuser d'autoriser des opérateurs d'infrastructures publiques qui envisagent d'établir de tels réseaux, elle enfreindrait l'obligation de libéraliser l'établissement et la fourniture d'infrastructures publiques prescrites par l'article 2 de la directive 90/388/CEE, telle qu'amendée par la directive 96/19/CE. De plus, ces critères peuvent apparaître comme n'étant pas proportionnés ni de nature à faciliter le développement de la concurrence (article 10, point 3. , de la directive 97/13/CE).

En réponse à l'avis du Conseil d'Etat, il est précisé dans le rapport au Roi qui précède l'arrêté royal du 22 juin 1998 que les critères d'investissement précités devaient être maintenus dans l'article afin de garantir la transparence et la sécurité juridique et d'éviter la discrimination.

Il n'en reste pas moins vrai que les critères d'investissement minimal ou de niveau minimal de déploiement sont susceptibles de limiter le nombre d'entreprises capables de réaliser une infrastructure publique et pourraient dès lors être considérés comme étant une limitation " indirecte " du nombre d'autorisation individuelle, non conforme à l'article 10 de la directive 97/13/CE. Cette limitation n'étant pas fondée sur la nécessité de garantir l'utilisation efficace du spectre des radiofréquences ou durant le temps nécessaire pour permettre l'attribution de numéros en nombre suffisant, conformément au droit communautaire.

L'article 3 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 "téléphonie vocale" dispose en ce qui concerne les conditions attachées aux autorisations pour le service de téléphonie vocale, que "l'opérateur prévoit les moyens financiers et techniques suffisants en vue de la fourniture, l'exploitation et la pérennité du service, notamment en termes de garanties suffisantes quant au financement, prévu dans le plan d'affaires, des coûts de fonctionnement afférents à ce service".

Il convient de relever ici que si ce critère relatif à la capacité de l'opérateur de faire face à ses obligations et que si des exigences concernant notamment les capacités techniques et financières du candidat sont admises en vertu du point 4. 8 de l'annexe de la directive 97/13/CE, le point 4 de cette dernière annexe, en confirmant l'article 3. 2. de la directive 97/13/CE, précise que de telles exigences ne peuvent être imposées que dans des cas justifiés et dans le respect du principe de proportionnalité. Ce critère ne doit en effet pas avoir pour conséquence d'écarter de nouveaux opérateurs entrants et de petite taille, en imposant notamment des obligations disproportionnées.

La lecture de l'article précité ne nous permet pas d'apprécier comment le caractère proportionnel et manifestement justifié des conditions attachées à l'autorisation de fournir un service de téléphonie vocale, et plus particulièrement en ce qui concerne les capacités financières qui doivent être garanties. La liste des informations demandées à ce sujet sous le point 4. 1. 1. de l'annexe de l'arrêté royal du 22 juin 1998 "téléphonie vocale" et ce, de nouveau pour une période de 15 ans, paraît considérable. L'on peut se poser la question si elle ne dépasse pas le "possible" (cf. point 4. 1. 6. "évaluation des risques financiers pris par les associés ou futurs associés") et le nécessaire (cf. point 4. 1. 1. d. "la mise en bourse éventuelle d'une partie de la société").

2.3.2. Autres problèmes juridiques

a. Problèmes au niveau de la limitation des autorisations en mobilophonie

En Belgique, l'article 19 de l'arrêté royal ERMES introduit la procédure d'octroi d'autorisation d'exploiter un réseau de radiomessagerie fondé sur la norme ERMES en Belgique. Trois réseaux de ce type peuvent exister actuellement en concurrence en Belgique.

L'éventuelle introduction d'autres réseaux ERMES en Belgique pourra être proposée ultérieurement par le Ministre en fonction du développement et des contraintes des réseaux déjà existants¹⁶⁶.

D'autre part, l'arrêté royal DCS-1800 fixe la procédure d'octroi de l'autorisation d'exploiter un premier réseau de mobilophonie fondé sur la norme paneuropéenne DCS-1800. Aucune autre autorisation d'établir un tel réseau en Belgique ne sera, en effet, accordée avant le 1er janvier 2001¹⁶⁷. L'arrêté royal DCS-1800 prévoit cependant la possibilité pour le Ministre de décider, sur proposition de l'IBPT, au plus tard pour le 1er janvier 2000, de l'opportunité d'octroyer de nouvelles autorisations dans le secteur de la mobilophonie sur la base du développement de ce marché et de l'évolution technologique¹⁶⁸.

La Belgique entend ainsi limiter le nombre de licences pour l'établissement de réseaux ERMES et DCS-1800, tout en se réservant le droit d'octroyer de nouvelles autorisations en fonction du développement futur des secteurs concernés.

Les seules conditions, figurant dans la directive 97/13/CE¹⁶⁹ et 96/2/CE¹⁷⁰, permettant aux Etats membres de limiter le nombre de licences individuelles sont la gestion efficace du spectre des radiofréquences et l'attribution de numéros en nombre suffisant. L'évolution future d'un secteur concerné ne figure pas parmi les conditions permettant à un Etat de limiter le nombre d'autorisations individuelles.

Si l'arrêté royal ERMES et DCS-1800 entendent ainsi se réserver la possibilité d'augmenter le nombre de licences en raison des évolutions du marché, on peut en conclure, a contrario, que cette considération du marché a été justement à la base de la limitation du nombre de licences.

Si tel était le cas, les articles 19 §2 de l'arrêté royal ERMES et 25 §3 de l'arrêté royal DCS-1800 seraient contraires aux directives européennes qui, elles, permettent seulement une limitation du nombre de licences qu'en relation avec les contraintes de disponibilité du spectre des fréquences et lorsque le principe de proportionnalité le justifie.

Un problème d'adéquation de la réglementation belge par rapport à la réglementation communautaire et de transposition incorrecte des dispositions de droit communautaire se pose dès lors puisqu'en prescrivant une condition, non prévue par les textes communautaires, quant à l'évolution future du marché, l'ouverture du marché et le développement de la concurrence en sont atteints.

En pratique, nos interlocuteurs ne considèrent cependant pas que la condition de l'évolution du développement des marchés de la radiomessagerie et de la mobilophonie entraînerait une limitation du nombre de licences accordées, sans doute en raison du fait qu'aucun candidat n'a, à ce jour, mis en place un réseau ERMES en Belgique et que l'arrêté royal DCS-1800 a été rédigé exclusivement à l'attention du

¹⁶⁶ Article 19 de l'arrêté royal du 17 juillet 1997, *Monit.belge*, 22/08/97 *add.* 15 octobre 1997 (l'article 19 de l'arrêté royal parle d'évolution du marché de la radiomessagerie).

¹⁶⁷ Article 25 § 2 de l'arrêté royal du 24 octobre 1997, *Monit.belge*, 05 décembre 1997

¹⁶⁸ Article 25 § 3 de l'arrêté royal, *Monit.belge*, 05 décembre 1997

¹⁶⁹ Article 10 de la directive 97/13/CE.

¹⁷⁰ Article 3 bis de la directive 90/388/CEE telle que modifiée par la directive 96/2/CE du 16 janvier 1996 en ce qui concerne les communications mobiles et personnelles.

troisième opérateur GSM en Belgique. Les critiques émises par nos interlocuteurs dénoncent plutôt la limitation du nombre de licences octroyées pour l'établissement de réseaux ERMES de par la limitation des technologies utilisées, car actuellement seule la norme paneuropéenne ERMES peut (doit) être utilisée pour offrir, par exemple un service de sémaphonie. Un opérateur désireux d'offrir un service de sémaphonie selon un autre standard que le standard ERMES ne le peut donc pas.

b. Problèmes au niveau des droits et obligations en matière d'interconnexion (article 26 de l'arrêté royal du 22 juin 1998)

En vertu de l'article 26 de l'arrêté royal du 22 juin 1998, l'opérateur détenteur d'une autorisation en Belgique n'est tenu de conclure un accord relatif à la connexion de réseaux avec un opérateur détenteur d'une autorisation dans un autre Etat que si la réciprocité de traitement est assurée à l'opérateur autorisé en Belgique dans le pays concerné.

L'article 26 ajoute cependant que le refus de conclure un accord d'interconnexion doit être préalablement approuvé par l'IBPT.

Dans son avis sur le projet d'arrêté royal, le Conseil d'Etat a fait observer que cette faculté de refus d'interconnexion dans l'hypothèse concernée par l'article 26 semble contraire à l'article 6 de la directive 97/33/CE qui interdit toute discrimination en ce qui concerne l'interconnexion avec un opérateur autorisé dans un autre Etat membre.

Il apparaît toutefois que l'arrêté royal ne tient pas compte de cette dernière observation et maintient la faculté de refuser l'interconnexion dans l'hypothèse visée à l'article 26.

La transposition de cette disposition ne serait dès lors pas conforme à l'article 6 de la directive 97/33/CE.

De plus, l'on relève également une contradiction "interne" entre le texte de l'article 26 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 précité et celui de l'article 109 ter, § 6, de la loi du 21 mars 1991 qui énonce que "*Sous réserve des engagements internationaux de la Belgique, un opérateur étranger ne peut avoir plus de droits en matière d'interconnexion ou d'accès spécial que ceux reconnus à un opérateur belge dans son pays d'origine*".

L'article 26 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 devrait donc être interprété en conformité avec l'article 109 ter, § 6, précité.

c. Problème au niveau du délai d'octroi de l'autorisation

Nonobstant les observations émises par la Commission ainsi que par le Conseil d'Etat dans son avis sur le projet d'arrêté royal, l'article 28 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 ne prend pas en considération les délais prévus par l'article 9, § 2, de la directive 97/13/CE pour le traitement des demandes.

Ce délai doit être de 6 semaines maximum sauf cas objectivement justifiés dans lesquels le délai peut être porté à 4 mois.

L'article 28 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 prévoit une procédure "normale" d'analyse des demandes durant une période de maximum quatre mois, même si l'on ne se trouve pas en présence de cas objectivement justifiés et, en cela, n'est pas conforme à l'article 9, § 2, de la directive 97/13/CE.

d. Problème au niveau du "demandeur" de l'autorisation

Une absence de clarté dans l'application pratique de la notion "d'opérateur" existe. Ce dernier est défini par l'article 1, 4° de l'arrêté royal du 22 juin 1998 "réseaux publics" (qui s'appuie ainsi sur l'article 68, 23° de la loi du 21 mars 1991, comme étant la "personne qui détient une autorisation individuelle pour l'établissement et l'exploitation d'un réseau public de télécommunications").

La question essentielle qui semble cependant se poser à nos yeux est de savoir à quel moment une personne est considérée comme "opérateur" et a de la sorte besoin d'une autorisation pour exploiter et/ou établir un réseau public. Si une personne se limite à tirer ou à établir simplement un câble sans l'utiliser pour la fourniture de services de télécommunications, ou même sans y mettre de l'électricité, peut-il encore être considéré comme un opérateur ayant besoin d'une autorisation individuelle? En d'autres termes, une personne mettant simplement à la disposition d'une autre personne de la fibre morte est-elle selon la loi belge soumise à l'obligation de l'autorisation individuelle.

Le critère appliqué en la matière semble être celui de la "maîtrise effective de la capacité de transmission", ce qui exclut celui qui se limite à poser un câble et qui le passe tel quel à quelqu'un d'autre. Or, ce critère est flou et n'est publié nulle part, ce qui pose un problème de transparence.

e. Problème au niveau des conditions liées à la sauvegarde d'une structure de marché non faussée (article 29 de l'arrêté royal du 22 juin 1998)

Aux termes de cet article 29, une autorisation peut être refusée dans la mesure requise notamment par la sauvegarde d'une structure de marché non faussée et d'accès non discriminatoire des utilisateurs.

Cette disposition a donc été maintenue nonobstant les observations émises par la Commission ainsi que par le Conseil d'Etat selon lesquelles en aucun cas "la sauvegarde d'une structure de marché non faussée et d'accès non discriminatoire des utilisateurs" ne peuvent permettre au régulateur de limiter le nombre des opérateurs de téléphonie vocale.

Il y a lieu en effet de rappeler qu'en vertu de la directive 97/13/CE (article 10), ainsi que de la directive 90/388/CE, le nombre de licences pour une catégorie de services donnée ne peut être limité qu'en liaison avec les exigences essentielles applicables dans la mesure nécessaire pour garantir une utilisation efficace du spectre des fréquences.

Le Conseil d'Etat a demandé, dans son avis sur le projet d'arrêté royal, que ce critère soit abandonné dans la version finale de l'arrêté. Cette demande n'a toutefois pas été suivie. Il en résulte un problème de non-conformité avec la directive 97/13/CE, plus particulièrement son article 10.

f. Problème au niveau de la notion d' " exploitation " et d' " exploitation commerciale " utilisée apparemment indifféremment dans les textes

Les concepts d'"exploitation " et d'"exploitation commerciale" sont des concepts clés en ce qui concerne l'obligation ou non de faire une déclaration ou de devoir demander une autorisation individuelle. C'est en effet la constatation qu'il y a exploitation ou non qui requiert ou non une déclaration ou une autorisation individuelle. Or en droit belge, ce concept n'est pas défini par la loi du 21 mars 1991.

Une double difficulté se pose au sujet du concept d'"exploitation".

La première difficulté concerne la question de savoir "pour qui" l'on peut exploiter. Initialement la pratique administrative semblait considérer qu'en matière de services, l'on ne peut exploiter que pour d'autres et donc non pas pour soi-même. Il n'était, avant la réforme de 1997, pas question de déclaration de services non réservés.

Ce concept d'"exploitation" nécessairement pour d'autres a reçu une autre signification par l'arrêté royal du 28 octobre 1996¹⁷¹ dans le cadre duquel l'on a considéré que l'on pouvait parler d'exploitation déjà si quelqu'un mettait en œuvre une infrastructure alternative pour lui-même. Ce qui implique dès lors qu'en matière d'infrastructures, l'on peut exploiter pour soi-même.

Par conséquent, un même concept, celui d'"exploitation" est susceptible de recevoir des significations différentes selon que l'on se trouve en matière d'infrastructures ou de services. Ce qui cause dès lors un problème de transparence.

La seconde difficulté réside dans le fait qu'en Belgique et jusqu'à la réforme de 1997 exploiter impliquait une mise à disposition au profit d'une personne d'un bien ou d'un service dans le but de réaliser un bénéfice. L'"exploitation" semblait donc être un synonyme ou en tout cas impliquer une "exploitation commerciale".

Or, il n'est actuellement plus certain, particulièrement à la lecture de l'article 90 de la loi du 21 mars 1991, que le concept d'"exploitation" implique la mise à disposition à d'autres contre rémunération et donc l'"exploitation commerciale".

Cette incertitude pourrait poser problème dans la mesure où l'obligation de déclarer aura un champ d'application plus large si la simple mise en œuvre d'un service pour soi-même doit être déclarée.

Une telle incertitude pose sans aucun doute un problème juridique de transparence.

g. Problèmes au niveau de la réglementation belge en matière de satellites.

En ce qui concerne l'utilisation de liaisons par satellites en vue de constituer tout ou partie d'un réseau de télécommunications ou d'offrir des services de télécommunications, un arrêté royal de 1994¹⁷² entendait

¹⁷¹ Arrêté royal du 28 octobre 1996 concernant les conditions auxquelles il peut être dérogé à l'article 92§1 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises économiques, *Monit. belge* du 10 décembre 1996

¹⁷² Arrêté royal du 22 décembre 1994 modifiant le titre III de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques (*Monit. belge* 10 février 1995, *err.* 13 mai 1995) confirmé par la Loi du 9 février 1996 portant

transposer en droit belge les dispositions de la directive 94/46/CE¹⁷³. Les dispositions introduites "à l'époque" se retrouvent actuellement à l'article 92^{ter} de la loi du 21 mars 1991 telle que modifiée. Cet article postule la définition par arrêté royal des conditions dans lesquelles les liaisons par satellites peuvent être utilisées pour la constitution de réseaux ou la fourniture de services. Un arrêté royal existe actuellement en matière de stations terriennes de satellites (cf. supra point 2. 2. 3.) et la Belgique devrait prochainement se doter d'un arrêté royal concernant l'exploitation des services de communications personnelles mobiles par satellite (cf. supra point 2. 2. 10.). L'état actuel de la réglementation belge en matière de satellites pose dès lors toujours la question du caractère quelque peu théorique de la transposition. L'arrêté royal du 16 avril 1998 relatif aux stations terriennes de satellites combine encore les approches radiocommunications (loi du 30 juillet 1979) et l'approche télécommunications (loi du 21 mars 1991). Cet arrêté ne porte que sur les possibilités d'installer une station terrienne de satellites et ne dispense pas les titulaires de l'autorisation, délivrée en vertu de l'article 3 de l'arrêté, du respect des obligations portées par la loi du 21 mars 1991 telle que modifiée. Les articles 2 et 4 de la décision N 710/97/CE¹⁷⁴, concernant respectivement l'existence d'une approche coordonnée des autorisations pour les services de communications personnelles par satellites ainsi que la participation des autorités réglementaires nationales dans la procédure de guichet unique, ne sont pas clairement transposés et appliqués dans l'état actuel de la réglementation belge.

En ce qui concerne les équipements de stations terrestres de communications par satellite, c'était également l'arrêté royal de 1994¹⁷⁵ qui entendait transposer en droit belge les dispositions européennes pertinentes, en la matière traitée par la directive 93/97/CEE¹⁷⁶. Le rapport au Roi précédant l'arrêté expose que la définition nouvelle d'appareil terminal¹⁷⁷ employée par l'arrêté "suffit par la généralité des termes employés à couvrir les stations terrestres de communications visées par la directive 93/97/CEE"¹⁷⁸. De plus l'article 94 §1 de la loi du 21 mars 1991 qui spécifie le régime de l'agrément se réfère explicitement à cette directive. Cependant, l'arrêté royal du 10 novembre 1996¹⁷⁹ qui fixe, en exécution de l'article 94 §2 de la loi du 21 mars 1991 les procédures d'agrément ne se réfère plus aux stations terrestres de communications par satellite et aux dispositions de la directive 93/97/CEE de sorte que la transposition concrète de la réglementation européenne (*in casu* directive 98/13/CE¹⁸⁰ (spécialement de son titre II) apparaissait ici aussi plus théorique que réelle¹⁸¹. L'article 5 de l'arrêté royal du 16 avril 1998 prévoit aujourd'hui que l'octroi de l'autorisation pour la détention et l'utilisation d'une station terrienne de satellites est soumis à la condition qu'il soit fait usage d'une station agréée en Belgique ou dans un Etat membre ou dans un pays partie à l'accord sur l'Espace Economique Européen signé à Porto en 1992 et

confirmation de l'arrêté royal du 22 décembre 1994 modifiant le titre III de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques (*Monit. belge* 10 février 1996).

¹⁷³ Directive 94/46/CE de la Commission du 13 octobre 1994 modifiant la directive 88/301/CEE et la directive 90/388/CEE en ce qui concerne en particulier les communications par satellite, JOCE, n° L 268/15 du 19.10.1994.

¹⁷⁴ Décision N° 710/97/CE du Parlement européen et du conseil du 24 mars 1997 concernant une approche coordonnée dans le domaine des services de communications personnelles par satellite dans la Communauté, JOCE, N° L 105/4 du 23.04.1997.

¹⁷⁵ *Cit. supra*.

¹⁷⁶ Directive 93/97/CEE du Conseil du 29 octobre 1993 complétant la directive 91/263/CEE en ce qui concerne les équipements de stations terrestres de communications par satellites, JOCE, n° L 290/1 du 24.11.1993.

¹⁷⁷ La loi du 21 mars 1991 telle que modifiée par la loi du 19 décembre 1997 utilise actuellement le concept d'"équipement terminal" à la place de celui d'"appareil terminal". Ce changement n'affecte cependant pas l'essence même des dispositions.

¹⁷⁸ *Monit. belge* 10 février 1995.

¹⁷⁹ Arrêté royal du 10 novembre 1996 relatif aux agréments d'équipements terminaux de télécommunications, *Monit. belge* 8 avril 1997.

¹⁸⁰ Directive 98/13/CE du 12 février 1998 concernant les équipements terminaux de télécommunications et les équipements de stations terrestres de communications par satellites, incluant la reconnaissance mutuelle de leur conformité, JOCE, N° L 74/7 du 12.03.1998.

¹⁸¹ D'un point de vue prospectif on pourrait également s'enquérir de la conformité de la pratique belge au projet européen dans le domaine des équipements de télécommunications connectés (voir notamment la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant les équipements de télécommunications connectés et la reconnaissance mutuelle de la conformité de ces équipements, JOCE, N° C 248/4 du 14.08.1997).

modifié par le Protocole de Bruxelles du 17 mars 1993¹⁸², et approuvé par l'organisation exploitant le secteur spatial pour avoir accès au secteur spatial. Le rapport au roi préfigurant l'arrêté royal du 16 avril 1998 relatif aux stations terriennes de satellites expose que l'agrément des stations terriennes de satellite se fait conformément aux règles d'agrément fixées par l'arrêté royal du 10 novembre 1996. Une référence à la directive 93/97/CEE est ensuite faite en ce que cette directive permet, dans certaines conditions, de soumettre les équipements terminaux de télécommunications à une évaluation de conformité. La Belgique s'est cependant récemment dotée d'un arrêté royal qui modifie l'arrêté royal du 10 novembre 1996¹⁸³ et qui transpose enfin la directive 93/97/CE.

h. Problèmes au niveau des catégories de services de télécommunications soumis à des conditions d'exploitation ainsi qu'au niveau de ces conditions d'exploitation (art. 90 de la loi du 21 mars 1991)

Jusqu'à la modification de la loi du 21 mars 1991 par la loi du 19 décembre 1997, et donc jusqu'à la libéralisation totale des télécommunications, l'article 90 de la loi du 21 mars 1991 consacré aux services de télécommunications non réservés ne prévoyait pas de conditions spécifiques attachées à la déclaration de ces services.

L'actuel article 90 dispose, en son § 2, que "*Le Roi arrête, sur avis de l'Institut, les catégories de services pour lesquelles des conditions d'exploitation doivent être fixées...*".

Le § 3 de l'article 90 ajoute qu'outre ce qui est prévu au § 2, en ce qui concerne les services offerts au public, le Roi arrête les catégories de services pour lesquelles des conditions d'exploitation doivent être fixées.

En ce qui concerne les catégories de services de télécommunications pour lesquelles des conditions d'exploitation sont fixées, un projet d'arrêté royal existe en application des §§ 2 et 3 de l'article 90¹⁸⁴. L'article 2 de ce projet d'arrêté royal détermine ainsi les catégories de services pour lesquelles le Ministre peut imposer des conditions d'exploitation.

Lorsque l'on prend connaissance de ces catégories, qui sont les suivantes :

- les services vocaux;
- les services vocaux fournis à des groupes fermés d'utilisateurs s'il s'agit de services interconnectés à un réseau public de télécommunications;
- les services de données;
- les services de données fournis à des groupes fermés d'utilisateurs s'il s'agit de services interconnectés à un réseau public de télécommunications;
- les services porteurs de données;
- l'accès à Internet;
- les services DNS;
- les services X. 400;
- les services X. 500.

¹⁸² Approuvé par la loi belge du 22 juillet 1993.

¹⁸³ Arrêté royal du 20 septembre 1998 modifiant l'arrêté royal du 10 novembre 1996 relatif aux agréments d'équipements terminaux de télécommunications, *Monit.belge* 29 octobre 1998.

¹⁸⁴ Projet d'arrêté royal concernant les catégories de services de télécommunication soumis à des conditions d'exploitation.

ainsi que de la définition qui est donnée du "service de données" ¹⁸⁵, il semble que tout service qui ne consiste pas en un service vocal, mobile ou de lignes louées pourrait tomber dans le champ des catégories visées par le projet d'arrêté royal.

Ce qui signifierait que le champ des catégories de services couvertes par le projet d'arrêté royal et donc soumises à des conditions d'exploitation est très large.

Ainsi, alors qu'avant 1997, l'on se contentait de disposer que les services non réservés de télécommunication étaient soumis à déclaration sans plus, les projets d'arrêtés royaux pris en exécution de l'article 90 assortissent l'obligation de déclarations de conditions qui, bien que n'étant pas très contraignantes, s'appliquent à quasiment tous les services autres que vocaux, mobiles et de lignes louées.

L'on pourrait par conséquent en déduire un "indice" de surréglementation. Toutes ces conditions n'étaient en effet pas présentes avant 1997.

Le projet d'arrêté royal qui fixe ces conditions d'exploitation, en application des §§ 2 et 3 de l'article 90, imposent plus particulièrement des obligations d'informations à communiquer à l'Institut ¹⁸⁶

L'on doit néanmoins relever que parmi ces obligations d'informations, celle qui impose au prestataire d'un service vocal ou de données fournis à des groupes fermés d'utilisateurs de communiquer tous les 6 mois à l'Institut les modifications dans la nature socio-économique ou professionnelle ou encore dans la composition du ou des groupes fermés d'utilisateurs paraît fastidieuse ¹⁸⁷. D'autant plus qu'en vertu de l'article 3 *in fine* du projet d'arrêté royal le prestataire de services devrait informer l'IBPT du fait que la modification précitée dans la nature socio-économique ou professionnelle ne s'est pas produite.

Cette dernière obligation d'information semble donc lourde. De plus, elle doit être effectuée de manière "minutieuse" par le prestataire de service puisque l'Institut lie le respect de cette obligation faite de manière claire et explicite au maintien du caractère "non public" du service. Ensuite, l'Institut semble disposer d'un pouvoir d'appréciation très large quant à la clarté et à la précision des informations (article 3, § 1^{er} *in fine* : "*Le service en question reste reconnu comme étant non public si cela apparaît clairement et explicitement dans les informations communiquées*")

Enfin, toujours en ce qui concerne les obligations d'informations, l'article 4 du projet d'arrêté ministériel fixant les modalités de la déclaration de services de télécommunications ¹⁸⁸ prévoit que "*L'institut peut requérir tout supplément d'information qu'il juge nécessaire à l'examen des déclarations et à leur suivi, entre autre en vue de s'assurer du respect des principes de base et des exigences essentielles mentionnées à l'article 107, § 3, de la loi*". Ceci semble susceptible, en pratique, d'alourdir sérieusement la charge des obligations liées à la déclaration en application de l'article 90 de la loi du 21 mars 1991.

En conclusion, les conditions liées à la déclaration des services non réservés apparaissent, dans les projets d'arrêtés royaux mentionnés ci-avant, comme étant relativement contraignantes, plus particulièrement quant au champ des catégories de services auxquelles ces conditions sont imposées, plus que quant aux conditions elles mêmes

¹⁸⁵ Article 1, 3°, du projet d'arrêté royal concernant les catégories de services de télécommunication soumis à des conditions d'exploitation: le service de données est le "service basé sur la transmission ou la commutation de signaux de données et qui consiste à traiter des informations destinées à être envoyées via un réseau de télécommunications public commuté ou via des lignes louées".

¹⁸⁶ Projet d'arrêté royal fixant les conditions d'exploitation imposées à certains services de télécommunications.

¹⁸⁷ Article 3, § 1^{er}, du projet d'arrêté royal fixant les conditions d'exploitation imposées à certains services de télécommunications

¹⁸⁸ Projet d'arrêté ministériel fixant les modalités de la déclaration de services de télécommunications

Le nombre important de catégories de services auxquelles sont soumises des obligations pourraient éventuellement venir dissuader certains prestataires de services. Les conditions imposées aux prestataires de services vocal ou de données fournis à des groupes fermés d'utilisateurs semblent quant à elles exagérément lourdes surtout en ce qu'elles imposent la communication de modification dans la "composition" du groupe fermé d'utilisateur. La question peut même se poser de savoir ce que l'on entend par "composition", d'autant que cette communication doit être claire et explicite si le prestataire de service souhaite que son service reste considéré comme étant non public.

Enfin, le pouvoir dont dispose l'Institut de requérir tout supplément d'informations jugées par lui nécessaires à l'examen de la déclaration pose la question de la proportionnalité de cette obligation, plus particulièrement lorsque l'on sait qu'auparavant (avant la "libéralisation") la simple déclaration suffisait.

i. Problèmes au niveau des redevances dues pour la livraison, la gestion et le contrôle de l'autorisation.

Les redevances doivent être orientées en fonction des coûts. Compte tenu de la difficulté de vérifier si tel est bien le cas en Belgique, une étude comparative avec les redevances demandées dans les autres pays pourrait être envisagée , éventuellement via les données contenues dans les autres audits.

2.3.3. Synthèse

PROBLÈMES PRATIQUES	
Description	Appréciation juridique
Lourdeur administrative de la procédure de demande d'autorisation individuelle : ampleur des questions posées dans les annexes aux arrêtés royaux des 22 juin 1998; difficulté, voire impossibilité de répondre à certaines questions; charge de travail requise pour remettre le dossier volumineux de demande.	Absence de respect du principe de proportionnalité. Obstacle à l'instauration d'une concurrence plus effective.
Description des spécifications techniques (autorisation individuelle pour réseau public).	Absence de proportionnalité par rapport aux objectifs recherchés.
Obligations liées à la capacité économique et aux compétences techniques (" 400 millions d'investissement " ou " 500 km de liaisons ").	Possibilité de limitation " indirecte " du nombre d'autorisations individuelles, non conforme à l'article 10 de la directive 97/13/CE.
Obligations en matière de recherche scientifique et de développement dans le domaine des télécommunications.	Non-conformité à la directive 97/13/CE.
Nécessité de demander deux autorisation individuelles: une pour l'établissement et l'exploitation du réseau public de télécommunications, une autre pour la fourniture du service de téléphonie vocale.	Problème de transparence - manque de clarté - risque de traitement inégal des demandeurs.
Pas de certitude sur l'octroi d'office de l'autorisation individuelle (téléphonie vocale) à celui qui détient une licence provisoire.	Problème de transparence et de clarté.

AUTRES PROBLÈMES JURIDIQUES	
Description	Appréciation juridique
Limitation du nombre d'autorisations en fonction de " l'évolution du marché de la radiomessagerie " (article 19 de l'AR du 17/7/97) et " du développement du marché de la mobilophonie et de l'évolution technologique " (article 25 de l'AR du 24/10/1997)	Non-conformité à l'article 10 de la directive 97/13/CE et non-conformité à l'article 3bis de la directive 90/388/CE telle que modifiée par la directive 96/2/CE.
Procédure " normale " d'analyse des demandes d'autorisation individuelle (téléphonie vocale et réseau public) de maximum quatre mois (article 28 de l'arrêté royal du 22 juin 1998).	Non-conformité à l'article 9, § 2, de la directive 97/13/CE.
Conditions liées à la sauvegarde d'une structure de marché non faussée (article 29 de l'arrêté royal du 22 juin 1998).	Non-conformité avec la directive 97/13/CE (particulièrement l'article 10).
Faculté de refus de conclure un accord d'interconnexion (préalablement approuvée par l'IBPT) en vertu de l'article 26 de l'arrêté royal du 22 juin 1998.	Non-conformité de la transposition de l'article 26 à l'article 6 de la directive 97/33/CE. Contradiction entre l'article 26 et l'article 109ter, §6, de la loi du 21 mars 1991.
Absence de clarté et de précision de la définition de la notion d' "opérateur ". e	Absence de respect du principe de transparence.
Utilisation dans les textes concernant les services de télécommunications de la notion d'"exploitation " et d' " exploitation commerciale ".	Manque de transparence et de certitude sur la nécessité (légale) de déclarer un service exploité pour soi même.
Les projets d'arrêtés royaux pris en application des §§ 1, 2 et 3 de l'article 90 de la loi du 21 mars 1991 semblent soumettre un champ très large de catégories de services à des conditions d'exploitation. Les conditions paraissent quant à elles et pour quelques unes d'entre les contraignantes.	Risque de non respect du principe de proportionnalité pour un régime pour lequel antérieurement une simple déclaration suffisait.

Chapitre 3 : Droits de passage et câbles sous-marins

3.1. Description du système réglementaire belge

La loi du 21 mars 1991¹⁸⁹ (articles 97 à 104) octroie un droit de passage gratuit pour les opérateurs de réseau public de télécommunications. Toutefois, elle ne dispense pas ces opérateurs de demander les autorisations nécessaires aux autorités compétentes. Il convient donc d'examiner également la réglementation sur l'aménagement du territoire et l'urbanisme.

Le placement de pylônes, antennes, ...peut être soumis à un permis de bâtir ou d'urbanisme selon la terminologie utilisée par chaque Région. Il est donc utile d'examiner dans chaque région la réglementation applicable en la matière, certains travaux étant exonérés de certaines modalités de la procédure voire de l'obtention du permis lui-même.

Pour le placement de câbles et autres équipements dans le sol, une autorisation de l'autorité compétente est nécessaire. Les conditions de celle-ci sont fonctions de la pratique administrative qui peut varier entre régions, entre communes. Selon que la route est régionale ou communale, il faudra demander soit une autorisation régionale avec information à la commune, soit une autorisation communale soit une autorisation régionale et une autorisation communale. Il importe de souligner qu'il existe en Région bruxelloise une ordonnance du 5 mars 1998 relative à la coordination des chantiers en voie publique en région de Bruxelles-Capitale¹⁹⁰.

En ce qui concerne les câbles sous-marins, le principe est identique en ce que l'opérateur qui souhaite placer des câbles sous-marins devra s'adresser aux différentes autorités compétentes (communales, régionales et fédérales) pour obtenir une autorisation. Il convient de noter que la directive 97/33/CE ne donne pas de droit à un « indivisible right of use » mais il y a lieu de voir si le refus d'un opérateur de permettre l'accès à son infrastructure sous-marine ne constitue pas un abus de position dominante (pour non-fourniture d'une facilité essentielle) et donc une infraction au droit de la concurrence¹⁹¹.

Nous allons d'abord relever les principes et conditions de la loi du 21 mars 1991. Ensuite, nous verrons le régime applicable en Belgique quant au permis de bâtir (d'urbanisme). Enfin nous nous attarderons à l'ordonnance de coordination pour la Région de Bruxelles-Capitale.

3.1.1. La loi du 21 mars 1991

La loi du 21 mars 1991 dans un souci d'égalité prévoit aux conditions qu'elle fixe, l'autorisation pour tout opérateur d'un réseau public de télécommunications de faire usage du domaine public et des propriétés pour établir des câbles, lignes aériennes et équipements connexes et exécuter tous travaux y afférents, dans le respect de leur destination et des dispositions légales et réglementaires régissant leur utilisation¹⁹².

¹⁸⁹ Loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, *Monit. Belge*, 27 mars 1991, *err.* 20 juillet 1991.

¹⁹⁰ Ordonnance du 5 mars 1998 de la Région de Bruxelles-Capitale relative à la coordination et à l'organisation des chantiers en voie publique en région de Bruxelles-Capitale, *Monit. Belge*, 6 juin 1998.

¹⁹¹ Voy. la communication de la Commission relative à l'application des règles de concurrence aux accords d'accès dans le secteur des télécommunications, *J.O.C.E.*, C 265/02, 22.8.98.

¹⁹² Article 97 de la loi du 21 mars 1991.

La loi soumet le plan des lieux et les caractéristiques d'aménagement à l'approbation préalable de l'autorité dont relève le domaine public¹⁹³. L'autorité a deux mois pour statuer. Passé ce délai son silence vaut approbation.

Pour ce droit d'utilisation, l'opérateur ne peut se voir imposer par l'autorité aucun impôt, taxe, péage, rétribution ou indemnité quelconque et détient en outre un droit de passage gratuit pour les câbles, lignes aériennes et équipements connexes dans les ouvrages publics ou privés situés dans le domaine public¹⁹⁴. L'autorité peut faire modifier cette installation ou le plan d'aménagement.

L'opérateur du réseau public de télécommunications dispose également à titre gratuit du droit de fixer à demeure des supports sur des murs et façades donnant sur la voie publique, d'utiliser des terrains ouverts non bâtis, de traverser ou de franchir des propriétés sans attache ni contact moyennant la recherche d'un accord avec le propriétaire ou à défaut par décision de l'Institut qui statue après avoir entendu les deux parties¹⁹⁵. La loi régit également en partie les relations entre le propriétaire/l'autorité publique et l'opérateur quant à des modifications, déplacements, obstacles.... . concernant les câbles, lignes aériennes et équipements connexes¹⁹⁶ ainsi que les relations entre l'opérateur et le gestionnaire d'installations électriques situées à proximité du réseau public de télécommunications et qui pourraient avoir une influence néfaste sur ce dernier¹⁹⁷.

L'opérateur lorsqu'il exécute les travaux d'installation, modifications etc... de son réseau public des télécommunications doit rétablir le bien utilisé dans son état primitif dans les meilleurs délais sauf dérogation par convention entre l'opérateur et le propriétaire du bien¹⁹⁸.

Si la loi octroie un droit de passage, elle ne dispense pas pour autant son bénéficiaire de demander les autorisations adéquates aux autorités compétentes.

3.1.2. Le permis de bâtir (d'urbanisme) selon les Régions.

En Belgique, la matière de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme est régionalisée¹⁹⁹.

a. La Région wallonne

a.1. Permis d'urbanisme

En région wallonne, c'est le Code wallon²⁰⁰ qui régit la matière.

¹⁹³ Article 98 §1 de la loi du 21 mars 1991.

¹⁹⁴ Article 98 §2 de la loi du 21 mars 1991.

¹⁹⁵ Article 99 de la loi du 21 mars 1991.

¹⁹⁶ Article 99 §3, 100, 101, 102 de la loi du 21 mars 1991.

¹⁹⁷ Article 104 de la loi du 21 mars 1991.

¹⁹⁸ Article 103 de la loi du 21 mars 1991.

¹⁹⁹ Article 6 §1 I. de la loi 8 août 1980, spéciales de réformes institutionnelles, *Monit. belge*, 15 août 1998.

²⁰⁰ Code wallon du 14 mai 1984 de l'aménagement du territoire de l'urbanisme et du patrimoine, *Monit. belge* 25 mai 1984 tel que modifié en 1998 dit « Code wallon ».

Principe

Un permis d'urbanisme préalable écrit et exprès du collège des bourgmestres et échevins est obligatoire pour la construction ou l'utilisation d'un terrain pour le placement d'une ou plusieurs installations fixes. Par « construire ou placer des installations fixes », on entend le fait d'ériger un bâtiment ou un ouvrage, ou de placer une installation, même en matériaux non durables, qui est incorporé au sol, ancré à celui-ci ou dont l'appui assure la stabilité, destiné à rester en place alors même qu'il peut être démonté ou déplacé²⁰¹.

Cette définition, on la retrouve précisée par la jurisprudence qui considère qu'il faut entendre par « construction » tous travaux reliés au sol de quelque façon que ce soit ou y adhérant; à défaut de tout élément de jonction avec le sol, il suffit que la construction tienne au sol en raison de son poids propre pour être considérée comme fixée au sol²⁰².

Le permis est délivré par le Collège des bourgmestres et échevins avec l'avis du fonctionnaire délégué selon qu'il existe ou non certains plans ou règlements. Nous renvoyons pour ce point aux articles 107 et suivants du Code wallon.

Le collège des bourgmestres et échevins, le fonctionnaire délégué et le Gouvernement peuvent subordonner la délivrance du permis aux charges qu'ils jugent utile d'imposer au demandeur dans le respect du principe de proportionnalité, charges comprenant notamment outre la fourniture des garanties financières nécessaires à leur exécution, la réalisation ou la rénovation à ses frais de voiries ou d'espaces verts publics²⁰³. En outre, ils peuvent subordonner la délivrance du permis à une déclaration par laquelle le demandeur s'engage, au moment où les travaux sont entamés, à céder à la commune à titre gratuit, quitte et libre de toute charge et sans frais pour elle, la propriété de voiries publiques, d'espaces verts publics, de bâtiments publics et d'équipements publics mentionnés dans la demande ainsi que les terrains sur lesquels ils sont ou seront arrêtés²⁰⁴.

Exceptions

L'article 84 §2 al. 2 prévoit toutefois que le Gouvernement établit une liste de travaux qui, en raison de leur minime importance ne requièrent pas soit un permis, soit le concours d'un architecte, soit l'avis conforme du fonctionnaire délégué. Cette liste a été insérée aux articles 262 à 264 du Code wallon. Dans la matière qui nous occupe, seul l'installation de cabines téléphoniques ne nécessite pas le concours d'un architecte²⁰⁵.

Par dérogation aux articles 84 (permis d'urbanisme) et 89 (permis de lotir), le permis est délivré par le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué lorsqu'il est sollicité par une personne de droit public ou lorsqu'il concerne des actes et travaux d'utilité publique²⁰⁶. Le Gouvernement arrête la liste des personnes de droit public et la liste des actes et travaux d'utilité publique. En outre, lorsqu'il s'agit

²⁰¹ Article 84 §1 1° du Code wallon.

²⁰² Bruxelles, 16 déc. 1964, *R.W.*, 1964-1965, col.2129; Liège, 16 mai 1969, *J.T.*, 1969, p. 407 in F. HAUMONT, « L'urbanisme en Région wallonne », *Rép.not.*, Tome XIV.

²⁰³ Article 86 §2 du Code wallon.

²⁰⁴ Article 86 §2 du Code wallon.

²⁰⁵ Article 263, 11° du Code wallon.

²⁰⁶ Article 127 du Code wallon.

d'actes et travaux d'utilité publique, le permis peut être accordé en s'écartant d'un plan communal d'aménagement, d'un règlement communal d'urbanisme ou d'un plan d'alignement.²⁰⁷

L'article 2 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 février 1998²⁰⁸ introduit un article 274 dans le code wallon qui détermine les personnes de droit public pour lesquelles les permis prescrits par les articles 84 et 89 sont délivrés par le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué. Belgacom est repris dans cette liste au point 2.

Sont considérés comme actes et travaux d'utilité publique pour lesquels les permis prescrits par les articles 84 et 89 sont délivrés par le gouvernement ou le fonctionnaire délégué, ceux qui concernent l'installation ou la modification de réseaux de télécommunication, notamment les réseaux de téléphonie, de radiotéléphonie et de télédistribution. Cela s'applique aux infrastructures, réseaux et canalisations qui s'étendent ou sont destinées à s'étendre sur le territoire de deux ou plusieurs communes.²⁰⁹

b. La région flamande

b.1. Permis de bâtir

Pour la Région flamande, c'est encore la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et l'urbanisme²¹⁰ qui régit la matière. Des dispositions complémentaires et quelques modifications ont toutefois été apportées en ce qui concerne la Région flamande.

Principe

L'article 44 de la loi du 29 mars 1962 impose comme en Région wallonne la délivrance d'un permis préalable écrit et exprès du collège des bourgmestres et échevins pour la construction ou l'utilisation d'un terrain pour le placement d'une ou plusieurs installations fixes (...)

Exceptions

Toutefois, le Roi peut arrêter la liste des travaux et actes qui, en raison de leur minime importance, ne requièrent pas un permis.²¹¹ Cette liste est établie par l'Arrêté royal du 16 décembre 1971 qui prévoit pour la matière qui nous occupe que le concours d'un architecte n'est pas obligatoire pour l'établissement d'un pylône pour une antenne d'émission ou de réception²¹².

²⁰⁷ Article 127 §3 du Code wallon.

²⁰⁸ Arrêté du Gouvernement wallon du 19 février 1998 portant la liste des personnes de droit public et des actes et travaux d'utilité publique pour laquelle les permis d'urbanisme et de lotir sont délivrés par le gouvernement ou le fonctionnaire délégué et de la forme des décisions du fonctionnaire délégué, *Monit. Belge*, 27 février 1998.

²⁰⁹ Article 274bis 1° b) et dernier alinéa du Code wallon.

²¹⁰ Loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et l'urbanisme, *Monit. Belge*, 12 avril 1962.

²¹¹ Article 44 §2 dernier alinéa de la loi du 19 mars 1962.

²¹² Article 1er 17° de l'Arrêté de l'Exécutif flamand du 13 juillet 1983 modifiant l'arrêté royal du 16 décembre 1971 déterminant les travaux et actes exonérés ou de l'intervention de l'architecte ou du permis de bâtir ou de l'avis conforme du fonctionnaire délégué, *Monit. belge*, 4 novembre 1993.

S'il existe un plan particulier d'aménagement approuvé par le Roi, le permis ne peut être délivré que de l'avis conforme du fonctionnaire délégué²¹³. Son avis peut subordonner la délivrance du permis à des conditions destinées à sauvegarder le bon aménagement des lieux en s'écartant au besoin de toutes prescriptions réglementaires existantes.²¹⁴ S'il existe un plan particulier d'aménagement approuvé par le Roi, le fonctionnaire délégué vérifie la conformité du permis au plan particulier d'aménagement ainsi qu'à divers règlements et lois²¹⁵.

La loi prévoit à son article 48 que le permis est délivré par le Ministre ou son délégué lorsqu'il est sollicité par une personne de droit public désignée par le Roi ou lorsqu'il concerne l'établissement d'installations, lignes et canalisations d'utilité publique.

L'arrêté royal du 22 juin 1971²¹⁶ détermine dans son article 1²¹⁷ que pour la région flamande les personnes de droit public pour lesquelles les permis sont délivrés par le Ministre de l'Exécutif flamand ayant l'aménagement du territoire et de l'urbanisme dans ses attributions, ou par son délégué, sont toutes les personnes juridiques qui ont un statut de droit public. Belgacom est donc visée.

Cependant, la pose ou le réaménagement par des personnes juridiques de droit public sur le domaine public de conduites de transport d'énergie et de toutes matières premières tels que notamment les télécommunications exécutées dans les zones portuaires ou industrielles déterminées par le plan de secteur ne requièrent pas de permis de bâtir en raison de leur minime importance.²¹⁸

b.2. Arrêté du Gouvernement flamand du 16 mars 1994 relatif à l'octroi de licences, à la fixation et à la perception des redevances pour l'utilisation privative du domaine des voies navigables et de leurs attenances, des digues maritimes et des digues²¹⁹

Cet arrêté s'applique aux voies navigables et leurs attenances, les digues maritimes et les digues fixées dans l'arrêté royal du 5 octobre 1992²²⁰ fixant la liste des voies navigables et leurs attenances transférées de l'Etat à la Région flamande²²¹.

L'arrêté prévoit que pour les prises en service, telles que décrites dans l'arrêté, des biens domaniaux par des personnes physiques ou juridiques, il y a lieu d'obtenir au préalable une licence de l'autorité octroyant la licence²²².

²¹³ Article 45 §1 de la loi du 19 mars 1962.

²¹⁴ Article 45 §2 de la loi du 19 mars 1962.

²¹⁵ Article 46 de la loi du 19 mars 1962.

²¹⁶ Arrêté royal du 22 juin 1971 déterminant les personnes de droit public pour lesquelles les permis de bâtir et de lotir sont délivrés par le fonctionnaire délégué, les formes de décisions de celui-ci, et l'instruction des demandes de permis de lotir, *Monit. Belge*, 13 août 1971.

²¹⁷ Modifié pour la région flamande par l'arrêté de l'exécutif flamand du 5 novembre 1986

²¹⁸ Article 1er, 11° de l'arrêté royal du 25 mars 1981 déterminant, pour la région flamande, les travaux à exécuter ou les actes à accomplir par des personnes juridiques de droit public sur le domaine public qui ne requièrent pas de permis de bâtir en raison de leur minime importance, *Monit. belge*, 10 février 1984.

²¹⁹ Arrêté du Gouvernement flamand du 16 mars 1994 relatif à l'octroi de licences, à la fixation et à la perception des redevances pour l'utilisation privative du domaine des voies navigables et de leurs attenances, des digues maritimes et des digues, *Monit. belge*, 4 avril 1994.

²²⁰ Arrêté royal du 5 octobre 1992 fixant la liste des voies navigables et leurs attenances transférées de l'Etat à la Région flamande, *Monit. belge*, 6 novembre 1992.

²²¹ Article 2 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 mars 1994.

²²² Article 3 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 mars 1994.

Le détenteur de cette licence doit payer annuellement une redevance constituée d'un droit fixe ou d'un droit fixe et variable²²³.

Cette licence est accordée pour une durée d'un an et est chaque fois tacitement prolongée pour la même durée par le paiement de la redevance due²²⁴.

Le dossier du demandeur qui souhaite construire une infrastructure sur un bien domanial doit contenir un plan comprenant un dessin de la situation dressé à une échelle d'1/50^e au moins sur lequel figure exactement l'implantation de l'infrastructure par rapport à la voie navigable et par rapport à la limite du bien domanial. Lorsque l'autorité octroyant la licence décide de dresser le plan mentionné ci-dessus sur demande du demandeur, le demandeur doit une redevance de 20. 000FB par m² de surface de plan avec un minimum de 3. 000 FB à l'autorité octroyant la licence²²⁵.

c. La Région de Bruxelles-Capitale

c.1. Permis d'urbanisme

Pour la région de Bruxelles-Capitale, l'article 145 de l'ordonnance du 29 août 1991²²⁶ abroge la loi du 19 mars 1962 à l'exception de quelques articles qui visent soit la question des expropriations et indemnités, soit la question des sanctions, soit des dispositions fiscales.

Principe

L'article 84 de l'ordonnance du 29 août 1991 impose, comme c'est le cas en région wallonne et en Région flamande, un permis du Collège des bourgmestres et échevins pour la construction et/ou l'utilisation d'un terrain pour le placement d'installations fixes (...)

Comme pour la région wallonne, le collège des bourgmestres et échevins, le fonctionnaire délégué, le collège d'urbanisme et le Gouvernement peuvent subordonner la délivrance du permis aux charges qu'ils jugent utiles d'imposer au demandeur (...).²²⁷

Exceptions

Le Gouvernement peut arrêter la liste des travaux et actes qui, en raison de leur minime importance, ne requièrent pas un permis²²⁸ ou qui ne requièrent pas l'avis du fonctionnaire délégué²²⁹.

²²³ Article 22 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 mars 1994.

²²⁴ Article 6 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 mars 1994.

²²⁵ Article 5 §2 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 mars 1994.

²²⁶ Ordonnance du 29 août 1991 du conseil de la Région de Bruxelles-Capitale organique de la planification et de l'urbanisme, *Monit. Belge*, 7 octobre 1991.

²²⁷ Article 86 de l'ordonnance du 29 août 1991

²²⁸ Article 84 §2 de l'ordonnance du 29 août 1991

²²⁹ Article 117 de l'ordonnance du 29 août 1991.

L'installation des cabines téléphoniques ainsi que les dispositifs accessoires d'installations techniques comme les bornes téléphoniques sont dispensés du permis d'urbanisme²³⁰.

L'installation d'antennes, mâts et pylônes, éoliennes et autres structures similaires ainsi que l'installation d'antennes paraboliques sont dispensées de l'intervention d'un architecte.²³¹

Le Gouvernement détermine la liste des personnes de droit public pour lesquelles le permis d'urbanisme est délivré par le fonctionnaire délégué. Parmi ces personnes de droit public, sont visées les entreprises publiques autonomes régies par la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques et donc Belgacom²³².

c.2. L'ordonnance du 5 mars 1998 de la Région de Bruxelles-Capitale relative à la coordination et à l'organisation des chantiers en voie publique en Région de Bruxelles-Capitale.

Cette ordonnance pose comme principe que sauf urgence motivée, appréciée par le gestionnaire de la voie publique, aucun nouveau travail ne peut être entamé sur, sous ou au-dessus de la voie publique sans coordination préalable dans le temps et l'espace par les gestionnaires de la voie publique et sans autorisation préalable délivrée par les gestionnaires de la voie publique²³³.

L'ordonnance prévoit en outre que sauf urgence motivée, appréciée par le gestionnaire de la voie publique, aucun nouveau travail ne peut être entamé sur, sous ou au-dessus de la portion de la voie publique concernée par les travaux dans les deux années qui en suivent la fin, dès lors qu'ils ont fait l'objet d'une coordination²³⁴.

Toutefois, les travaux suivants ne sont pas soumis à l'ordonnance²³⁵ :

- Les ouvertures en trottoir ou en zone de stationnement, nécessitées par la pose ou l'entretien des conduites de branchement des propriétés riveraines aux réseaux existants aux abords de celle-ci;
- toute intervention locale en voie publique relative aux boîtes de jonction pour l'électricité, aux chambres de tirage pour les câbles de télécommunication et de télédistribution, aux vannes pour le gaz ou l'eau, aux chambres de visite, aux avaloirs et autres équipements ou installations légers du même type;
- le placement de câbles dans les gaines existantes.

En ce qui concerne la procédure, une commission de coordination est créée. Elle a pour mission de coordonner dans le temps et dans l'espace les travaux que les impétrants²³⁶ se proposent d'effectuer sur, sous ou au-dessus de la voie publique.²³⁷

²³⁰ Article 4, 3 °c) et d) de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 11 janvier 1996 déterminant les actes et travaux dispensés du permis d'urbanisme, de l'avis conforme du fonctionnaire délégué ou de l'intervention d'un architecte, *Monit. Belge*, 9 février 1996.

²³¹ Article 7 4° de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 11 janvier 1996.

²³² Article 1er, 2° de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 juin 1993 déterminant les personnes de droit public pour lesquelles les permis d'urbanisme sont délivrés par le fonctionnaire délégué, *Monit. Belge*, 8 juillet 1993.

²³³ Article 3 de l'ordonnance du 5 mars 1998.

²³⁴ Article 4 de l'ordonnance du 5 mars 1998.

²³⁵ Article 3 de l'arrêté du Gouvernement de la région de Bruxelles-Capitale du 16 juillet 1998 relatif à la coordination et à l'organisation des chantiers en voie publique en Région de Bruxelles-Capitale, *Monit. Belge*, 28 août 1998. Cet arrêté a été pris en exécution de l'ordonnance du 5 mars 1998.

²³⁶ Les impétrants sont définis par l'article 2 de l'ordonnance du 5 mars 1998 comme : " les utilisateurs du sol ou du sous-sol de la voie publique et, notamment, les entreprises publiques autonomes et les sociétés privées".

²³⁷ Article 7 et 8 de l'Ordonnance du 5 mars 1998.

Sauf urgence où dans ce cas, le gestionnaire de la voie publique peut sans attendre accorder l'autorisation, la demande d'autorisation est introduite 120 jours au moins avant le début des travaux. Le gestionnaire transmet, 90 jours au moins avant le début des travaux, la demande et sa proposition motivée à la commission qui donne son avis dans les 45 jours de sa réception. Dans les 15 jours qui suivent cet avis, le gestionnaire motive sa décision s'il décide de ne pas suivre l'avis de la commission²³⁸. Le dossier de demande d'autorisation doit contenir toute une série d'éléments. Nous renvoyons pour cela à l'article 5, 6 et 7 de l'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 juillet 1998 notamment pour des formalités de procédure.

Les autorisations contiennent une série de règles générales de bonne tenue de chantier fixées à l'article 11 de l'ordonnance de coordination et l'article 8 de l'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 juillet 1998. Toutefois, nous attirons l'attention sur une des obligations imposées dans l'autorisation qui dispose que les prescriptions figurant dans les autorisations d'exécution des travaux peuvent imposer aux impétrants d'exécuter leurs ouvrages en tenant compte des ouvrages existants sur ou sous la voie publique et en réalisant les aménagements complémentaires permettant d'éviter les réouvertures ultérieures de celle-ci²³⁹.

L'ordonnance ajoute que la délivrance de l'autorisation ne dispense pas son titulaire d'obtenir les autres permis et autorisations requis par d'autres législations²⁴⁰.

²³⁸ Article 9 de l'ordonnance du 5 mars 1998.

²³⁹ Article 11, 9° de l'ordonnance du 5 mars 1998.

²⁴⁰ Article 12 de l'ordonnance du 5 mars 1998.

3.2. Problèmes pratiques posés par l'application du système actuel.

Nos interlocuteurs nous ont rapporté les problèmes suivants :

3.2.1. Le droit de passage n'est pas toujours reconnu comme acquis

Bien que dans les licences des opérateurs, il soit fait mention du droit de passage, les communes et régions sont souvent réticentes quant à la reconnaissance de ce droit sauf pour les « anciens » opérateurs connus des communes et régions.

3.2.2. Différences de pratiques administratives selon les communes et les régions

Les opérateurs sont soumis à des pratiques administratives qui varient selon les communes et les régions et dont ils n'ont connaissance qu'en s'adressant à ces communes et régions.

En outre, il semblerait qu'un contrôle plus accru pèse sur les nouveaux entrants alors que certains « anciens » opérateurs continuent à bénéficier d'une attitude plus laxiste des communes à leur égard.

3.2.3. Problèmes liés à l'ordonnance de coordination de la Région de Bruxelles-Capitale

Si d'après nos interlocuteurs, l'ordonnance de coordination de la région de Bruxelles-Capitale a pour effet positif de clarifier les règles, elle pose pour les nouveaux entrants sur le marché les obstacles suivants :

- Le dossier devant être fourni avec la demande d'autorisation est très important et très détaillé, il nécessite des investissements conséquents pour des opérateurs qui ne sont pas toujours équipés pour répondre à une telle demande (plan détaillé très minutieusement à une échelle parfaitement correcte).
- La procédure est également très stricte en ce qu'elle impose aux impétrants la participation à de nombreuses réunions. Cela nécessite pour ces derniers d'avoir suffisamment de personnel afin d'assurer une présence aux réunions.
- Lorsqu'un opérateur obtient l'autorisation d'effectuer les travaux en des lieux précis, il doit demander aux autres impétrants leurs intentions dans les deux années suivant les travaux quant à l'installation et le placement de leurs câbles sur les lieux en question. Les opérateurs doivent donc se prononcer quant à une éventuelle potentialité de clients. A défaut d'une réponse affirmative, ils ne pourront plus pendant deux années consécutives aux travaux précédents solliciter une autorisation pour placer des câbles en ces mêmes lieux.

En d'autres termes, soit ils installent des câbles en même temps que l'impétrant qui a obtenu son autorisation soit ils ne peuvent plus en placer dans les deux années suivant ces travaux. D'une part, cette période de deux années est considérée comme beaucoup trop longue par nos interlocuteurs. D'autre part, ils attirent l'attention sur la difficulté de prévoir la potentialité d'une clientèle.

- Souvent les régions et les communes vont chercher à imposer à l'impétrant qui sollicite une autorisation de placer des gaines d'attente afin que si un autre opérateur souhaite placer des câbles plus tard, les trottoirs ne doivent pas être rouverts. Concernant ces gaines d'attentes, les problèmes suivants se posent ; d'une part, le coût de ces gaines d'attente à charge de l'opérateur représente un coût substantiel ; d'autre part, des questions pratiques qui n'ont pas été réglées se posent quant à la propriété de ces gaines d'attente, leur coût, leur utilisation ...
- Le délai dont l'administration dispose pour se prononcer quant à son acceptation ou à son refus de l'autorisation sollicitée est beaucoup trop long et risque de causer la perte de clients.
- La Région peut très facilement refuser la demande d'autorisation (dossier incomplet, manifestations culturelles et sportives prévues pour l'an 2000 donc pendant telle période aucun travaux ne pourront être effectués etc...).

3.2.4. Problème de places disponibles dans les trottoirs

Un problème pratique et s'aggravant de plus en plus est la question de la place disponible dans les trottoirs. En effet, avec le nombre toujours croissant des opérateurs, de plus en plus de câbles ont été placés tant et si bien que dans certains trottoirs, il n'y a déjà plus de place pour permettre l'installation d'autres câbles.

3.2.5. Non-respect par les communes et régions des délais prévus par la loi du 21 mars 1991

La période de deux mois (prévue à l'article 98 §1 de la loi) à l'échéance de laquelle l'autorité doit statuer et donner à l'opérateur notification de sa décision quant au plan des lieux et caractéristiques d'aménagement relativement à l'établissement de câbles sur le domaine public n'est, selon nos interlocuteurs, dans la pratique, pas respecté par les régions.

3.3. Appréciation juridique

3.3.1. Appréciation juridique des problèmes pratiques

a. Le droit de passage n'est pas toujours reconnu comme acquis

On peut se demander si la transposition des directives a été effectuée de manière adéquate. En effet, conformément à l'article 4^{quiquies} al. 1 de la directive 90/388/CEE²⁴¹, la loi du 21 mars 1991 portant réforme des entreprises publiques économiques prévoit pour les opérateurs de réseau public de télécommunications un droit de passage gratuit. Cependant, nos interlocuteurs sont confrontés à des difficultés d'application concrète quant à la mise en œuvre de ce droit et même la reconnaissance de ce dernier par les autorités communales et régionales qui face à une multitude d'interlocuteurs ne se voient pas toujours capables d'octroyer des droits de passage. Les communes et régions pourraient légitimement refuser ce droit de passage sur base des exigences essentielles contenues à l'article 1^{er} de la directive 90/388/CEE²⁴² qui visent notamment la protection de l'environnement et des objectifs urbanistiques d'aménagement du territoire. Cependant les communes et régions devraient alors conformément à l'article 4^{quiquies} al. 2 de la directive 90/388/CE assurer à des conditions raisonnables l'accès à des installations existantes établies en vertu du droit de passage qui ne peut pas être dupliqué. A ce propos, seule l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale prévoit ce mécanisme par la mise en place de gaines d'attente. En Région wallonne et flamande, rien à notre connaissance, n'est prévu à ce sujet.

b. Différences de pratiques administratives selon les communes et les régions

D'après nos interlocuteurs, il y a un manque de transparence pour les nouveaux entrants en raison de l'application en matière de droits de passage de pratiques administratives variant selon les communes et les Régions. En outre, si certains opérateurs bénéficient réellement d'une attitude plus laxiste des communes à leur égard en raison de leur « historique », il y a discrimination contraire au prescrit de l'article 4^{quiquies} al. 1 de la directive 90/388/CEE.

c. Problèmes liés à l'ordonnance de coordination de la Région de Bruxelles-Capitale

On peut se poser la question de la proportionnalité : l'objectif d'une bonne gestion de l'urbanisme justifie-t-il les moyens mis en œuvre par les communes et Régions notamment les procédures administratives fastidieuses auxquelles sont soumis les opérateurs? Les opérateurs ressentent ces obligations comme excessives et non proportionnelles par rapport à l'objectif d'une bonne gestion de l'urbanisme.

²⁴¹ Directive 90/388/CEE de la Commission du 28 juin 1990 relative à la concurrence dans les marchés de services de télécommunications, *J.O.C.E.*, n° L 192/10 du 24.07.1990 tel que modifiée par l'article 1, 6 de la directive 96/19/CE de la Commission du 13 mars 1996 modifiant la directive 90/388/CEE en ce qui concerne la réalisation de la pleine concurrence sur le marché des télécommunications, *J.O.C.E.*, n° L 74/13 du 22.03.1996.

²⁴² Tel que modifié par l'article 1, 1°, ii de la directive 96/19/CE

d. Problème de place disponible dans les trottoirs

Alors que l'article 4^{quinquies} al. 2 de la directive 90/388/CEE prévoit que lorsque l'octroi de droits de passage à des entreprises désireuses d'établir un réseau de télécommunications n'est pas possible en raison d'exigences essentielles applicables, les Etats Membres assurent à des conditions raisonnables l'accès à des installations existantes établies en vertu du droit de passage qui ne peut être dupliqué, seule la Région de Bruxelles-Capitale a une disposition en ce sens dans sa réglementation. Les régions flamande et wallonne n'ont pas transposé cet article.

e. Non-respect par les communes et régions des délais prévus par la loi

Les communes et régions ne respectent pas le droit belge.

Il convient de remarquer qu'afin de réaliser la libéralisation complète du marché des télécommunications, la réglementation belge a voulu octroyer à tous les opérateurs les mêmes droits que ceux de Belgacom. Cela pose certaines difficultés pratiques dont les droits de passage en sont une illustration. La libéralisation crée pour les administrations devant traiter les demandes en la matière une nouvelle réalité. Là où dans le passé, les administrations ne devaient parler qu'à un seul interlocuteur, elles doivent aujourd'hui s'adresser à de nombreux interlocuteurs souvent « inconnus » ce qui nécessite un changement de mentalité. De plus, les administrations sont confrontées à une mise en balance des intérêts des opérateurs et de ceux des citoyens.

3.3.2. Autres problèmes juridiques

La problématique des permis de bâtir n'a pas été soulevée par nos interlocuteurs. Cependant, en Région flamande et en Région de Bruxelles-Capitale, l'autorité compétente pour délivrer le permis diffère selon qu'il s'agisse ou non de Belgacom. En effet, pour Belgacom, le permis est délivré en Région flamande par le Ministre ou son délégué et en Région de Bruxelles-Capitale par le fonctionnaire délégué tandis que pour les autres opérateurs²⁴³ le permis est délivré par le Collège des bourgmestres et échevins. Belgacom est donc soumise à une procédure différente liée à son statut de personne de droit public.

²⁴³ Qui ne sont pas des personnes de droit public.

3.3.3. Synthèse

PROBLÈMES PRATIQUES	
Description	Appréciation juridique
Le droit de passage dont jouissent les opérateurs d'un réseau public de télécommunications en vertu de la loi du 21 mars 1991 ne sont pas toujours reconnus par les communes et régions	Risque de transposition inadéquate de l'article 4 ^{quinq} al. 1 de la directive 90/388/CEE. En région flamande et wallonne, non-transposition de l'article 4 ^{quinq} al. 2 de la directive 90/388/CEE
Différences de pratiques administratives selon les communes et les régions, attitude plus laxiste des communes et régions envers les opérateurs « connus ».	Non-respect du principe général de transparence et de proportionnalité. Non-respect du principe de non-discrimination (article 4 ^{quinq} al. 1 de la directive 90/388/CEE)
En Région de Bruxelles-Capitale, les opérateurs sont soumis pour l'obtention d'une autorisation à une procédure lourde, fastidieuse et coûteuse (importance du dossier à remettre, participation à de nombreuses réunions, si un opérateur obtient l'autorisation de placer des câbles à un endroit, les autres doivent le faire au même moment à défaut de quoi ils ne pourront plus placer de câbles à cet endroit pendant deux ans, coût du placement des gaines d'attente, délai de l'autorité pour se prononcer sur la demande d'autorisation)	Risque de non-respect du principe général de proportionnalité
Problèmes de place disponible dans les trottoirs	En région flamande et wallonne, non-transposition de l'article 4 ^{quinq} al. 2 de la directive 90/388/CEE
Les communes et les régions ne respectent pas le délai des deux mois prévus par la loi du 21 mars 1991 à l'échéance de laquelle l'autorité doit donner à l'opérateur notification de sa décision quant au plan des lieux et caractéristiques d'aménagement relativement à l'établissement de câbles sur le domaine public	Non-respect du droit belge
AUTRES PROBLÈMES JURIDIQUES	
Description	Appréciation juridique
En Région flamande et en Région de Bruxelles-Capitale, l'autorité compétente pour délivrer le permis de bâtir diffère selon qu'il s'agisse ou non de Belgacom	Non-respect du principe de non-discrimination

Chapitre 4 : Gestion des fréquences radio.

4.1. Description du système réglementaire belge.

Le régime de la gestion des fréquences dans l'état actuel de la réglementation belge pose un problème de transparence et de mise en œuvre pratique. Fondés à la fois sur la loi relative aux radiocommunications privées²⁴⁴ et sur la loi régissant les télécommunications²⁴⁵, les textes en la matière manquent de concordance et de clarté. L'article 107 § 3, al 3 et 6 de la loi du 21 mars 1991 prévoit que l'utilisation rationnelle du spectre des fréquences dans les cas justifiés fait partie des exigences essentielles dont le respect pourra être assuré par les conditions imposées par les cahiers des charges établis pour les autorisations individuelles et les déclarations. C'est dire si la ressource rare que constitue le spectre des fréquences nécessite une gestion efficace et coordonnée dans les différents pays, ce qui, à l'heure actuelle, n'est pas toujours le cas en Belgique.

Le siège principal de la matière relative à la gestion du spectre des fréquences radioélectrique est l'arrêté royal du 15 octobre 1979 relatif aux radiocommunications privées.

Les stations et réseaux de radiocommunications autorisés sont classés dans 8 catégories, selon leur destination et leur mode de fonctionnement. Pour ces 8 catégories, le Ministre chargé des télécommunications détermine les fréquences sur lesquelles ces stations peuvent fonctionner (article 3 in fine). Les articles 17 à 20 et 31, 32 de l'arrêté royal charge l'Institut Belge des services Postaux et des Télécommunications (IBPT), de la gestion du spectre des fréquences pour les radiocommunications privées et du contrôle de leur utilisation dans le royaume.

4.1.1. Attribution et coordination des fréquences.

C'est plus particulièrement, le service des fréquences qui, au sein de l'IBPT, assure la gestion des fréquences radioélectriques. Le service des fréquences a pour mission l'attribution et la coordination journalière des fréquences en matières de télécommunications au sens strict et de radiocommunications privées. Ce service entreprend une politique à long terme en matière de plans et de réajustement de fréquences. Une publication d'un tableau national des fréquences en concordance avec les travaux d'harmonisation au niveau européen figure ainsi parmi les objectifs du service. Conformément à l'article 1 de la directive 96/2/CE du 16 janvier 1996²⁴⁶, l'Institut doit publier chaque année le plan d'attribution des fréquences réservées aux services de communications mobiles et personnelles ainsi que les plans relatifs à l'extension future de ces fréquences, conformément au plan figurant à l'annexe de la directive. Les réglementations belges en la matière prévoient que les opérateurs communiquent, à la demande de l'IBPT, le plan de leurs fréquences. Le site web de l'Institut contient bien une page relative au plan des fréquences attribuées par l'Institut, mais qui, à ce jour, est toujours en construction et donc non disponible. L'application correcte des différents accords internationaux signés par la Belgique en la matière est également assurée par le service des fréquences²⁴⁷.

²⁴⁴ Loi du 30 juillet 1979 relative aux radiocommunications, *Monit. belge* 30 Août 1979.

²⁴⁵ La loi du 21 mars 1991.

²⁴⁶ Directive 96/2/CE de la Commission du 16 janvier 1996 modifiant la directive 90/388/CEE en ce qui concerne les communications mobiles et personnelles, JOCE, n° L 20/59 du 26.01.1996.

²⁴⁷ La présente audit n'entrera pas dans la problématique de l'application des traités internationaux. À ce sujet voir l'article 17 de l'arrêté royal du 15 octobre 1997 relatif aux radiocommunications privées (*cit. supra*) qui dispose que l'IBPT "se conforme, pour l'assignation des fréquences, aux dispositions du règlement des radiocommunications et pour leur coordination, aux stipulations des accords internationaux, régionaux ou particuliers conclus en la matière".

À titre d'exemples d'accords internationaux mentionnons la loi du 14 décembre 1972 approuvant l'accord INTELSAT, *Monit. belge* 25 mai 1973, la loi du 13 juillet 1979 approuvant l'accord INMARSAT, *Monit. belge* 15 novembre 1979 et la loi du 20 juin 1985 approuvant l'accord EUTELSAT, *Monit. belge* 14 novembre 1985.

Le service traite ainsi, pour les services fixes et les services mobiles terrestres, des attributions exclusives de fréquences (une fréquence exclusive étant une fréquence assignée pour le fonctionnement des stations de radiocommunication d'un seul titulaire d'une autorisation ministérielle, dans une zone déterminée, en tenant compte de la densité d'occupation et de la qualité du service à obtenir²⁴⁸), des attributions communes de fréquences (une fréquence commune étant une fréquence assignée pour le fonctionnement des stations de radiocommunication de plusieurs titulaires d'une autorisation ministérielle, dans une même zone, en tenant compte de la densité d'occupation et de la qualité du service à obtenir²⁴⁹), ainsi que collectives (une fréquence collective étant une fréquence assignée pour le fonctionnement des stations de radiocommunication de plusieurs titulaires d'une autorisation ministérielle, dans n'importe quelle zone du royaume, sans tenir compte de la densité d'occupation ni de la qualité du service à obtenir²⁵⁰) et temporaires situées dans le bande des 29. 7 à 960 Mhz.

Le service des fréquences traite également des coordinations de fréquences pour les liaisons par satellite²⁵¹ (stations terriennes de satellites, réseaux) et les faisceaux hertziens ainsi que de la gestion des fréquences du service mobile maritime²⁵².

La compétence de réglementer la radiodiffusion appartient en Belgique aux trois Communautés culturelles (française, flamande et germanophone) Ces communautés sont compétentes pour le contenu et les aspects techniques liés à la radiodiffusion depuis les arrêts de la Cour d'Arbitrage du 7/2/91 et 21/1/90. Les Communautés sont donc désormais compétentes pour assigner les fréquences en matière de radiodiffusion (cf. annulation partielle par CA 1/91 du 7/2/91 des article 3 (autorisation), 10 al 1 (règlements de radiocommunications) et 11 al 2,3 (redevances pour le contrôle et la mise à disposition de fréquences) de la loi du 30/7/79 en ce que ces articles concernent la radiodiffusion.

La compétence d'élaborer les normes techniques relatives, et à l'attribution des fréquences et à la puissance des émetteurs qui doivent rester communes pour l'ensemble des radiocommunications quelle que soit leur destination, ainsi que la compétence d'organiser un contrôle technique et d'assurer par la voie répressive le respect des dites normes (la police générale des ondes) en matière de radiodiffusion relève par contre de la compétence fédérale.

4.1.2. Principaux réseaux et services utilisant des fréquences.

Il existe une multitude de textes réglementaires qui régissent au niveau national le régime de l'attribution des fréquences. Outre l'Arrêté royal de 1979 relatif aux radiocommunications privées, d'autres dispositions en la matière se trouvent dans les arrêtés relatifs aux télécommunications mobiles.

Conformément à la directive du Conseil du 3 juin 1991 concernant la bande de fréquences à désigner pour l'introduction coordonnée des télécommunications numériques sans fil européennes (DECT) dans la Communauté²⁵³, l'article 1 de l'arrêté royal 'DECT' de 1992²⁵⁴ attribue exclusivement, à partir du 1er janvier 1992, la bande de fréquences 1880-1900 Mhz aux télécommunications numériques sans fil européennes, dénommées DECT. Les fréquences utilisées pour le DECT ont été libérées par la défense

²⁴⁸ Article 1, 11° de l'arrêté royal du 15 octobre 1979 relatif aux radiocommunications privées, *Monit. belge* 30 octobre 1979.

²⁴⁹ Article 1, 12° de l'arrêté royal du 15 octobre 1979.

²⁵⁰ Article 1, 13° de l'arrêté royal du 15 octobre 1979.

²⁵¹ Articles 9 à 11 de l'arrêté royal du 16 avril 1998 relatif aux stations terriennes de satellites, *Monit. belge* 27 juin 1998.

²⁵² La gestion des fréquences du service mobile maritime s'effectue dans le cadre de l'accord global de Vienne de 1993, en application des règles spécifiques reprises dans l'accord de Bruxelles sur la navigation rhénale.

²⁵³ JOCE, n° L 144/45 du 8.06.1991.

²⁵⁴ Arrêté royal du 8 janvier 9 relatif à l'attribution de la bande de fréquence destinée aux télécommunications numériques sans fil européenne, *Monit. belge* 24 mars 1992.

nationale dont le réseau radio militaire BEMILCOM occupait une partie des fréquences. En Belgique, aucune licence DECT n'a été délivrée jusqu'à présent.

L'arrêté royal 'réseaux GSM' de 1995²⁵⁵ établit le cahier des charges de service public applicable aux opérateurs de réseaux de mobilophonie fondés sur la norme numérique paneuropéenne GSM ainsi que la procédure d'octroi de l'autorisation d'exploiter un second réseau GSM (La procédure de sélection du second opérateur GSM en Belgique a abouti au choix de la société MOBISTAR qui a obtenu son autorisation le 27/11/95). Conformément aux articles 1 et 2 de la directive 87/372/CEE²⁵⁶, le réseau radioélectrique des deux opérateurs concurrents (GSM1 et GSM2) est mis en œuvre dans la bande des fréquences 890 - 960 Mhz, avec un écart duplex de 45 Mhz²⁵⁷. L'annexe 1 de l'arrêté royal décrit les contraintes d'utilisation des fréquences, fondée sur les concepts de fréquence préférentielle et non préférentielle, dans les régions frontalières. Cet arrêté royal a été modifié par un arrêté royal du 24/10/97 suite à la directive 96/2/CE du 16/1/96 dite 'directive libéralisation mobile'.

Ce dernier arrêté royal prévoit les modalités d'accès, par les opérateurs GSM à 900 MHz, à la technologie DCS-1800 à 1800 MHz, et ce dès que le troisième opérateur de mobilophonie, utilisant le système DCS-1800, sera autorisé à utiliser les bandes d'extension du système GSM à 900 Mhz²⁵⁸, c'est-à-dire les bandes 880-890 et 925-935 Mhz (et ce dans un souci de réciprocité et de non-discrimination).

Afin de palier les limitations inhérentes au spectre des fréquences radioélectriques, l'arrêté royal du 24/10/97 dit 'DCS-1800'²⁵⁹ établit la procédure d'octroi de l'autorisation de mise en œuvre et d'exploiter un premier réseau de mobilophonie DCS-1800 dans la bande des 1800 Mhz par le troisième opérateur²⁶⁰ GSM en Belgique. Une période d'exclusivité d'utilisation de la technologie DCS-1800 est octroyée au nouvel opérateur pour permettre à ce dernier un démarrage optimal de ses activités dans le secteur²⁶¹. Aucune autre autorisation d'établir un tel réseau en Belgique ne sera accordée avant le 1er janvier 2001²⁶². L'arrêté royal DCS-1800 prévoit cependant la possibilité pour le Ministre de décider, sur proposition de l'IBPT, au plus tard pour le 1er janvier 2000, de l'opportunité d'octroyer de nouvelles autorisations dans le secteur de la mobilophonie, sur la base du développement de ce marché et de l'évolution technologique²⁶³. Le Conseil des Ministres du 19 juin 1998 sélectionna le consortium KPN/Orange comme troisième opérateur GSM en Belgique et lui a notifié son autorisation le 2 juillet 1998. L'arrêté royal relatif à l'octroi de l'autorisation à KPN-Orange d'établir et d'exploiter un réseau de mobilophonie DCS-1800 a été publié au Moniteur belge le 14 octobre dernier²⁶⁴.

²⁵⁵ Arrêté royal du 7 mars 1995 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de mobilophonie GSM, *Monit. belge* 8 avril 1995, *err.* 25 mai 95. Cet arrêté royal a été modifié par l'arrêté royal du 24 octobre 97 modifiant l'arrêté royal du 7 mars 95 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de mobilophonie GSM, *Monit. belge* 5 décembre 97.

²⁵⁶ Directive 87/372/CEE du Conseil, du 25 juin 1987, concernant les bandes de fréquences à réserver pour l'introduction coordonnée de communications mobiles terrestres publiques cellulaires numériques paneuropéennes dans la Communauté, JOCE n° L 196/85 du 17.07.1987. Cette directive a été transposée en droit belge par l'arrêté royal du 21 mai 1991 relatif à l'attribution des fréquences destinées au service mobilophone paneuropéen, *Monit. belge* 5 juillet 1991.

²⁵⁷ Article 7 de l'arrêté royal du 7 mars 1995.

²⁵⁸ Article 7 § 5 de l'arrêté royal du 7 mars 1995 tel que complété par l'article 6 de l'arrêté royal du 24 octobre 1997.

²⁵⁹ Arrêté royal du 24 octobre 1997 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de mobilophonie DCS-1800, *Monit. belge* 23 décembre 1997.

²⁶⁰ Article 2 de l'arrêté royal du 24 octobre 1997.

²⁶¹ Cf. rapport au Roi de l'arrêté royal du 24 octobre 1997 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de mobilophonie DCS-1800, *Monit. belge* 5 décembre 1997, p. 32497.

²⁶² Article 25 § 2 de l'arrêté royal du 24 octobre 1997.

²⁶³ Article 25 § 3 de l'arrêté royal du 24 octobre 1997.

²⁶⁴ Arrêté royal du 23 septembre 1998 relatif à l'octroi d'une autorisation à KPN/Orange Belgium s.a. d'établir et d'exploiter un réseau de mobilophonie DCS-1800, *Monit. belge* 14 octobre 1998.

L'arrêté royal 'ERMES'²⁶⁵ établit le cahier des charges applicable aux opérateurs de réseaux terrestre public de radiomessagerie unilatérale fondée sur la norme paneuropéenne ERMES (European Radio MESSage System) et fixe la procédure d'octroi des autorisations d'exploiter des réseaux de l'espèce. En raison de la limitation du spectre, seules trois licences sont initialement octroyées, sur base de l'arrêté du 17 juillet 1997, pour l'offre de réseau ERMES. Chacun des opérateurs autorisés se voit attribuer initialement une fréquence préférentielle pour la Belgique dans la bande des fréquences 169,4 - 169,8²⁶⁶, et ce conformément à l'article 2 de la directive 90/544/CEE²⁶⁷. La structure du dossier à envoyer, en vue de l'autorisation d'établir et d'exploiter un réseau de messagerie de ce type, est décrite dans une circulaire datée du 17/7/97²⁶⁸. En Belgique, deux candidats ont été sélectionnés pour l'offre d'ERMES mais aucune licence n'a été accordée en raison du manque d'intérêt des opérateurs sélectionnés. Ce manque d'intérêt proviendrait de l'incertitude quant à l'avenir de la radiomessagerie face à d'autres systèmes de télécommunications et de l'émergence d'une autre technologie de meilleur choix pour l'offre de radiomessagerie (essentiellement la technologie FLEXTM basée sur Motorola) (*cf. infra*, point 4. 2).

L'arrêté royal 'MOB 2'²⁶⁹ établit le cahier des charges applicable à l'entreprise publique autonome BELGACOM ou à sa filiale pour l'exploitation de son réseau de mobilophonie analogique MOB 2²⁷⁰ fondé sur la norme scandinave NMT²⁷¹ et installé dans les seuls pays du Benelux. Le service de mobilophonie relevant auparavant de la concession exclusive de BELGACOM en vertu de l'ancien article 83 de la loi du 21 mars 1991, trois réseaux de mobilophonie ont vu successivement le jour en Belgique. Le réseau analogique MOB 1 a été définitivement mis hors service en 1994. Le réseau analogique MOB 2, fonctionnant dans la bande des 450 MHz, offre une capacité de 65. 000 abonnés. Contrairement au système GSM, il n'existe pas de directive européenne concernant les fréquences à réserver pour ce type de système analogique. Compte tenu du caractère désuet de la technologie NMT et afin d'éviter les problèmes de disponibilité de fréquences (la norme NMT n'ayant pas été prévue pour un environnement concurrentiel et sa technologie faisant aujourd'hui figure "d'ancêtre") , la Belgique a limité l'exploitation du réseau NMT-450 à un seul titulaire d'une autorisation²⁷². La Belgique s'apprête à approuver un arrêté royal visant à permettre à Belgacom Mobile de décider de la fermeture éventuelle de ce réseau, en préservant l'intérêt de l'utilisateur²⁷³.

Le cahier des charges n° BE/AD 301 relatif aux demandes d'attribution de fréquences pour réseaux "trunk" définit les conditions d'obtention et d'utilisation des fréquences nécessaires à l'établissement et l'exploitation d'un réseau électrique à ressources partagées ou réseau trunk. Le réseau trunk étant le réseau mobile de radiocommunication privé dans lequel les fréquences et l'infrastructure sont partagées entre plusieurs utilisateurs (radio trunk system). Un futur arrêté royal relatif aux services spécialisés de

²⁶⁵ Arrêté royal du 17 juillet 1997 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de radiomessagerie ERMES, *Monit. belge* 22 Août 97, *add.* 15 octobre 97.

²⁶⁶ Article 7 de l'arrêté royal du 17 juillet 1997.

²⁶⁷ Directive 90/544/CEE du Conseil, du 9 octobre 1990, relative aux bandes de fréquences désignées pour l'introduction coordonnée du système paneuropéen public terrestre de radiomessagerie unilatérale (RMU) dans la Communauté, JOCE n° L 310/28 du 9.11.1990.

²⁶⁸ Circulaire du 17 juillet 1997 portant sur la structure du dossier de candidature en vue de l'obtention d'une autorisation d'établir et d'exploiter un réseau de radiomessagerie en Belgique selon la norme ERMES, *Monit. belge* 12 septembre 1997.

²⁶⁹ Arrêté royal du 8 septembre 97 relatif à l'établissement et à l'exploitation du réseau de mobilophonie MOB 2, *Monit. belge* 5 décembre 97.

²⁷⁰ L'article 1,4° de l'arrêté royal du 8 septembre 1997 définit le réseau MOB2 comme étant 'l'ensemble des commutateurs et stations de base nécessaires pour offrir un service de mobilophonie selon la norme NMT-450'.

²⁷¹ Nordic Mobile Telephone, système analogique de radiocommunication publique dans la bande des 450 Mhz, article 1,3° de l'arrêté royal du 8 septembre 1997.

²⁷² Article 1, 13° et 2 de l'arrêté royal du 8 septembre 1997.

²⁷³ Communiqué de presse, première lecture du Conseil des Ministres du 25 septembre 1998.

télécommunications mobiles s'appliquera dorénavant aux réseaux trunk ainsi que, sans doute, aux services basés sur le DECT²⁷⁴.

La circulaire relative au cahier des charges d'application à l'exploitation des services de communications personnelles par satellite fixe la procédure d'octroi de l'autorisation provisoire pour l'exploitation des services de communications mobiles par satellite. Le réseau radioélectrique sera établi dans les bandes de fréquences attribuées dans l'autorisation provisoire²⁷⁵.

D'autres dispositions en la matière se trouvent enfin dans l'arrêté royal du 22 juin 1998 relatif aux conditions d'établissement et de l'exploitation de réseaux publics de télécommunications²⁷⁶ (cf. infra).

4.1.3. Disponibilité limitée des fréquences

Dans la mesure nécessaire pour garantir l'utilisation efficace du spectre des radiofréquences, les Etats membres peuvent décider de limiter le nombre de licences individuelles pour une catégorie de services de télécommunications et pour l'établissement et/ou l'exploitation des infrastructures de télécommunications.

Les Etats membres peuvent notamment limiter le nombre de licences à délivrer en relation avec la limitation physique de la saturation du spectre des fréquences et lorsque cela se justifie au regard du principe de proportionnalité²⁷⁷.

En outre, des conditions particulières liées à l'utilisation et à la gestion efficaces des radiofréquences ont été reconnues par le Parlement et le Conseil comme des conditions spécifiques pouvant être attachées aux licences individuelles, dans les cas justifiés et dans le respect du principe de proportionnalité.²⁷⁸

La problématique de la limitation du nombre de licences à délivrer, en matière de communications mobiles, en relation avec les contraintes de disponibilité du spectre des fréquences, a été évoqué au chapitre 2 (voir supra, point 2. 3. 2).

Un problème pratique de disponibilité de fréquences semblent plus particulièrement se poser dans la bande « des deux mètres », dans les 150 MHz où figurent, outre le réseau de radiomessagerie de sémaphone 3 de Belgacom, d'autres radiocommunications privées de la police, des pompiers, des taxis... Cette bande de fréquences étant, suivant l'avis de l'Institut, particulièrement chargée.

Dans le cadre de l'utilisation de la technologie DECT, fonctionnant dans la bande des 1880-1900 MHz, un problème pratique de disponibilité du spectre se posait en raison de l'existence du réseau de liaison radio militaires, BEMILCOM, de la défense nationale dans la bande concernée. Ce manque de disponibilité de fréquences pour le DECT n'existe plus aujourd'hui, dans la mesure où l'Institut a pris les

²⁷⁴ Le DECT peut être considéré comme un équipement terminal ou comme un autre service mobile offert au public suivant l'article 89 §2 de la loi du 21 mars 1991 telle que modifiée. Cependant, il n'y a pas eu jusqu'à présent de demande de fourniture du DECT en tant que service mobile.

²⁷⁵ Article 5 de la circulaire relative au cahier des charges d'application à l'exploitation des services de communications personnelles mobiles par satellite, Conseil des ministres du 11 septembre 1998. (Avis: *Monit. belge* 22 septembre 1998.)

²⁷⁶ *Monit. belge* 24 juillet 1998.

²⁷⁷ Article 3 bis de la directive 90/388/CEE de la Commission du 28 juin 1990 relative à la concurrence dans les marchés des services des télécommunications, JOCE n° L 192/10 du 24.07.1990, tel qu'inséré par l'article 1 de la directive 96/2/CE du 16 janvier 1996 modifiant la directive 90/388/CEE en ce qui concerne les communications mobiles et personnelles, JOCE n° L 20/59 du 26.01.1996.

²⁷⁸ Considérant 9 et article 4.2 de l'annexe de la directive 97/13/CE du Parlement européen et du Conseil du 10 avril 1997 relative à un cadre commun pour les autorisations générales et les licences individuelles dans le secteur des services de télécommunications, JOCE n° L 117/15 du 7.05.1997.

mesures nécessaires au réaménagement du réseau BEMILCOM, afin de libérer tant les fréquences allouées au DECT, que les fréquences allouées au réseau DCS-1800. L'indemnisation de la défense nationale (qui tournerait aux alentours d'une centaine de million de francs), par le troisième opérateur de téléphonie mobile, était prévue au prorata des fréquences utilisées par ce dernier²⁷⁹. Dans les faits, ce remboursement a été effectué par un prélèvement sur le droit de concession payé par le troisième opérateur DCS-1800. Ce procédé avait été antérieurement utilisé lorsqu'une partie du droit d'entrée des opérateurs GSM avait servi à indemniser la protection civile utilisant le spectre à 900 Mhz.

4.1.4. Perturbation radioélectrique.

En matière de perturbation radioélectrique entre un réseau de télécommunications utilisant des radiofréquences et d'autres systèmes techniques, le Parlement et le Conseil désignent les RNA comme pouvant prendre des mesures immédiates pour remédier au problème. Par la suite, une possibilité raisonnable doit être donnée à l'entreprise concernée de faire connaître son point de vue et de proposer des solutions pour remédier à l'interférence préjudiciable²⁸⁰.

En Belgique les règlements d'administration générale et de police relatifs à la protection des radiocommunications et comportant les prescriptions techniques auxquelles doivent satisfaire tout appareil susceptible d'engendrer des perturbations radioélectriques, sont pris par arrêtés royaux.²⁸¹

Au sein de l'IBPT, le service national de contrôle du spectre (NCS) est chargé de la détection et du traitement des perturbations qui affectent le spectre électromagnétique et veille au bon fonctionnement des réseaux de télédistribution. Le contrôle du NCS porte aussi sur les perturbations affectant les réseaux privés, radioamateurs, télévisions, radio, cibistes. . et, de manière générale, les perturbations qui affectent les différentes bandes de fréquences.

Le NCS, dans le cadre de son enquête, peut prescrire, le cas échéant, des mesures propres à remédier aux perturbations²⁸². Les techniciens du NCS sont répartis dans cinq centres situés sur le territoire national et sont revêtus du mandat d'officier de police judiciaire afin de prendre les mesures nécessaires en cas d'infraction.

La Belgique, pour sa part, instaure le principe de la responsabilité unique de l'opérateur quant au bon fonctionnement de son réseau.²⁸³

Sa responsabilité porte sur le bon fonctionnement de son réseau, ainsi que sur d'éventuelles perturbations radioélectriques occasionnées par les stations de base de son réseau sur d'autres utilisateurs du spectre radioélectrique.

En cas de pareille perturbation, les différentes réglementations prévoient la possibilité pour l'opérateur de demander une assistance technique à l'IBPT en vue de remédier au problème occasionnés par la perturbation, à condition que les prestations demandées à l'Institut restent raisonnables.

²⁷⁹ Article 8§5 de l'arrêté royal du 24 octobre 1997.

²⁸⁰ Article 9 § 5 de la directive 97/13/CE.

²⁸¹ Article 10 de la loi du 30 juillet 1979.

²⁸² Article 32 de l'arrêté royal du 15 octobre 1979.

²⁸³ Article 9 de l'arrêté royal du 17 juillet 1997, article 9 de l'arrêté royal du 8 septembre 1997, article 10 de l'arrêté royal du 24 octobre 1997, article 9 de l'arrêté royal du 7 mars 1995, art 7 de la circulaire relative au cahier de charges d'application à l'exploitation des services de communications personnelles mobiles par satellite, Conseil des ministres du 11 septembre 1998. Article 9 du projet d'arrêté royal datant du 24 septembre 1998 relatif aux services spécialisés de télécommunications mobiles.

Dans le cadre des réseaux de radiomessagerie ERMES, l' IBPT peut même imposer à l'opérateur des contraintes techniques raisonnables et justifiées afin de limiter le risque des perturbations causées sur les réseaux de télédistribution si ceux-ci ont été conçus et exploités conformément aux règles de l'art²⁸⁴.

4.1.5. Le régime des fréquences pour l'établissement et l'exploitation de réseaux publics et non publics de télécommunications.

En ce qui concerne les réseaux publics de télécommunications, l'opérateur, désireux d'obtenir des fréquences pour l'établissement de son réseau, est soumis à la loi du 30 juillet 1979 relative aux radiocommunications et à son arrêté royal du 15 octobre 1979.

L'article 6 de l'arrêté royal du 15 octobre 1979 prévoit des conditions restrictives à l'établissement d'un réseau de radiocommunications (refus de l'autorisation s'il existe une possibilité d'établir les liaisons du réseau de radiocommunication par un autre moyen de télécommunication que les ondes hertziennes. .). Les alinéas 3 et 4 de l'article 6, qui imposaient des conditions restrictives favorisant l'ancien monopole de Belgacom, ont été récemment abrogés²⁸⁵.

D'autre part, l'article 9 du même arrêté prévoit des limitations à l'exploitation d'un réseau radioélectrique (interdiction, sauf dérogation, d'émettre ou de recevoir des radiocommunications pour les tiers, interdiction de tirer un avantage pécuniaire direct ou indirect en cas de radiocommunication pour les tiers autorisées en vertu d'une dérogation. .) qui ont menées, plusieurs années durant, à une impraticabilité du système due à une quasi-impossibilité²⁸⁶ d'obtenir des fréquences pour l'établissement d'un réseau public de télécommunications.

Cette incohérence a été résolue lors de l'adoption de l'ancien arrêté royal du 28 octobre 1996 (cf. infra) et est, aujourd'hui, résolue par l'arrêté royal du 28 juin 1998 relatif aux conditions d'établissement et d'exploitation de réseaux publics de télécommunications.

L'article 32 de ce dernier arrêté stipule que :

" L'opérateur (d'un réseau public de télécommunications) peut demander des fréquences pour l'établissement d'une ou plusieurs liaisons entre des points fixes. Dans ce cas, l'arrêté royal du 15 octobre 1979 relatif aux radiocommunications privées est d'application, à l'exception des articles 6 et 9. "

Rappelons que si des fréquences sont ainsi attribués au demandeur d'une autorisation individuelle d'établir un réseau public de télécom, l'Institut coordonnera l'attribution de fréquences avec la procédure d'autorisation individuelle (cf. supra, chapitre 2).

En ce qui concerne les réseaux non publics de télécommunications, les mêmes problèmes pratiques existaient et n'ont été que récemment résolus. L'arrêté royal du 28 octobre 1996²⁸⁷ prévoit les conditions auxquelles il pouvait être dérogé à l'article 92§1 de la loi du 21 mars 1991. Cet arrêté royal a été abrogé

²⁸⁴ Article 9 § 2 de l'arrêté royal du 17 juillet 1997.

²⁸⁵ Article 18 de l'arrêté royal du 16 avril 1998.

²⁸⁶ Il s'agit bien d'une "quasi-impossibilité" car l'on peut dire que l'Institut, en pratique, fermait les yeux sur les restrictions contenues dans les articles 6 et 9 de l'arrêté royal de 1979. Ceci étant principalement dû au fait que l'arrêté royal de 1979, conçu pour les petits réseaux de radiocommunications privées, ne correspond(ait) manifestement plus aux évolutions technologiques. Il n'en reste pas moins qu'au niveau juridique, le régime belge imposait à l'opérateur, désireux d'obtenir des fréquences pour l'établissement de son réseau de télécommunications, de respecter les articles 6 et 9.

²⁸⁷ Arrêté royal du 28 octobre 1996 concernant les conditions auxquelles il peut être dérogé à l'article 92§1 de la loi du 21 mars 1991, *Monit. belge* 10 décembre 1996.

par l'arrêté royal relatif aux réseaux publics de télécommunications, mais qui laissait cependant subsister les articles 18 à 20 de l'arrêté royal du 28 octobre 1996.

Or, ces articles 18 à 20, concernant les réseaux non publics de télécommunications, ne prévoient pas la problématique de l'utilisation des fréquences en soutien à l'établissement d'un tel réseau. La mise en place d'un réseau non public de télécommunications mais pour des tiers (close users groups, corporate networks) tombait ainsi sous les interdictions de l'article 9 de l'arrêté royal de 1979 (pas de réseaux pour les tiers et en cas de dérogation, aucun avantage pécuniaire retiré). Il y avait donc, dans le régime belge, une quasi-impossibilité d'obtenir des fréquences pour l'établissement de réseaux non publics fixes de télécommunications.

Cette incohérence a persisté jusqu'à l'adoption de l'arrêté royal du 16 juillet 1998 relatif aux conditions d'établissement et d'exploitation de réseaux non publics de télécommunications²⁸⁸. Cet arrêté, abrogeant d'une part les articles 18 à 20 de l'arrêté royal du 28 octobre 1996, prévoit d'autre part que²⁸⁹ :

"Les personnes (souhaitant exploiter un réseau non public de télécommunications) peuvent demander des fréquences pour l'établissement d'une ou plusieurs liaisons entre des points fixes. Dans ce cas, l'arrêté royal du 15 octobre 1979 relatif aux radiocommunications privées est d'application, à l'exception des articles 6 et 9. "

Notons que cette disposition est également applicable aux personnes souhaitant exploiter un réseau non public de télécommunications inférieur à 300 mètres ou ne traversant pas le domaine public, et pour lesquels aucune déclaration à l'Institut n'est requise. (cf. supra, chapitre 2)

²⁸⁸ *Monit. belge* 26 septembre 1998.

²⁸⁹ Articles 10 et 8 de l'arrêté royal du 16 juillet 1998 relatif aux conditions d'établissement et d'exploitation de réseaux non publics de télécommunications, *Monit..belge* 26 septembre 1998.

4.2. Problèmes pratiques posés par l'application du système actuel.

Nous n'avons, de manière générale, que peu de remarques à fournir sur le problème spécifique de la gestion des fréquences. Ce manque de critiques provient avant tout du peu d'applications pratiques des arrêtés royaux relatifs aux mobilophonies parmi nos interlocuteurs. La totalité des critiques soulevées portent sur les points suivants :

- Un manque de transparence existe en la matière et aboutit parfois à ce que des changements dans l'attribution des fréquences soient opérés par l'Institut sans avertir préalablement l'opérateur concerné par ledit changement²⁹⁰.
- De manière générale l'ensemble des textes en matière de radiocommunications sont nettement dépassés et rédigés plus d'un point de vue technique que juridique. Ainsi, les redevances annuelles de mise à disposition des fréquences sont toujours calculées par 'canal radioélectrique duplex'.
- Les opérateurs interrogés reconnaissent que le télescopage entre la loi de 1979 sur les radiocommunications et la loi de 1991 sur les télécommunications aboutissait, dans le système belge antérieur, à une quasi impossibilité d'obtenir des fréquences pour l'établissement de réseaux de télécommunications non publics (cf. infra). Nous savons qu'un opérateur ayant pour projet d'établir un réseau de « large bande sans fil » pour le compte de tiers n'a jamais su si son projet était juridiquement réalisable. Mais il n'y a pas eu, à notre connaissance, de problèmes pratiques soulevés par cette incohérence, dans la mesure où l'ensemble de nos interlocuteurs n'ont pas eu, directement ou indirectement connaissance de personnes désirant officiellement mettre en place un réseau fixe de télécommunications pour des tiers, sans viser le public, et utilisant en soutien des fréquences. Ce problème spécifique ne devrait plus se poser à l'avenir (cf. supra, 4. 1. 5).
- Concernant la « boucle locale radio », les opérateurs craignent, en remplacement de la pratique actuelle du "premier venu - premier servi", une solution de procédure au plus offrant (mise aux enchères) ou de préférence à l'opérateur couvrant un territoire géographiquement plus important. Certains de nos interlocuteurs ont émis l'impression que l'IBPT n'allouerait pas de fréquences à un opérateur, introduisant pourtant une demande valable et légitime de fournir un service, alors qu'il y en avait encore de disponibles, au but de se ménager des capacités de spectre à l'avenir.
- Au sujet de l'établissement de réseaux de radiomessagerie ERMES, nos interlocuteurs dénoncent le fait que les deux opérateurs sélectionnés pour l'offre de réseau ERMES (mais pour lequel aucune licence n'a été accordée, cf. supra, point 4. 1. 2) seraient à l'avenir autorisés à y réaliser du FLEX suivant la technologie de MOTOROLA.

²⁹⁰ L'article 5 de la circulaire relative au cahier de charges d'application à l'exploitation des services de communications personnelles mobiles par satellite prévoit ainsi que : "les bandes de fréquences attribuées dans l'autorisation provisoire peuvent être modifiées par l'Institut sur la base des accords internationaux conclus par l'Institut (..) et/ou afin de rendre équitable le partage du spectre entre les différents titulaires d'autorisations".

4.3. Appréciation juridique.

4.3.1. Appréciation juridique des problèmes pratiques.

a. Deux blocs réglementaires distincts.

La gestion du spectre des fréquences en droit belge pose, par conséquent, surtout un problème de transparence puisqu'il faut constamment jouer avec deux cadres réglementaires relatifs d'une part aux télécommunications et d'autre part aux radiocommunications.

Le siège principal de la matière est l'arrêté royal du 15/10/79 relatif aux radiocommunications privées. Or, en raison de l'émergence de technologies nouvelles telles la mobilophonie, les télécommunications personnelles par satellites, et, dans le domaine de l'audiovisuel, la radio et la télévision numérique, la loi du 21/3/91 telle que modifiée (et principalement son titre III relatif aux télécommunications) est également applicable.

Ainsi les arrêtés relatifs aux télécommunications mobiles se basent à la fois sur les règles régissant les radiocommunications (principalement l'arrêté royal du 15/10/79) et sur l'article 89 de la loi du 21/3/91 qui fait de l'utilisation des fréquences allouées un élément du cahier des charges se rapportant à chaque catégorie de service de téléphonie mobile offert au public et de radiomessagerie offert au public.

La loi du 19 décembre 1997, modifiant la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques afin d'adapter le cadre réglementaire aux obligations en matière de libre concurrence et d'harmonisation sur le marché des télécommunications découlant des décisions de l'Union européenne, permettait à la Belgique, par simple arrêté royal, d'adapter et de coordonner les dispositions de la loi du 21 mars 1991 qui concernent les télécommunications et les dispositions de la loi du 30 juillet 1979 relative aux radiocommunications privées en vue d'en faire un Code des télécommunications²⁹¹.

Lors des discussions à la Chambre des Représentants de Belgique menant au vote de la loi, il a été proposé de remplacer l'alinéa 1er de l'article 119 par le texte suivant²⁹² :

“ Le Roi coordonne et adapte avant le 31 décembre 1998, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, sur avis de l'Institut et suivant la procédure décrite à l'article 122, §§2 et 3, de la présente loi, les dispositions de la présente loi qui concernent les télécommunications et les dispositions de la loi du 30 juillet 1979 en vue d'en faire un “ Code des télécommunications ”.

Cet amendement justifié par un souci de sécurité juridique visait à “ confier au Roi la “ mission ” d'établir au plus tôt un Code des télécommunications (étant donné que de nombreux pays disposent déjà d'une législation distincte en matière de télécommunications, un délai d'un an devrait suffire). L'article actuel est en effet trop peu contraignant et ne va, par conséquent, pas assez loin. ”²⁹³.

²⁹¹ Article 119 de la loi du 21 mars 1991.

²⁹² Projet de loi modifiant la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques afin d'adapter le cadre réglementaire aux obligations en matière de libre concurrence et d'harmonisation sur le marché des télécommunications découlant des décisions de l'Union européenne, Amendements n° 95 de MM VAN APEREN et DE CROO, Doc. Parl., Chambre, sess. ord., 1265/7-1997-98, p. 2.

²⁹³ *Ibid.*

Dans un premier temps cet amendement fut rejeté et de surcroît la Belgique, par manque de temps, décida de ne pas mettre en œuvre l'actuel article 119 de la loi du 21 mars 1991, laissant subsister les deux cadres juridiques relatifs d'une part aux télécommunications et d'autre part aux radiocommunications.

A l'heure actuelle et suite aux commentaires du Conseil d'Etat, un arrêté de coordination et de renumérotation des lois de 1991 et de 1979 devrait prochainement voir le jour. L'intégration de la loi de 1979 se fera sans cependant modifier les termes des actuelles dispositions de la loi de 1979. Bien que le manque de clarté et de transparence de l'application en parallèle du « régime 1979 » devrait ainsi être résolu, il convient toutefois de souligner que cette intégration vise la loi de 1979 alors que les arrêtés d'applications, participant également à ce problème de transparence, resteront quant à eux autonomes.

b. Gestion et disponibilité du spectre.

Conformément aux directives 96/19/CE et 96/2/CE, afin de garantir l'utilisation efficace du spectre, les Etats membres peuvent limiter le nombre d'autorisations individuelles. Dès lors qu'un demandeur répond aux conditions fixées, le Ministre doit lui accorder son autorisation conformément à la directive 97/13/CE, alors qu'actuellement, selon l'impression de nos interlocuteurs (voir supra point 4. 2), l'IBPT n'allouerait pas de fréquences dans la perspective d'un futur manque de fréquences. On peut donc logiquement se poser la question de savoir si la principe de proportionnalité, tel que figurant à l'article 3 et 3 bis de la directive 90/388/CEE, est correctement appliqué dans ces cas. A cet égard, le projet d'arrêté royal relatif aux services spécialisés de télécommunications mobiles demeure assez obscure lorsqu'il fait "des besoins dûment justifiés de l'opérateur" une condition d'attribution par l'IBPT des fréquences nécessaires au réseau de l'opérateur²⁹⁴. Sans définition claire de la notion de "dûment justifiés", celle-ci semble être laissée à l'appréciation discrétionnaire du fonctionnaire de l'IBPT chargé d'examiner la demande de l'opérateur.

Le véritable problème en la matière demeure le manque de politique de l'Etat en matière d'attribution des fréquences. La pratique actuelle consiste simplement à accorder des fréquences au premier demandeur sur le marché, sans une réflexion globale sur la manière de palier l'amenuisement de cette ressource rare. De plus, la pratique actuelle du "first come - first served" favorise sans contexte les opérateurs en place sur le marché.

Mais d'autre part, une mise aux enchères des fréquences risque d'entraîner des problèmes de discriminations entre les différents demandeurs, favorisant une diminution du nombre de présence des offreurs sur le marché.

L'article 6 de l'arrêté royal du 15 octobre 1979 relatif aux radiocommunications stipule que lorsque des difficultés techniques empêchent de satisfaire à toutes les demandes d'autorisations, des priorités peuvent être établies en fonction des besoins de la sécurité ou de l'économie.

Cet article pourrait être utilisé en cas de disponibilité limitée des radiofréquences. La ressource rare que constitue le spectre amène les différentes réglementations belge à limiter le nombre des autorisations octroyées. Elle peut être interprétée comme une difficulté technique limitant les autorisations de mettre en œuvre et d'exploiter un réseau ou simplement d'offrir un service utilisant des radiofréquences. Les notions de besoins de la sécurité ou de l'économie devraient également être interprétées suivant par exemple la taille de l'entreprise, le nombre de travailleurs concernés, l'importance pour le public du service offert...

²⁹⁴ Article 7 du projet d'arrêté royal relatif aux services spécialisés de télécommunications mobiles, datant du 24 septembre 1998.

c. Boucle locale radio.

En matière de boucle locale radio, l'établissement de la pratique du "premier venu, premier servi." entraîne un problème de discrimination entre les réseaux déjà existants et d'éventuels entrants sur le marché. Si conformément à la directive 87/13/CE, une limitation du nombre d'autorisations peut être réalisée en relation avec la rareté des fréquences, de facto on peut considérer qu'un véritable cadenas du marché se crée peu à peu, entraînant une distorsion du droit de la concurrence.

Reste à savoir également si cette pratique d'allocation des fréquences peut être considérée comme un critère objectif sur lequel doit être fondée la désignation des fréquences pour les services de communications spécifiques²⁹⁵.

d. Technologie FLEX.

En matière de technologie FLEX, un assouplissement de la procédure de la radiomessagerie devrait permettre à tout moment (et non plus suivant une procédure d'appel à candidature) à un opérateur d'offrir du FLEX sur n'importe quelle fréquence et prioritairement sur les fréquences allouées à ERMES (169,4 - 169,8). Un projet d'arrêté royal qui doit encore passé en conseil des Ministres irait en ce sens. Les deux opérateurs sélectionnés pour le réseau ERMES restent intéressés par cette possibilité, reste à voir si les craintes de certains opérateurs quant à leur éventuelle sélection prioritaire par rapport à d'autres candidats, s'avéreront fondées. Pareille hypothèse créerait une distorsion, par des mesures étatiques, du droit de la concurrence en privant certains opérateurs d'offrir du FLEX au motif qu'ils n'ont pas, antérieurement, choisi la norme ERMES.

²⁹⁵ Article 3 *ter* de la directive 96/2/CE.

4.3.2. Autre problèmes juridiques.

Il ressort de l'analyse des différents textes relatifs aux réseaux utilisant des radiofréquences, qu'en matière de perturbation radioélectrique entre un réseau utilisant des radiofréquences et d'autres systèmes techniques, l'article 9 § 5 de la directive 97/13/CE n'est pas correctement transposé.

Aucune possibilité raisonnable n'est en effet donnée à l'opérateur, après l'intervention de l'institut, de faire connaître son point de vue et de proposer des solutions afin de remédier à l'interférence préjudiciable.

Les arrêtés en la matière prévoient, qu'à la demande de l'opérateur, l'IBPT peut fournir une assistance technique raisonnable afin de remédier aux problèmes occasionnés par l'interférence²⁹⁶.

Le défaut de transposition correcte de l'article 9§5 de la directive 97/13/CE, en cas de perturbation radioélectrique, peut dès lors être considéré comme un dysfonctionnement.

Cette observation relève évidemment plus d'un soucis de transposition correcte d'une disposition européenne que d'un réel problème pratique se posant pour les opérateurs en place.

²⁹⁶ Article 9 de l'arrêté royal du 17 juillet 1997, article 9 de l'arrêté royal du 8 septembre 1997, article 10 de l'arrêté royal du 24 octobre 1997, article 9 de l'arrêté royal du 7 mars 1995. Article 9 du projet d'arrêté royal relatif aux services spécialisés de télécommunications mobiles, datant du 24 septembre 1998.

4.3.3. Synthèse

PROBLÈMES PRATIQUES	
Description	Appréciation juridique
Lourdeur et complexité de la réglementation en matière de fréquences due au manque de coordination des lois relatives aux télécommunications (loi du 21 mars 1991) et aux radiocommunications (loi du 30 juillet 1979)	Problème de transparence, manque de clarté.
Octroi des fréquences selon la pratique du premier venu - premier servi en matière de boucle locale radio.	Problème de transparence - risque de traitement inégal entre les demandeurs.
Impression des opérateurs que l'IBPT n'allouerait pas des fréquences alors qu'il y en aurait encore de disponible, au but de se ménager des capacités de spectre à l'avenir.	Absence de respect du principe de proportionnalité (article 1 de la directive 96/2/CE)
Changement de l'attribution des fréquences par l'IBPT sans avertir préalablement les opérateurs.	Problème de transparence
AUTRES PROBLÈMES JURIDIQUES	
Description	Appréciation juridique
Procédure en matière de perturbation radioélectrique entre un réseau utilisant des radiofréquences et d'autres systèmes techniques. (art 9 de l'arrêté royal du 17/7/97, article 9 de l'arrêté royal du 8/9/97, article 10 de l'arrêté royal du 24/10/97, article 9 de l'arrêté royal du 7/3/95, article 9 du projet d'arrêté royal datant du 24/9/98 relatif aux services spécialisés de télécommunications mobiles).	Non-conformité à l'article 9§5 de la directive 97/13/CE.

Chapitre 5 : Accès aux lignes louées

5.1. Description du système réglementaire belge

5.1.1. Définition du concept de "lignes louées"

Les lignes louées sont définies à l'article 68, 8°, de la loi du 21 mars 1991, comme étant le "service consistant en la fourniture d'un système de télécommunications qui offre une capacité de transmission transparente entre les points de terminaison des réseaux, à l'exclusion de la commutation sur demande".

5.1.2. La fourniture du service de lignes louées comme élément du service public des télécommunications

En application de l'article 86 bis de la loi du 21 mars 1991, "afin d'assurer l'accès universel à un réseau de télécommunications de base, Belgacom est tenue de fournir sur tout le territoire du Royaume, selon les modalités techniques, commerciales et financières définies par le Roi sur avis de l'Institut, l'accès à un ensemble de lignes louées de qualité ONP au sens des directives de l'Union européenne en matière de fourniture de réseaux ouverts ...".

A l'heure actuelle, seule Belgacom est tenue de fournir l'accès aux lignes louées, ce qui fait partie de ses obligations en matière de service public. En vertu de l'article 86 bis, §2, de la loi du 21 mars 1991, le Roi peut également, sur avis de l'IBPT, imposer à un organisme puissant la fourniture de lignes louées. Ce qui n'a pas encore été effectué. Belgacom est en tout état de cause, à l'heure actuelle, le seul organisme considéré comme étant puissant sur le marché des télécommunications en Belgique.

5.1.3. Service soumis à déclaration

La fourniture du service de lignes louées est, selon l'article 88 de la loi du 21 mars 1991, soumise à déclaration à l'Institut au plus tard quatre semaines avant le début de l'exploitation commerciale du service, par lettre recommandée à la poste. Un arrêté royal, qui n'a pas encore été publié, arrêtera, sur avis de l'IBPT, le cahier des charges fixant les conditions dans lesquelles le service est exploité. Ces conditions pourront porter sur :

- a) le respect des exigences essentielles,
- b) les conditions liées à la fourniture des informations nécessaires à la vérification par l'I. B. P. T. du respect de la législation relative aux télécommunications et de ses arrêtés royaux,
- c) les conditions visant à prévenir un comportement anti-concurrentiel, notamment les mesures permettant d'assurer des tarifs non-discriminatoires,
- d) la protection des utilisateurs, en ce qui concerne l'approbation préalable par l'IBPT du contrat type conclu avec les utilisateurs,
- e) la mise à disposition d'une facturation détaillée et précise,
- f) la collaboration avec le service de médiation,
- g) la publication des conditions d'accès aux services, y compris les spécifications techniques, la qualité, et la disponibilité, et une notification appropriée en cas de modification de ces conditions.

²⁹⁷

²⁹⁷ Article 88, al. 2 de la loi du 21 mars 1991.

Les opérateurs qui souhaitent offrir des lignes louées, doivent, aussi longtemps que l'arrêté royal n'a pas été adopté, fournir une série d'informations demandées en vertu de la note de l'IBPT "Formulaire de déclaration d'un service de télécommunications"²⁹⁸, établie, "en attendant la publication des arrêtés d'exécution de la loi du 21 mars 1991, modifiée par la loi du 19 décembre 1997"²⁹⁹, selon l'arrêté ministériel du 25 novembre 1996 fixant les modalités de la déclaration pour l'exploitation de services non réservés de télécommunications³⁰⁰. Pour plus d'informations sur ce régime de déclaration, voir *supra*, le chapitre relatif aux autorisations.

5.1.4. Obligations imposées aux organismes puissants sur le marché des lignes louées

- La loi du 21 mars 1991 impose des obligations spécifiques aux organismes puissants sur le marché des lignes louées. A l'heure actuelle seule Belgacom a été désignée, en application de l'article 105~~undecies~~ de la loi du 21 mars 1991, comme puissant sur le marché des lignes louées³⁰¹. Ces organismes puissants doivent ainsi assurer un accès égal aux lignes louées qu'ils offrent à tous les utilisateurs qui se trouvent dans des situations équivalentes³⁰². Tout organisme puissant sur le marché des lignes louées doit également assurer l'accès égal aux lignes louées "à toute personne qui exploite un service ou un réseau de télécommunications, en ce compris à lui-même ou à une de ses filiales ou partenaires"³⁰³. Un arrêté royal précisera les obligations qui incomberont en matière de garantie de l'accès égal aux lignes louées par les organismes puissants concernés. Ces obligations devront répondre à des critères objectifs, devront être transparentes et publiées et ne pourront pas être discriminatoires³⁰⁴. De plus, un arrêté royal pourra "imposer des caractéristiques techniques pour assurer l'accès égal aux services de télécommunications offerts par les organismes puissants"³⁰⁵ si cela est estimé nécessaire. Ces services peuvent comprendre les lignes louées.

L'accès aux lignes louées offertes par un organisme puissant sur ce marché pourra être refusé uniquement sur la base des exigences essentielles³⁰⁶. L'article 1 du projet d'arrêté royal adaptant certaines dispositions de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques aux directives de la Commission européenne et modifiant certaines dispositions de cette loi relatives au service universel modifiera légèrement la définition des exigences essentielles³⁰⁷, actuellement reprise à l'article 107 de la loi du 21 mars 1991, afin de retenir la définition "qui figure dans l'article 2 de la directive 90/387/CEE telle que modifiée par la directive 97/51/CE du 6 octobre 1997, modifiant les

²⁹⁸ Note de l'IBPT, Déclaration d'un service de télécommunications – Informations à fournir pour la déclaration en vue de l'exploitation de services de télécommunications visés à l'article 88 de la loi du 21 mars 1991.

²⁹⁹²⁹⁹ *Idem*, p. 1

³⁰⁰ Arrêté ministériel du 25 novembre 1996 fixant les modalités de la déclaration pour l'exploitation de services non réservés de télécommunications, *Monit. belge* 10 janvier 1997.

³⁰¹ ONP Committee, Interconnection Directive 97/33/EC, Article 18 – Notification of organisations with significant market power, ONPCOM98-34bis, 1 septembre 1998, disponible sur le site ISPO (<http://www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/en/comm-en.htm>).

³⁰² Article 107, §1 de la loi du 21 mars 1991.

³⁰³ Article 107, §2 de la loi du 21 mars 1991.

³⁰⁴ Article 107, §3 al. 1 et 2 de la loi du 21 mars 1991.

³⁰⁵ Article 108, al. 2 de la loi du 21 mars 1991.

³⁰⁶ Article 107, §3, al. 3 de la loi du 21 mars 1991.

³⁰⁷ Cette définition se retrouvera alors dans un article 68, 29° de la loi du 21 mars 1991 telle que modifiée. Par la coordination projetée de la « Loi sur les Télécommunications », la définition des « exigences essentielles » sera inscrite à l'article 1, 46° de la "Loi coordonnée sur les télécommunications" dès que le projet d'arrêté royal coordonnant les dispositions du Titre III, certaines dispositions du Chapitre 10 du Titre I et les annexes à la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques aura été adopté.

directives 90/387/CEE et 92/44/CEE en vue de les adapter à un environnement concurrentiel dans le secteur des télécommunications³⁰⁸.

- En application de l'article 108 de la loi du 21 mars 1991, l'IBPT doit publier "les références des caractéristiques techniques précises qui rendent possible l'usage des services fournis par les (...) organismes puissants fournisseurs de lignes louées". Cette publication n'a, à notre connaissance, pas encore été réalisée et l'arrêté royal qui arrête les modalités et délais requis n'a pas encore été adopté. De plus les organismes concernés devront informer préalablement l'Institut en cas de modification des caractéristiques techniques de leurs services.
- Les organismes puissants, fournisseurs de lignes louées, sont tenus de respecter le principe de l'orientation sur les coûts des tarifs³⁰⁹. Pour plus de détails en ce qui concerne les tarifs, l'on renverra au chapitre 9 relatif aux tarifs et aux comptabilités.

5.1.5. Fourniture de lignes louées et interconnexion

Enfin, mentionnons que les opérateurs fournisseurs de lignes louées sont tenus de négocier sur l'interconnexion avec

- les fournisseurs de réseau public de télécommunications ou de services de télécommunications offerts au public qui contrôlent ainsi les moyens d'accès à l'utilisateur final,
- les autres opérateurs fournissant des lignes louées,
- les opérateurs qui sont autorisés dans un Etat membre de l'Union européenne à fournir des circuits de télécommunications entre l'Union européenne et des pays tiers et qui ont des droits exclusifs à ce titre,
- les opérateurs de téléphonie vocale,

lorsqu'un de ces opérateurs en fait la demande³¹⁰. Pour plus de détails au sujet des obligations en matière d'interconnexion, voyez le chapitre 6 relatif à l'interconnexion.

³⁰⁸ Rapport au Roi, p. 2.

³⁰⁹ Article 106, §1, de la loi du 21 mars 1991.

³¹⁰ Article 109ter, de la loi du 21 mars 1991.

5.2. Problèmes pratiques posés par l'application du système actuel

Les interlocuteurs rencontrés n'ont pas relevé l'existence de nombreux problèmes pratiques en matière de lignes louées. De manière générale des problèmes de disponibilité de lignes louées Belgacom se seraient présentés lors du lancement du deuxième réseau de GSM, mais seraient actuellement largement résorbés. Un problème de capacité disponible se dessinerait cependant déjà à l'horizon de 1999 pour les lignes louées utilisées comme liaisons d'interconnexion ("links IC")³¹¹.

L'on notera le nombre important d'arrêtés d'exécution qui doivent encore être adoptés en matière de lignes louées (voir *infra*). Il existe par conséquent un retard important dans l'adoption du cadre réglementaire de cette matière.

5.2.1. Remarques émises à propos du fait que la procédure de demande d'une autorisation individuelle (réseau public) contient des demandes d'informations au sujet des lignes louées et que le formulaire de déclaration utilisé actuellement en matière de lignes louées contient des demandes au sujet du réseau

En droit belge des télécommunications, le principe est celui de la "double autorisation/déclaration" qui exige des autorisations (ou déclarations) séparées en matière d'infrastructures et de services (voire chapitre 2 relatif aux autorisations).

Nos interlocuteurs ont cependant regretté qu'en pratique le système ne soit pas aussi clair. Ils se sont effret plaint de la circonstance que pour effectuer une demande d'autorisation pour un réseau public et pour le qualifier à cette occasion de réseau public ou non public, des renseignements sont demandés au sujet des services que le demandeur entend voir mettre en œuvre sur l'infrastructure. Il en est ainsi pour le point 3. 1. 2. a de l'annexe à l'arrêté royal du 22 juin 1998³¹² qui demande des prévisions sur l'utilisation des services que le demandeur compte offrir lui-même au moyen de son réseau. Il en est de même en ce qui concerne l'utilisation projetée d'une infrastructure publique sous la forme de lignes louées. A ce sujet le point 5.1.b. de l'annexe précitée exige en matière d'"architecture du réseau public de télécommunications" que le demandeur d'une autorisation individuelle précise "l'évolution du nombre d'équipements déployés, en ce qui concerne ... le cas échéant, les lignes de raccordement louées à des tiers". Cette exigence peut être considérée comme "attirant" le service de lignes louées (pourtant bien qualifié de "service") dans le giron des infrastructures. Nos interlocuteurs y voient là une certaine "confusion".

Cette "confusion" serait encore aggravée par le fait que le "formulaire de déclaration d'un service de télécommunications", établi, "en attendant la publication des arrêtés d'exécution de la loi du 21/03/1991"³¹³ selon l'arrêté ministériel du 25 novembre 1996 fixant les modalités de la déclaration pour l'exploitation de services non réservés de télécommunications³¹⁴ demanderait des renseignements fort nombreux au sujet de la configuration du réseau, de la description technique du service,... (cfr. points

³¹¹ Voir chapitre 6 relatif à l'interconnexion.

³¹² Annexe arrêtant la forme et le contenu des demandes d'autorisation individuelle d'établissement et d'exploitation de réseaux publics de télécommunications en application de l'article 27, §2 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 relatif aux conditions d'établissement et d'exploitation de réseaux publics de télécommunications, *Monit. belge* 24 juillet 1998.

³¹³ Note de l'IBPT, Déclaration d'un service de télécommunication – Informations à fournir pour la déclaration en vue de l'exploitation de services de télécommunications visés à l'article de la loi du 21 mars 1991

³¹⁴ *Monit. belge* 10 janvier 1997.

2.2.1. du dit formulaire "Appareillage utilisé", 2.2.2. "Commutation", 2.2.3. "Transmission et interconnexion").

Selon nos interlocuteurs, la mise en œuvre concrète de ces obligations d'information irait fort loin, ce qui engendrerait en matière de lignes louées, soumises en principe à une "simple" déclaration, une tâche de travail presque similaire à celle exigée en matière de réseaux publics.

5.2.2. Les litiges en matière de lignes louées ne peuvent pas encore être soumis à "la Chambre pour l'Interconnexion, l'accès spécial et les utilisations partagées" (ci-après "La Chambre")

Nos interlocuteurs regrettent qu'au stade actuel ils ne sont pas encore en mesure de se voir reconnaître la possibilité de soumettre leurs litiges en matière de lignes louées à «La Chambre». L'extension des compétences de "La Chambre" aux litiges en matière de lignes louées est en effet encore qu'au stade de projet d'arrêté royal³¹⁵. De toute façon, même pour les matières pour lesquelles elle est compétente, "la Chambre" n'est pas encore opérationnelle à défaut de l'adoption du projet de l'arrêté royal visant à organiser la procédure devant elle, de même que son fonctionnement³¹⁶. Entre-temps, les opérateurs devraient recourir aux instances "ordinaires" de résolution des litiges.

L'un de nos interlocuteurs nous a précisé qu'il est cependant concevable, actuellement, de recourir à la procédure de conciliation devant l'IBPT³¹⁷ afin que ce dernier rende un avis tendant à concilier les parties. Cet avis peut ensuite être "exécuté" par le Président du tribunal de commerce siégeant comme en référé. Ainsi, sur la base de l'avis formulé par l'IBPT, l'une des parties au litige peut envisager d'introduire une action en cessation, devant le Président du tribunal de commerce, de l'infraction à la législation relative aux télécommunications. Il est en effet possible de tenter de démontrer qu'une telle infraction constitue une atteinte aux usages honnêtes en matière commerciale (infraction à l'article 93 de la loi belge du 14 juillet 1991 concernant les pratiques du commerce et la protection et l'information du consommateur³¹⁸) et qu'il y a lieu d'en ordonner la cessation. S'agissant d'un litige, qui est traité "comme en référé", la procédure se déroulera plus rapidement que devant les juridictions ordinaires.

5.2.3. L'orientation en fonction des coûts des tarifs

Les problèmes que peuvent poser les tarifs en matière de lignes louées sont identifiés et analysés au chapitre 9 relatif aux tarifs et aux comptabilités, auquel il convient de se référer.

³¹⁵ Projet d'arrêté royal adaptant certaines dispositions de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques aux directives de la Commission européenne et modifiant certaines dispositions de cette loi relatives au service universel, approuvé en première lecture par le Conseil des ministres du 12 juin 1998.

³¹⁶ Projet d'arrêté royal organisant la procédure devant la Chambre pour l'Interconnexion, les lignes louées, l'accès spécial et l'utilisation partagée, ainsi que le fonctionnement de celle-ci, approuvé en première lecture par le Conseil des ministres du 12 juin 1998. Il convient de remarquer que le projet d'arrêté postule, déjà de par son titre, une adoption préalable de l'arrêté étendant la compétence de "la Chambre".

³¹⁷ Voir article 75 §8 de la loi du 21 mars 1991 et arrêté royal du 10 décembre 1997 fixant une procédure de conciliation devant l'Institut belge des services postaux et des télécommunications, *Monit. belge* 30 décembre 1997.

³¹⁸ *Monit. belge* 29 août 1991. Mentionnons que suite à des malentendus lors de la rédaction des lois respectives, les infractions et les violations au titre III de la loi du 21 mars 1991 ne consistent plus, d'office, des actes susceptibles de faire l'objet d'une action en cessation ordonnée par le Président du tribunal de commerce, ainsi que ceci était le cas sous le régime de l'article 55 de la loi du 14 juillet 1971 relative aux pratiques de commerce (voir article 124 de la loi du 21 mars 1991).

5.3. Appréciation juridique

5.3.1. Appréciation juridique des problèmes pratiques

a. La procédure de déclaration en matière de fourniture du service de lignes louées et les informations demandées à cette occasion

Le problème pratique décrit au point 5. 2. 1. démontre avant tout que les textes appliqués actuellement manquent de clarté et ne sont donc pas suffisamment conformes au principe de transparence. L'ampleur des informations demandées est également susceptible de soulever un problème de proportionnalité des obligations imposées par rapport aux objectifs recherchés et ceci lors de la déclaration d'un service de lignes louées.

b. Impossibilité de recourir, à l'heure actuelle, à "la Chambre pour l'Interconnexion, les lignes louées, l'accès spécial et les utilisations partagées" en cas de litiges en matière de lignes louées et les questions que suscitent la transposition des dispositions de la directive 92/44/CEE relatives à ces litiges

- La directive 92/44/CEE du Conseil du 5 juin 1992 relative à l'application de la fourniture d'un réseau ouvert aux lignes louées³¹⁹ contient plusieurs dispositions en matière de litiges : l'article 5 vise les litiges en matière de résiliation des offres, l'article 8. 1 vise les refus et les interruptions de fourniture de lignes louées ainsi que les réductions de la disponibilité des fonctions de ces lignes et finalement l'article 12. 1 vise les plaintes pour dommages résultant d'une infraction à la directive 92/44/CEE.

Le projet d'arrêté royal adaptant certaines dispositions de la loi du 21 mars 1991 aux directives de la Commission européenne (*cit. supra*) qui entend transposer les dispositions mentionnées ci-dessus de la directive 92/44/CEE en rendant "La Chambre" compétente pour régler les litiges en matière de lignes louées, n'a pas encore été adopté. Par conséquent, même l'apparente volonté de l'IBPT de faire fonctionner, en cas de demande exprimée par le secteur³²⁰, "La Chambre" sur la base de la théorie du fonctionnaire de fait, en attente de l'arrêté régissant la procédure devant cette « Chambre » et le fonctionnement de cette dernière, ne changerait rien en ce qui concerne les litiges en matière de lignes louées en raison du fait que "La Chambre" n'est de toute façon pas encore légalement compétente en la matière. Partant la directive 92/44/CEE ne peut donc en principe pas encore être considérée comme étant transposée à l'heure actuelle, en ce qu'elle prévoit l'instauration de procédures de recours spécifiques aux télécommunications.

Il convient cependant de remarquer que même en cas d'adoption du projet d'arrêté royal adaptant certaines dispositions de la loi du 21 mars 1991 aux directives de la Commission européenne, un certain nombre de doutes subsisteront. Ainsi le Rapport au Roi qui précède le projet d'arrêté royal qui étendra les compétences de la Chambre pour l'interconnexion, l'accès spécial et les utilisations partagées aux litiges

³¹⁹ JOCE, n° L 165/27 du 19.06.1992, telle que modifiée par la directive 97/51/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 octobre 1997 modifiant les directives 90/387/CEE et 92/44/CEE en vue de les adapter à un environnement concurrentiel dans le secteur des télécommunications, JOCE, n° L 295/23 du 29.10.1997.

³²⁰ Voir aussi chapitre 10 "recours et résolution des litiges".

en matière de lignes louées précise que les articles 5, 8 et 12 de la directive 92/44/CEE telle que modifiée par la directive 97/51/CEE prévoient la possibilité de recours pour les utilisateurs de lignes louées³²¹. Le Rapport au Roi ajoute encore que l'extension des compétences de "La Chambre" aux litiges en matière de lignes louées permet ainsi de rencontrer les dispositions de la directive en question et de répondre *"partiellement à une mise en demeure que la Commission a lancée à cet égard à l'encontre de la Belgique"*³²².

Il semble donc ressortir de la lecture de ce passage du Rapport au Roi que l'extension des compétences de "La Chambre" tend à transposer les articles 5, 8. 1 et 12. 1 de la directive 92/44/CEE et que "La Chambre" sera donc compétente pour les litiges dans les domaines qui sont régis par les dispositions précitées de la directive.

Ceci appelle plusieurs remarques. Ainsi, le Rapport au Roi qui précède le projet d'arrêté royal organisant la procédure devant "La Chambre" ne mentionne plus que l'article 12. 1 de la directive 92/44/CEE comme étant la disposition dont découlerait l'extension de la compétence de "La Chambre" aux lignes louées.

"La Chambre" ne serait donc pas compétente, à la lecture du Rapport au Roi³²³ de ce deuxième projet d'arrêté royal, pour les litiges dans les domaines qui concernent les résiliations des offres (article 5 de la directive 92/44/CEE) de même que pour que les refus et interruptions de fourniture de lignes louées ainsi que les réductions de la disponibilité des fonctions des lignes louées (article 8. 1 de la directive 92/44/CEE).

La lecture combinée des deux Rapports au Roi précités aboutit à la constatation qu'au stade actuel, les dispositions qui sont amenées à régler les compétences de "La Chambre", manquent de clarté quant aux types de litiges que cette dernière sera amenée à trancher en matière de lignes louées.

Enfin, en ce qui concerne cependant les litiges dans les domaines régis par les articles 5 et 8. 1 de la directive 92/44/CEE, il convient en tout état de cause de se poser la question de savoir si une compétence de "La Chambre" par rapport à des questions précises peut trouver un fondement dans le seul Rapport au Roi, qui précède un arrêté relatif à une procédure, ou s'il ne faudrait pas s'assurer, avant tout, que le corps même des articles 5 et 8. 1 de la directive 92/44/CEE soit transposé, avant de rendre "La Chambre" compétente à ce sujet. Ainsi p. ex. le principe même du maintien des offres, tel que posé à l'article 5 de la directive 92/44/CE, devrait être transposé, ce qui pourrait éventuellement être le cas dans le contexte de l'article 88, al. 2, g de la loi du 21 mars 1991.

- En ce qui concerne plus spécifiquement la transposition de l'article 8. 1 de la directive 92/44/CEE il convient de noter que l'article 107 §3, al. 3 de la loi du 21 mars 1991 concerne également le refus d'accès aux lignes louées. Il stipule en effet que "l'accès aux lignes louées offertes par un organisme puissant sur le marché des lignes louées ne peut être refusé que sur base des exigences essentielles".

L'on pourrait être tenté d'argumenter que la lecture combinée de l'article 107, § 3, alinéa 3, de la loi du 21 mars 1991 avec l'article 109^{quater} de la même loi, contribuerait à transposer l'article 8. 1 de la directive 92/44/CE. Une telle interprétation ne résiste toutefois pas à la critique compte tenu du fait que, dans sa rédaction actuelle, l'article 109^{quater} entend avant tout sanctionner des manquements aux obligations imposées par le Titre III de la loi du 21 mars 1991 (en non plus, comme c'était le cas dans les versions

³²¹ Rapport au Roi, p. 2.

³²² *Ibidem*.

³²³ Rapport au Roi, p. 2.

antérieures de la loi également les manquements aux obligations imposées en vertu du Titre III), et ne semble donc pas viser l'hypothèse générale d'un non respect des conditions d'utilisation des lignes louées par les utilisateurs. Il ressort en effet des travaux parlementaires³²⁴ de la loi du 19 décembre 1997 modifiant la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques afin d'adapter le cadre réglementaire aux obligations en matière de libre concurrence et d'harmonisation sur le marché des télécommunications découlant des décisions de l'Union européenne³²⁵ que l'article 109^{quater} "nouvelle mouture" entend transposer les articles 9. 4 et 9. 5 de la directive 97/13/CE et non pas l'article 8. 1 de la directive 92/44/CEE.

De plus, il convient encore de noter que l'article 109^{quater} , pas plus que l'article 107 §3, al. 3, ne prévoit une procédure selon laquelle les organismes notifiés conformément à l'article 11^{bis} de la directive 92/44/CE (soit Belgacom en l'espèce – voir *infra*, point 5. 3. 2. a) pourraient s'adresser à l'IBPT pour obtenir une décision, dans le délai le plus court possible, d'autorisation (ou non) de refus de fournir une ligne louée, d'interrompre la fourniture de lignes louées, de réduire la disponibilité des fonctions de lignes louées pour des raisons de non respect des conditions d'utilisation.

- Mentionnons finalement que ce ne sont pas seulement les dispositions relatives aux compétences futures de "La Chambre" qui pourraient être considérées comme étant une transposition de l'article 12. 1 de la directive 92/44/CEE. La lecture des textes cités ci-après semblerait en effet, à première vue, aboutir à la constatation que la transposition a été réalisée. Le défaut d'adoption de l'arrêté royal qui permettrait de considérer que la transposition est effectuée, nous impose à nouveau de devoir finalement constater qu'il existe un défaut de transposition.

Ainsi :

L'article 12. 1 de la directive 92/44/CEE donne en effet à "tout utilisateur se plaignant d'avoir subi ou de risquer de subir des dommages résultant d'une infraction aux dispositions de la présente directive, notamment en ce qui concerne les lignes louées intra-communautaires, ... le droit de saisir l'autorité ou les autorités réglementaires nationales".

Ensuite, selon l'article 2. 1 de la directive "ONP cadre"³²⁶ sont "utilisateurs", les "personnes, y compris les consommateurs, ou les organismes utilisateurs ou demandeurs de services de télécommunications accessibles au public".

Le service de médiation pour les télécommunications instauré par l'article 43^{bis} de la loi du 21 mars 1991 pourrait être compétent pour connaître de litiges en matière de lignes louées, en tout cas pour les litiges impliquant les utilisateurs finals. En effet l'article 43^{bis} §1, 2 dispose que le service de médiation est compétent pour "les relations entre l'utilisateur final et ... tout prestataire de services de télécommunications offerts au public tenu de faire une déclaration en vertu des articles 88 et 90 de la présente loi", l'article 88 visant le service de lignes louées. L'article 43^{bis} §1, 2 ajoute cependant que la compétence du service de médiation n'existe, en ce qui concerne les services visés à l'article 88, que "pour les services à désigner par le Roi". Cet arrêté n'ayant pas encore été pris, il nous semble difficile de pouvoir parler à l'heure actuelle d'une transposition, fusse-t-elle partielle (c'est-à-dire en ce qui concerne

³²⁴ Doc. parl., Senat, 1-803/3 - 1997/1998, p. 66.

³²⁵ *Monit. belge* 30 décembre 1997, *err. Mon. belge* 23 avril 1998.

³²⁶ Directive du Conseil 90/387/CEE du 28 juin 1990 relative à l'établissement du marché intérieur des services de télécommunications par la mise en oeuvre de la fourniture d'un réseau ouvert de télécommunications (JOCE, n° L 192/1 du 24.07.1990), telle que modifiée par la directive 97/51/CE.

les utilisateurs finals) de l'article 12. 1 de la directive 92/44/CEE par l'article 43bis de la loi du 21 mars 1991.

Les mêmes remarques peuvent par ailleurs être émises par rapport à l'article 88, al. 2, f, selon lequel le futur arrêté royal qui arrêtera le cahier des charges fixant les conditions dans lesquelles le service de lignes louées pourra être fourni pourra spécifier des conditions portant sur "la collaboration avec le service de médiation".

5.3.2. Autres problèmes juridiques

a. Absence de notification, en application de l'article 11bis de la directive 92/44/CEE, du "nom des organismes fournissant des lignes louées soumis aux exigences découlant de la présente directive"

L'IBPT ne semble en effet pas encore avoir mis en œuvre l'article 11bis de la directive 92/44/CEE et par conséquent avoir notifié à la Commission le nom des organismes soumis aux exigences découlant de cette directive. Ceci peut soulever la question de savoir à qui s'appliquent dans l'ordre juridique belge les exigences découlant de la directive 92/44/CEE.

Or l'article 1, al. 3 de la même directive dispose que "les Etats membres veillent à ce que les obligations découlant de la présente directive ne soient pas imposées aux organismes qui ne sont pas puissants sur le marché des lignes louées, à moins qu'il n'y ait pas d'organisme puissant sur ledit marché dans un Etat membre donné". Comme Belgacom a été notifiée en tant qu'organisme puissant notamment sur le marché des lignes louées³²⁷, on sait à qui les obligations prévues p. ex. par les articles 106, 107, 108 et 109 de la loi du 21 mars 1991 en application de la directive 92/44/CEE s'imposent, à savoir actuellement seulement à Belgacom. De plus, en ce qui concerne la transposition de l'article 7 de la directive 92/44/CEE, l'article 86bis de la loi du 21 mars 1991 dispose même *expressis verbis* qu' "afin d'assurer l'accès universel à un réseau de télécommunications de base, Belgacom est tenue de fournir sur tout le territoire du Royaume (...) a) l'accès à un ensemble de lignes louées de qualité ONP ..." alors que d'éventuels autres organismes puissants pourront se voir imposer la même obligation.

En conséquence on peut considérer qu'il s'agit d'un problème de transposition plus formel que réel.

³²⁷ Il est vrai que cette notification a été faite dans le cadre de l'article 18.2 de la directive 97/33/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 1997 relative à l'interconnexion dans le secteur des télécommunications en vue d'assurer un service universel et l'interopérabilité par l'application des principes de fourniture d'un réseau ouvert (ONP), JOCE, n° L 199/32 du 26.07.1997, et non pas spécifiquement à la matière des lignes louées. Cependant un document de discussion informel (ONPCOM98-39) présenté à la 57ème réunion du comité ONP du 29 septembre 1998, expose dans le contexte de l'interconnexion "for leased lines, the same parameters for measuring market share can be used as for the Leased Lines Directive. Normally therefore, organisations designated as having SMP for the provision of leased lines services, in relation to part 2 of Annex I of the Interconnection Directive, will be the same organisations that are designated as having SMP under the Lerased Lines Directive".

b. Le défaut d'adoption d'arrêtés royaux mettant en œuvre le régime prévu par la loi du 21 mars 1991 en matière de lignes louées induit une non-transposition ou une transposition incomplète des dispositions corrélatives de la directive 92/44/CEE

Ainsi en est-il :

- des articles 3 et 4 de la directive 92/44/CE. Ces articles ne peuvent pas encore être considérés comme étant réellement transposés car l'arrêté royal qui, en application de l'article 88, alinéa 2, de la loi du 21 mars 1991, déterminera le cahier des charges fixant les conditions d'exploitation du service (voir surtout le point g), n'a pas encore été adopté à ce jour. De plus, l'article 108 de la même loi visant les caractéristiques techniques n'a pas encore été mis en œuvre;

- de l'article 5 de la directive 92/44/CEE en ce que l'obligation de maintenir les offres existantes pendant un délai raisonnable n'est pas reprise en tant que telle par la loi du 21 mars 1991. Elle le sera le cas échéant à travers le cahier des charges en matières de lignes louées, sous le point d) de l'article 88, al. 2 de la loi du 21 mars 1991;

- de l'article 6, 3., de la directive 92/44/CEE, qui prescrit la manière selon laquelle les exigences essentielles s'appliquent aux lignes louées. Sur ce point encore on attend l'arrêté royal pris sur la base de l'article 88 (surtout les dispositions relatives au point a) de l'article 88, al. 2).

L'article 107, § 3, alinéa 3, de la loi du 21 mars 1991 se borne à énoncer que "*L'accès aux lignes louées offertes par un organisme puissant sur le marché des lignes louées ne peut être refusé sur base d'exigences essentielles*" et à citer lesdites "exigences essentielles" mais sans expliciter, comme le fait l'article 6. 3 de la directive 92/44/CEE, la manière selon laquelle les exigences essentielles s'appliquent aux lignes louées;

- de l'article 7 de la directive 92/44/CE relatif à la fourniture d'un ensemble minimal de lignes louées conformes aux caractéristiques techniques harmonisées. L'article 86bis de la loi du 21 mars 1991, qui est supposé transposer l'article 7 de la directive 92/44/CE, semble bien trop "vague" et imprécis. De plus, un arrêté royal doit encore être pris, en vertu de l'article 86 bis, §1, pour mettre réellement en œuvre la transposition de l'article 7 de la directive.

La question se pose également de savoir si cet arrêté royal, qui doit fixer les modalités techniques, commerciales et financières, selon lesquelles "Belgacom est tenue de fournir l'accès à un ensemble de lignes louées", transposera également le prescrit de l'article 7. 2bis de la directive 92/44/CE, en ce compris son annexe III. L'on peut fortement douter, en l'état actuel des choses, qu'une réponse positive puisse être apportée à cette dernière question;

- de l'article 8. 2 de la directive 92/44/CE, qui concerne le principe de non-discrimination à respecter par les organismes notifiés en application de l'article 11bis de la directive 92/44/CE, lors de la fourniture de lignes louées. L'article 88, c), de la loi du 21 mars 1991 évoque le respect de ce principe, mais l'arrêté royal qui doit mettre en œuvre le cahier des charges (et partant assurer le respect effectif du principe de non-discrimination) n'est pas pris. De même, l'article 107, § 1 et §2, de la loi du 21 mars 1991 pose le principe du respect de la non-discrimination par les organismes puissants, mais l'arrêté royal qui doit arrêter, en application du § 3 de l'article 107, les obligations qui incombent aux organismes puissants sur le marché des lignes louées en exécution des § 1 et § 2, n'est pas encore pris;

- de l'article 8. 3 de la directive 92/44/CE, lequel n'est pas repris en tant que tel par la loi du 21 mars 1991. Il sera le cas échéant mis en œuvre à travers le cahier des charges en matière de lignes louées, sous le point d) de l'article 88, al. 2 de la loi du 21 mars 1991.

Il convient, à l'issue de ce point b. , de faire remarquer que la transposition d'obligations issues de la directive 92/44/CEE par le biais du cahier des charges visé à l'article 88 de la loi du 21 mars 1991 peut soulever des problèmes en ce que ce cahier des charges s'adressera à tout fournisseur potentiel du service de lignes louées, alors qu'en principe les obligations découlant de la directive 92/44/CEE ne doivent pas être imposées aux organismes qui ne sont pas puissants sur le marché des lignes louées (article 1, al. 3 de la directive 92/44/CEE).

c. Le défaut d'adoption du cahier des charges prévu par l'article 88 de la loi du 21 mars 1991 en matière de lignes louées induit une non-transposition de l'article 4.2 de la directive 97/13/CEE du Parlement européen et du Conseil du 10 avril 1997 relative à un cadre commun pour les autorisations générales et les licences individuelles dans le secteur des services de télécommunications³²⁸

La loi du 21 mars 1991, plus particulièrement son article 88, pose le principe selon lequel la fourniture du service de lignes louées est soumise à déclaration à l'Institut. Les conditions précises dans lesquelles le service est exploité doivent être déterminées par un cahier des charges adopté par un arrêté royal, qui n'a toujours pas été adopté. Il en résulte un manque de transparence dans la détermination exacte, certaine et précise des conditions dans lesquelles le service de lignes louées pourra être exploité.

Dans ce contexte, s'il y a lieu de constater que les objets potentiels des conditions, listées à l'article 88, al. 2, points a) à g) de la loi du 21 mars 1991, sont conformes à l'article 4. 1 de la directive 97/13/CE et à son annexe, il y a lieu de mentionner aussi qu'en application de l'article 4. 2 de la même directive, les Etats membres doivent veiller à ce que les conditions attachées aux autorisations générales fassent l'objet de mesures de publication appropriées afin que ces informations soient facilement accessibles aux parties intéressées. Or si une condition n'est pas encore arrêtée, elle ne peut *a fortiori* pas encore être publiée.

L'obligation imposée par l'article 4. 2 de la directive 97/13/CE ne semble en conséquence pas être rencontrée.

De plus on ne peut ainsi à l'heure actuelle pas vérifier si ces conditions sont "objectivement justifiées compte tenu du service concerné, non discriminatoires, proportionnées et transparentes" comme l'impose l'article 3. 2 de la même directive.

d. Transposition incomplète des dispositions de la Directive 92/44/CE relatives aux principes de tarification et de comptabilisation des coûts.

Voyez le chapitre 9 relatif aux "tarifs".

³²⁸ JOCE, n° L 117/15 du 7.05.1997.

5.3.3. Synthèse

PROBLÈMES PRATIQUES	
Description	Appréciation juridique
La Chambre pour l'interconnexion, l'accès spécial et les utilisations partagées, qui dispose d'un pouvoir de décision en matière de litiges, n'est pas encore compétente pour les litiges en matière de lignes louées, même si un projet d'arrêté qui étendra ses compétences existe. La transposition des dispositions de la directive 92/44/CEE relatives aux litiges en matière de lignes louées (les articles 5, 8. 1 et 12) suscitent des problèmes.	Absence de transposition de la directive 92/44/CE (articles 5, 8. 1 et 12. 1) en ce qu'elle impose l'instauration de procédures de recours spécifiques aux télécommunications.
La procédure de demande d'une autorisation individuelle (réseau public) contient des demandes d'informations au sujet des lignes louées et le formulaire de déclaration du service de lignes louées utilisé actuellement contient des demandes au sujet du réseau.	Infraction au principe de transparence. Risque de non-respect du principe de proportionnalité.
AUTRES PROBLÈMES JURIDIQUES	
Description	Appréciation juridique
Absence de notification, en application de l'article 11 bis de la directive 92/44/CEE, du nom des organismes fournissant des lignes louées soumis aux exigences de la directive 92/44/CEE.	Non transposition, mais plus formelle que réelle, de l'article 11bis de la directive 92/44/CEE.
1. Défaut d'adoption des arrêtés royaux suivants, destinés à mettre en œuvre le régime prévu par la loi du 21 mars 1991 : - l'arrêté royal à prendre en application de l'article 88, al. 2, de la loi du 21 mars 1991, - l'arrêté royal à prendre en application de l'article 86 bis de la loi du 21 mars 1991, - l'arrêté royal à prendre en application de l'article 107, §3, de la loi du 21 mars 1991 2. Absence de mise en œuvre de l'article 108 de la loi du 21 mars 1991. Caractère incomplet de l'article 107, §3, al. 3, de la loi du 21 mars 1991. Caractère vague et imprécis de l'article 86 bis de la loi du 21 mars 1991.	Non transposition des article 3, 4, 5, 6. 3, 7, 7. 2 bis, 8. 2 et 8. 3 de la directive 92/44/CEE.
Défaut d'adoption du cahier des charges prévu par l'article 88 de la loi du 21 mars 1991.	Non transposition de l'article 4. 2 de la directive 97/13/CEE.

Chapitre 6 : Interconnexion

6.1. Description du système réglementaire belge

Actuellement, le régime de l'interconnexion est régi par les articles 79^{ter} (Chambre pour l'interconnexion, l'accès spécial et les utilisations partagées, appelée ci-après la Chambre) et 109^{er} (réglementation) de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, (*Monit. belge* 27 mars 1991, *ezr.* et 20 juillet 1991). Il est à noter cependant qu'un projet d'arrêté royal³²⁹ adaptant certaines dispositions de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques aux directives de la Commission européenne et modifiant certaines dispositions de cette loi relatives au service universel existe en vue de modifier ces articles (appelé ci-après projet d'arrêté modifiant la loi du 21 mars 1991).

L'article 105^{undecies} de la loi du 21 mars 1991 est également pertinent pour cette matière puisqu'il fixe les dispositions concernant la qualification des organismes puissants. Il est à noter qu'actuellement Belgacom est le seul opérateur fixe notifié comme puissant sur le marché de la téléphonie vocale et le marché des lignes louées. Aucun opérateur mobile n'a été notifié de puissant ni sur le marché des services mobiles ni sur le marché national de l'interconnexion.³³⁰ En outre, les articles 68, 24° et 25° (définitions) et 106 (orientation sur les coûts, augmentation de tarifs, formules de réduction dans le cadre d'offres conjointes) de cette même loi doivent être mentionnés.

Il existe de plus deux projets³³¹ d'arrêté royal importants pour cette matière : le premier organise la procédure devant la Chambre pour l'interconnexion, les lignes louées, l'accès spécial et l'utilisation partagée, ainsi que le fonctionnement de celle-ci (appelé ci-après projet d'arrêté concernant la chambre pour l'interconnexion), le second règle les délais et principes applicables aux négociations commerciales menées en vue de conclure des accords d'interconnexion et les modalités de publication de l'offre d'interconnexion de référence, et fixe les conditions à régler dans la convention d'interconnexion (appelé ci-après projet d'arrêté concernant les négociations d'interconnexion).

Il convient de noter également que l'interconnexion est aussi abordée dans les arrêtés royaux spécifiques relatifs à différents réseaux et services³³²³³³.

Il n'y a actuellement aucune disposition belge concernant le dégroupage de la boucle locale. La question semble cependant être à l'étude au sein de l'IBPT³³⁴. Ce dernier semble d'une part reconnaître les

³²⁹ Première lecture du Conseil des ministres le 12 juin 1998

³³⁰ ONP Committee, ONPCOM98-34^{bis}, Interconnection directive 97/33/CE, article 18, Notification of organisations with significant market power, <http://www.ispo.cec.be/telecompolicy/en/comm-en.html>

³³¹ Première lecture du Conseil des ministres le 12 juin 1998

³³² Voir article 5 et 15 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 fixant le cahier des charges pour le service de téléphonie vocale et la procédure relative à l'attribution des autorisations individuelles, *Monit. Belge*, 15 juillet août 1998, article 6 et 19 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 relatif aux conditions d'établissement et d'exploitation de réseaux publics de télécommunications, *Monit. Belge*, 24 juillet 1998.

³³³ Voir article 9 de l'arrêté royal du 24 octobre 1997 modifiant l'arrêté royal du 7 mars 1995 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de mobilophonie GSM, *Monit. belge* 5 décembre 1997, article 11 de l'arrêté royal du 17 juillet 1997 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de radiomessagerie ERMES, *Monit. Belge*, 22 août 1997, *add.* 15 octobre 1997, article 12 de l'arrêté royal du 24 octobre 1997 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de mobilophonie DCS-1800, *Monit. Belge*, 5 décembre 1997, article 8 de la circulaire du 14 septembre 1998 relative au cahier des charges d'application à l'exploitation des services de communications personnelles mobiles par satellite, article 11 de l'arrêté royal du 8 septembre 1997 relatif à l'établissement et à l'exploitation du réseau de mobilophonie MOB2, *Monit. Belge*, 5 décembre 1997, article 11 du projet d'arrêté royal du 24 septembre 1998 relatif aux services spécialisés de télécommunications mobiles. Notons que ces arrêtés et projets d'arrêtés transposent l'article 3^{quinq}ies de la directive 96/2/CE de la Commission du 16 janvier 1996 modifiant la directive 90/388/CE en ce qui concerne les communications mobiles et personnelles, JOCE, L 20/59 du 26.01.1996.

avantages du dégroupage en terme d'opportunités pour les offreurs de services et pour le développement de la concurrence dans l'intérêt des utilisateurs finals. D'autre part, l'IBPT semble voir le grand risque que les investissements dans des infrastructures nouvelles propres et dans de nouvelles technologies de réseau (comme la boucle locale sans fil ou le service universel mobile des télécommunications) souffriraient de l'existence de l'alternative que constituerait une boucle locale dégroupée. Or favoriser des investissements dans des infrastructures alternatives aux infrastructures existantes est visiblement une volonté de l'IBPT. En conséquent, l'IBPT ne semble pas être opposée par principe au dégroupage mais semble y voir surtout une question de timing et ne le favoriserait donc pas à l'heure actuelle. De plus, la détermination du juste prix devrait aussi être assurée.

6.1.1. Le principe des accords d'interconnexion négociés

Selon l'article 109^{ter} §1 et 5 de la loi du 21 mars 1991, le principe général du régime belge de l'interconnexion est le principe de la négociation entre les parties. L'article 109^{ter} alinéa 1 de la loi du 21 mars 1991 dit en effet que " l'interconnexion fait l'objet d'une convention entre les parties concernées ". Ce principe sera cependant dans une certaine mesure cadencé puisque la loi du 21 mars 1991 prévoit en son article 109^{ter} §1 qu'un arrêté royal déterminera les délais et principes généraux applicables aux négociations commerciales et en son article 109^{ter} §5 alinéa 1 qu'un arrêté royal déterminera les conditions devant être au minimum réglées dans une convention d'interconnexion. Ces deux arrêtés sont en fait regroupés dans un même projet d'arrêté royal concernant les négociations d'interconnexion. La liste des conditions devant être au minimum réglées dans une convention d'interconnexion se base sur la liste des conditions énumérées dans l'annexe VII, 2^{ème} partie de la directive 97/33/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 1997 relative à l'interconnexion dans le secteur des télécommunications en vue d'assurer un service universel et l'interopérabilité par l'application des principes de fourniture d'un réseau ouvert (ONP)³³⁵.

6.1.2. Les obligations et droits en matière de négociation et d'octroi de l'interconnexion

a. Les obligations et droits spécifiques en matière de négociation de l'interconnexion

La loi du 21 mars 1991 définit en son article 109^{ter} §2 la liste des organismes tenus de négocier l'interconnexion avec leurs pairs.

Il s'agit :

- des fournisseurs d'un réseau public de télécommunications ou des fournisseurs de services de télécommunications offerts au public qui contrôlent ainsi les moyens d'accès à l'utilisateur final
- des opérateurs fournissant des lignes louées
- des opérateurs qui sont autorisés dans un Etat Membre de l'Union Européenne à fournir des circuits de télécommunications entre l'Union Européenne et des pays tiers et qui ont des droits exclusifs à ce titre.
- des opérateurs de téléphonie vocale.

³³⁴ L'IBPT a annoncé une procédure de consultation publique en ce qui concerne l'évolution future de la téléphonie par boucle locale dont les informations pratiques se trouve dans le Moniteur belge du 29 novembre 1997

³³⁵ JOCE, n° L 199/32 du 26.07.1997

b. Les obligations d'interconnexion

La loi du 21 mars 1991 définit en son article 109^{ter} §3 la liste des organismes tenus de répondre à toutes les demandes raisonnables d'interconnexion.

Il s'agit :

- de tout organisme puissant sur le marché des réseaux publics fixes de télécommunications
- de tout organisme puissant sur le marché des services de téléphonie vocale

Le projet d'arrêté royal modifiant la loi du 21 mars 1991 en son article 9 redéfinit cependant cette liste en vue de la rendre ainsi conforme à l'article 4. 2. et à l'annexe 1 de la directive 97/33/CE. De par cette modification, il est en effet stipulé que les organismes tenus de répondre à toute demande raisonnable d'interconnexion seront :

- tout organisme puissant sur le marché des réseaux publics de télécommunications
- tout organisme puissant sur le marché des services de lignes louées
- tout organisme puissant sur le marché des services de téléphonie vocale

6.1.3. Les principes généraux applicables aux négociations commerciales menées en vue de conclure des accords d'interconnexion

Ces principes sont explicités dans un projet d'arrêté royal concernant les négociations d'interconnexion. Ils se rapportent à des notions de transparence, de concurrence loyale, d'interdiction d'abus de position dominante et de non-discrimination.

Parmi les principes de base affirmés par ce projet d'arrêté royal, on trouve :

- la possibilité pour l'IBPT de mettre à disposition des parties intéressées qui le demandent les accords d'interconnexion conclus par les organismes puissants, l'IBPT déterminant les passages relevant de la stratégie commerciale (article 3 §1)
- la possibilité pour l'IBPT de mettre à disposition des parties intéressées qui le demandent les tarifs d'interconnexion, les conditions d'interconnexion et les contributions au service universel (article 3 §2)
- l'interdiction pour les organismes puissants d'imposer des tarifs, conditions ou limitations déraisonnables ou discriminatoires concernant l'interconnexion aux autres parties (ils doivent en particulier appliquer des conditions semblables aux organismes interconnectés qui fournissent des services semblables et respecter également le principe de non-discrimination entre les services internes et externes d'interconnexion). (article 4)
- l'interdiction de prendre des mesures techniques en vue d'entraver ou d'empêcher l'interconnexion (article 5)
- l'obligation pour les organismes puissants, à la demande d'une partie, de mettre à disposition toutes les informations et spécifications nécessaires ainsi que les informations concernant les adaptations prévues dans les 6 mois afin de faciliter la conclusion d'un accord d'interconnexion. (article 6 §1)
- l'obligation pour les parties de garantir la confidentialité des informations provenant des autres parties (article 6 §2)

6.1.4. Les délais applicables aux négociations commerciales menées en vue de conclure des accords d'interconnexion

Le projet d'arrêté royal concernant les négociations d'interconnexion a pris la décision de fixer a priori de manière générale le délai applicable en matière de négociation d'interconnexion. Le délai de négociation de base est de 6 mois (article 8). Les parties peuvent néanmoins décider de commun accord de prolonger ce délai ou peuvent essayer d'obtenir une prorogation de ce délai de négociation auprès de la Chambre qui l'accordera lorsque les circonstances le justifient (article 11). Il faut pour cela que les parties fournissent suffisamment d'arguments afin de prouver à la Chambre la nécessité de ce délai supplémentaire (article 11). La durée de prolongation accordée par la Chambre ne peut dépasser 6 mois ou, si une des parties fournit la preuve d'une interconnexion techniquement complexe, 9 mois (article 11).

Dans le cas où les parties ont décidé d'un commun accord de prolonger le délai de négociation, elles doivent en informer l'IBPT par lettre recommandée (article 12).

Par contre, dans le cas où les parties désirent obtenir auprès de la Chambre une prolongation de leur délai, elles doivent en informer la Chambre par lettre recommandée en fournissant les renseignements suivants : identification des parties, date de demande d'interconnexion, description des raisons nécessitant une prolongation, description des sujets pour lesquels un accord a été trouvé et de ceux pour lesquels aucun accord n'a pu encore être atteint (article 12).

A la lecture de l'offre d'interconnexion de référence de Belgacom³³⁶ pour l'année 1998 et plus particulièrement le chapitre 10 traitant de la planification organisée pour les services d'interconnexion, nous pouvons comprendre que le délai de négociation proposé par Belgacom est de 5 mois. Par contre, l'offre d'interconnexion de référence de Belgacom pour l'année 1999³³⁷, dans son chapitre 11, confirme le délai légal de 6 mois. Il est en effet indiqué page 28 du BRIO 1 pour l'année 1999 et page 22 du BRIO 2 pour l'année 1999 que "Belgacom confirme que la période de temps requise entre la soumission de la commande initiale de l'opérateur et la date de mise en service de l'interconnexion entre Belgacom et l'opérateur n'excédera, en principe, pas 6 mois, ...".

6.1.5. Les procédures administratives liées à la demande d'interconnexion et à sa mise en oeuvre

Les procédures sont déterminées dans un projet d'arrêté royal concernant les négociations d'interconnexion. Le demandeur d'interconnexion doit appliquer la procédure suivante :

- il doit d'une part introduire sa demande d'interconnexion par lettre recommandée à l'autre partie en veillant bien à inclure toutes les données adéquates (article 7).
- il doit d'autre part informer l'IBPT par lettre recommandée de sa demande en fournissant les renseignements suivants : identification du demandeur et de la partie recevant la demande, date de la demande, description de ses activités et description détaillée de l'interconnexion (article 7).

³³⁶ Voir offre de référence d'interconnexion de Belgacom pour les opérateurs de réseau public approuvée par l'IBPT le 06/11/1997, page 20 (appelé ci-après BRIO1 pour 1998) et offre de référence d'interconnexion pour les opérateurs de service de téléphonie publique approuvée par l'IBPT le 05/12/1997, page 18 (appelée ci-après BRIO2 pour 1998)

³³⁷ Voir offre de référence d'interconnexion de Belgacom pour les opérateurs de réseau public approuvée par l'IBPT le 11/11/1998 (appelé ci-après BRIO1 pour 1999) et offre de référence d'interconnexion pour les opérateurs de service de téléphonie publique approuvée par l'IBPT le 11/11/1998 (appelée ci-après BRIO2 pour 1999)

En outre, Belgacom, dans son offre de référence d'interconnexion³³⁸, développe un chapitre sur la planification organisée pour les services d'interconnexion. Sont réglées dans ce chapitre les procédures concernant la remise des données prévisionnelles, la période de test (avant la première interconnexion), la nécessité et le contenu du "statement of requirement"³³⁹, le régime normal concernant la communication d'information postérieure et les commandes, ... Dans les BRIOs pour l'année 1999, il est indiqué³⁴⁰ que les négociations d'interconnexion ne peuvent seulement commencer qu'après la transmission à Belgacom d'un document de négociation attribué par l'IBPT et qu'un accord ne peut être signé qu'après que Belgacom ait reçu la confirmation que l'opérateur a reçu l'autorisation adéquate lui donnant droit de bénéficier de l'offre de référence d'interconnexion de Belgacom.

6.1.6. L'obligation de publication de l'offre d'interconnexion de référence

L'article 109ter §4 de la loi du 21 mars 1991 stipule que tout organisme puissant sur le marché des réseaux publics de télécommunications ou de la téléphonie vocale est tenu de publier une offre d'interconnexion de référence suffisamment dégroupée.

L'article 9 du projet d'arrêté royal modifiant la loi du 21 mars 1991 précise que ce sont tous les détenteurs de réseaux fixes et de lignes louées déclarés puissants qui doivent publier un catalogue d'interconnexion.

Les modalités de publication de cette offre de référence sont indiquées dans un projet d'arrêté royal concernant les négociations d'interconnexion. L'article 15 du projet d'arrêté prévoit que 4 mois avant la date de publication de l'offre, l'organisme concerné doit transmettre une copie de son offre de référence à l'IBPT. Les opérateurs concernés peuvent également l'obtenir sur demande (article 15). L'IBPT peut opérer une consultation publique au sujet de cet offre (article 16). Elle fait part de ses remarques et peut imposer des modifications éventuelles à l'organisme concerné, le tout un mois avant la date de publication (article 17).

Après approbation par l'IBPT (en fait par le Ministre en qualité de gestionnaire ultime de l'IBPT), l'organisme concerné publie une communication au Moniteur dans laquelle il signale aux parties intéressées que l'offre est disponible sur demande (article 18). Cette publication doit être faite pour le 01 décembre de chaque année (article 19). L'offre de référence est publique, gratuite et valable pour l'année civile (article 20).

L'article 109ter §4 3^{ème} alinéa de la loi du 21 mars 1991 stipule en outre que l'offre doit contenir des conditions différentes selon qu'elles s'adressent à des fournisseurs de réseaux publics de télécommunications, d'autres réseaux de télécommunications, de services de téléphonie vocale ou d'autres services de télécommunications. La loi du 21 mars 1991 indique également dans le 4^{ème} alinéa de ce même article 109ter §4 que l'IBPT précise quelles sont les conditions de fourniture et la mesure dans laquelle celles-ci peuvent varier en fonction de la catégorie à laquelle appartient le demandeur d'interconnexion.

Actuellement, un seul opérateur est tenu de publier une offre d'interconnexion de référence. Il s'agit de Belgacom, seul opérateur ayant été désigné par l'IBPT comme puissant en application de l'article 105undecies.

³³⁸ Voir chapitre 10 du BRIO 1 et du BRIO 2 pour l'année 1998 et chapitre 11 du BRIO 1 et du BRIO 2 pour l'année 1999.

³³⁹ Dans le BRIO pour l'année 1999 (page 28 du BRIO 1 et page 22 du BRIO 2), il est en outre indiqué que ce "statement of requirement" doit être accepté par Belgacom avant qu'une commande initiale de capacité puisse être transmise à Belgacom.

³⁴⁰ Voir page 26 du BRIO 1 et page 21 du BRIO 2

a. Les offres de référence d'interconnexion de Belgacom pour l'année 1998

L'IBPT a approuvé le 06 novembre 1997 et le 05 décembre 1997 respectivement deux versions de l'offre de référence de Belgacom pour l'année civile 1998 : BRIO1 et BRIO2. BRIO1 s'adresse aux opérateurs de réseaux publics alors que BRIO2 concerne les opérateurs de service de téléphonie vocale publique (opérateurs sans réseau).

L'offre de référence pour les opérateurs possédant un réseau (BRIO1) présente un portefeuille de services plus étendu et soumis à de meilleures conditions³⁴¹.

Dans chacune de ses deux offres, Belgacom définit les conditions techniques et commerciales de 3 types de services d'interconnexion : le service de "terminating access", le service de "collecting access" et le service de liaison d'interconnexion.

Le service de "terminating access" consiste, du point de vue de Belgacom, à acheminer les appels des utilisateurs de l'opérateur interconnecté vers leurs destinataires connectés au réseau de Belgacom.

Par contre, le service de "collecting access" consiste, du point de vue de Belgacom, à permettre à ses clients de jouir des services de transport de longue distance proposés par l'opérateur interconnecté, au travers d'un "carrier selection code". Il est à noter que dans les BRIOs pour l'année 1998, le service de « collecting access » n'est pas disponible pour les appels zonals ni pour les appels à des numéros non géographiques (0800, 0900, numéros des opérateurs mobiles, ...) ni à partir des postes téléphoniques payants publics.

Enfin, le service de liaison d'interconnexion consiste à établir la liaison entre les points d'accès du réseau de Belgacom et de celui de l'opérateur connecté dans le cas où l'opérateur interconnecté détient un réseau ou à établir la liaison entre le points d'accès du réseau Belgacom et le point de présence du système de l'opérateur interconnecté dans le cas où cet opérateur ne possède pas de réseau.

Les services de télécommunications couverts par les services d'interconnexion de Belgacom sont les appels vocaux de base PSTN/RNIS basés sur speech/3. 1 kHz audio bearer service et les appels RNIS de données de base basés sur 64 kbits/s unrestricted bearer service. Il est noté page 14 du BRIO1 pour 1998 et page 14 du BRIO2 pour 1998 que « le fonctionnement adéquat des services supplémentaires CLIP/CLIR (identification de la ligne appelante) dépend de la disponibilité de la CLI et du statut des paramètres pertinents qui doivent être transmis dans le protocole de signalisation en indiquant si la CLI peut être présentée à l'utilisateur final appelé. »

Belgacom propose une architecture d'interconnexion qui divise la Belgique en 10 zones d'accès pour lesquelles il propose 1 ou 2 points d'accès (voir figure 1). Ces zones se constituent d'une ou plusieurs zones (téléphoniques) géographiques adjacentes. Dans le cas de BRIO1, il est proposé également en plus des points d'accès tels qu'on vient de les définir, des points d'accès local qui permettent d'accéder au groupe d'utilisateurs reliés directement au "local area gateway exchange".

³⁴¹ Ceci en vue de favoriser l'émergence de nouveaux réseaux

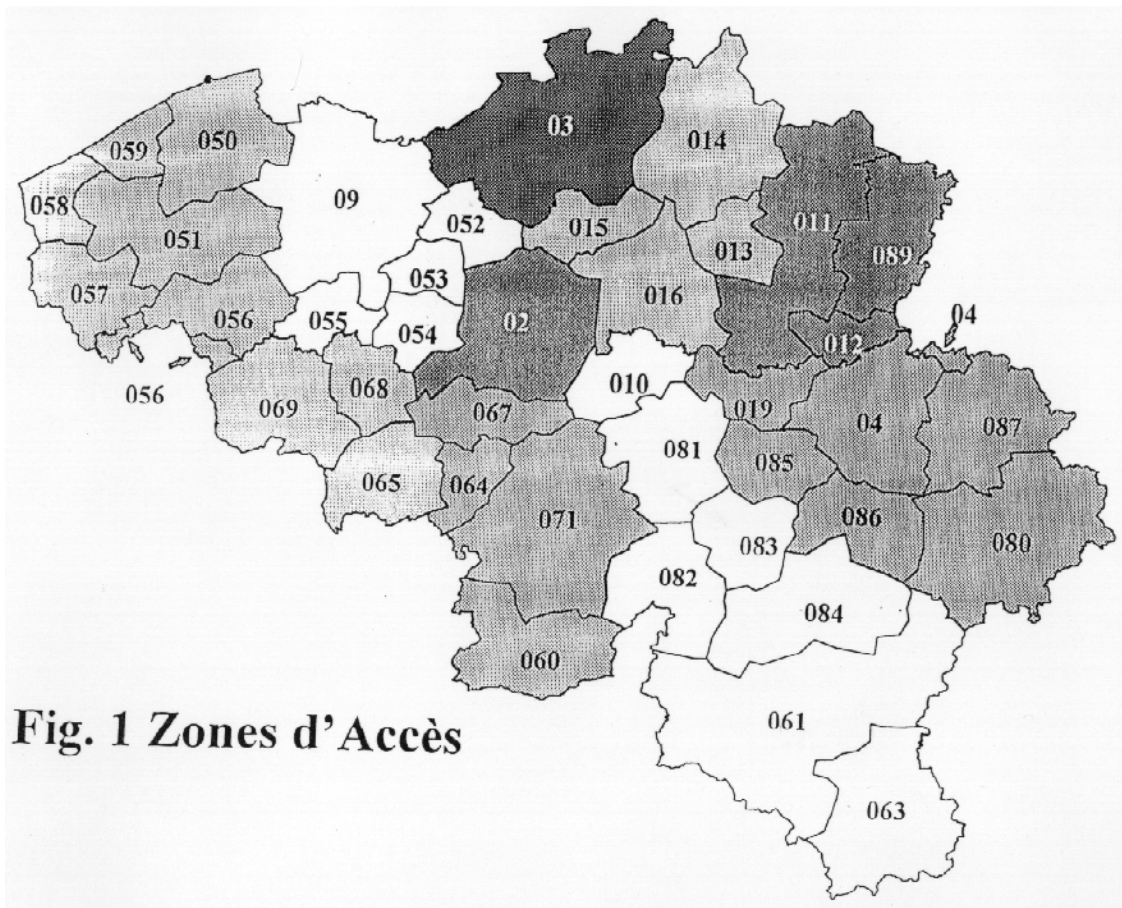


Fig. 1 Zones d'Accès

La grille tarifaire³⁴² proposée par Belgacom distingue des tarifs différents pour chaque type de services d'interconnexion (service de terminating access, service de collecting access, service de liaison d'interconnexion) ainsi que pour l'accès à un point d'accès et l'introduction d'un carrier selection code dans l'équipement de commutation de Belgacom.

Pour chaque service d'interconnexion, Belgacom propose en plus du tarif fixe (set-up) deux types de tarifs : les tarifs pendant la période de pointe et les tarifs en dehors de cette période.

Pour le service de "terminating access", il propose, dans le cas de BRIO1, 3 types de tarifs pour chaque période : le tarif local³⁴³, intra-zonal et extra-zonal et dans le cas de BRIO2, 2 types de tarifs pour chaque période : le tarif intra-zonal et le tarif extra-zonal.

Pour le service de "collecting access", il propose, dans le cas de BRIO 1, 2 types de tarifs pour chaque période : le tarif local et le tarif intra-zonal, et dans le cas de BRIO2, 1 seul type de tarif, le tarif intra-zonal.

En ce qui concerne le service de liaison d'accès proposé aux opérateurs détenant un réseau (BRIO1), Belgacom propose la grille tarifaire suivante :

- le service de liaison d'interconnexion "customer-sited" (cas où la liaison d'interconnexion est fournie dans son entièreté par Belgacom)
 - point d'accès situés dans la même zone téléphonique
 - point d'accès situés dans la même zone d'accès mais dans des zones téléphoniques différentes

³⁴² Il s'agit des tarifs à payer par l'opérateur interconnecté à Belgacom concernant les services d'interconnexion que ce dernier offre

³⁴³ En effet, Belgacom offre aux opérateurs de réseaux (BRIO1) la possibilité d'une interconnexion locale avec des commutateurs locaux. Cette opération permet d'avoir accès à une zone géographique limitée afin d'acheminer de cette manière des communications à des coûts d'interconnexion plus bas. Cette possibilité ne se retrouve pas dans BRIO2.

- point d'accès situés dans des zones d'accès différentes
- le service de liaison d'interconnexion "in-span" (cas où Belgacom et l'opérateur fournissent leur propre partie de la liaison d'interconnexion et où la distance entre le trou d'homme et le point d'introduction dans l'immeuble de Belgacom ne dépasse pas 50m)
 - cas où le nombre total de liaisons 2Mbit/s est compris entre 1 et 21
 - cas où le nombre total de liaisons 2Mbit/s est compris entre 22 et 42
 - cas où le nombre total de liaisons 2Mbit/s est compris entre 43 et 63
- le service de liaison d'interconnexion "Belgacom-sited" (cas où l'entièreté de la liaison d'interconnexion est fournie par l'opérateur : les conditions financières proposées par Belgacom pour ce service ne sont pas encore déterminées, elle devait être élaborée pour le 15 novembre 1997)
- le service de liaison d'interconnexion "mid-span" (cas où la liaison d'interconnexion est fournie en partie par l'opérateur et en partie par Belgacom et où le point d'interconnexion se trouve à un endroit convenu entre les parties). Dans ce cas, les conditions tarifaires se déterminent au cas par cas et ne font pas partie de l'offre de référence de Belgacom.

En ce qui concerne la grille tarifaire du service de liaison d'interconnexion offert aux opérateurs ne possédant pas un réseau (BRIO2), Belgacom propose le tarif du service de liaison d'interconnexion "customer sited" en établissant des tarifs différents suivants les catégories suivantes :

- point d'accès situés dans la même zone téléphonique
- point d'accès situés dans la même zone d'accès mais dans des zones téléphoniques différentes
- point d'accès situés dans des zones d'accès différentes

Belgacom propose en outre dans son offre d'interconnexion de référence des tarifs concernant l'accès à un point d'accès et l'introduction du "carrier selection code" dans l'équipement de commutation de Belgacom.

b. Les offres de référence d'interconnexion de Belgacom pour l'année 1999

L'IBPT a approuvé le 11 novembre 1998 deux versions de l'offre de référence d'interconnexion de Belgacom pour l'année civile 1999 : BRIO 1 et BRIO 2. BRIO 1 s'adresse aux opérateurs de réseaux publics alors que BRIO 2 concerne les opérateurs de téléphonie vocale publique.

Ces deux offres contiennent des différences importantes par rapport aux offres de 1998. En voici les principales :

- le champ d'application des BRIOs a été étendu à deux nouveaux services (voir page 4 du BRIO 1 et page 3 du BRIO 2) :
 - le service d'accès aux numéros 0800 (qui permet aux utilisateurs finals de Belgacom de joindre des services de libre appel fournis par l'opérateur)
 - le service d'interconnexion de transport³⁴⁴ (qui permet l'établissement des lignes louées entre deux points de terminaison fixes situés respectivement dans le réseau de l'opérateur et dans le réseau de Belgacom)
- concernant le service de "collecting access", Belgacom s'engage à transporter gratuitement les appels aux services de secours et signale qu'il adaptera progressivement ses commutateurs³⁴⁵ pour transporter lui-même les appels "locaux" vers la destination requise³⁴⁶ (voir page 17 du BRIO 1 et page 14-15 du BRIO 12).

³⁴⁴ Uniquement pour le BRIO 1

³⁴⁵ Dans le cas des commutateurs où l'adaptation n'a pas encore été introduite, la procédure d'annonce déjà prévue par les BRIOs pour l'année 1998 reste d'application.

³⁴⁶ dans ce cas, Belgacom facturera l'utilisateur final appelant

- il est indiqué page 19 du BRIO 1 et page 17 du BRIO 2 que les appels générés sur le réseau de Belgacom et remis au point d'accès de l'opérateur incluront le CLI à remettre au réseau de l'opérateur.
- Belgacom indique page 25 de son BRIO 1 et page 20 de son BRIO 2 qu'il est en train de considérer le développement du "service level agreements" couvrant en particulier les aspects qualité de la fourniture de certains services d'interconnexion (mise en application prévue au plus tard le 01/07/1999)
- au niveau des tarifs, deux nouvelles catégories de tarifs ont été introduites :
 - tarifs relatifs au service d'accès aux numéros 0800 de l'opérateur (intra-zonal et extra-zonal)³⁴⁷
 - charges des "half-links Belgacom"³⁴⁸
- les tarifs concernant les tarifs d'interconnexion Belgacom-sited sont davantage détaillés (coûts d'installation uniques et coûts annuels). Une procédure visant au partage de ces coûts entre les différents opérateurs demandant la colocation est spécifiée.³⁴⁹

6.1.7. Les dispositions générales concernant les tarifs d'interconnexion

L'article 109ter §4 1^{er} alinéa de la loi du 21 mars 1991 indique que les tarifs d'interconnexion de tout organisme puissant sur le marché des réseaux publics de télécommunications ou de la téléphonie vocale doivent être orientés vers les coûts. Il indique en outre que c'est à l'IBPT de vérifier que ce principe est respecté.

Il est de plus indiqué à l'article 106 de la loi du 21 mars 1991 que les organismes puissants sont tenus de respecter le principe de l'orientation en fonction des coûts en ce qui concerne notamment le service d'interconnexion. Il n'est pas spécifié à cet article les marchés concernés par l'évaluation du caractère puissant. L'article 106 de la loi du 21 mars 1991 est donc plus large en ce sens que l'article 109ter de la loi du 21 mars 1991 qui règle le cas spécifique de l'interconnexion.

Le projet d'arrêté royal modifiant la loi du 21 mars 1991 modifie³⁵⁰ en son article 9 point E l'article 109ter §4 1^{er} alinéa de la loi du 21 mars 1991 en stipulant que les organismes puissants sur le marché des réseaux publics fixes de télécommunications ou des services de lignes louées ainsi que les opérateurs de réseaux publics de téléphonie mobile puissants sur le marché de l'interconnexion et les fournisseurs de services publics de téléphonie mobile puissants sur le marché de l'interconnexion sont tenus d'orienter leurs tarifs d'interconnexion en fonction des coûts. L'IBPT est chargée de vérifier le respect de ce principe.

6.1.8. Les dispositions relatives à la comptabilité des services d'interconnexion

L'article 109ter §7 de la loi du 21 mars 1991 indique que les opérateurs de réseaux publics téléphoniques fixes et les fournisseurs du service de lignes louées qui sont qualifiés de puissants doivent tenir une comptabilité séparée en ce qui concerne leurs activités d'interconnexion. En cela, il spécifie le principe général déjà exposé par l'article 109 de la loi du 21 mars 1991.

³⁴⁷ Voir page 34 du BRIO 1 et page 27 du BRIO 2

³⁴⁸ = Capacité de transmission fournie par Belgacom dans le cadre du service d'interconnexion de transport, voir page 41-43 du BRIO 1

³⁴⁹ Voir page 36-41 du BRIO 1

³⁵⁰ L'article 9 point D du projet d'arrêté royal abroge les deux dernières phrases de l'alinéa 1 de l'article 109ter §4

6.1.9. Le rôle de l'IBPT en tant qu'autorité réglementaire nationale en matière d'interconnexion

a. Son rôle en général

Les rôles suivants ont été octroyés à l'IBPT en matière d'interconnexion :

- L'IBPT peut limiter à titre temporaire et au cas par cas l'obligation de négocier l'interconnexion lorsque l'interconnexion demandée peut être remplacée par des solutions techniquement, financièrement et commercialement viables et si l'interconnexion demandée ne convient pas aux ressources disponibles pour répondre à la demande (article 109^{ter} §2 3^{ème} alinéa de la loi du 21 mars 1991). Jusqu'à présent, cette possibilité n'a pas été utilisée par l'IBPT.
- L'IBPT analyse, fait part de ses remarques et modifications éventuelles, et approuve l'offre de référence d'interconnexion. Elle veille en particulier à ce que l'offre de référence soit suffisamment dégroupée et précise quelles sont les conditions et dans quelle mesure celles-ci peuvent varier en fonction de la catégorie à laquelle appartient le demandeur (article 109^{ter} §4 de la loi du 21 mars 1991 et article 15, 16, 17 et 18 du projet d'arrêté concernant les négociations d'interconnexion).
- L'IBPT vérifie si les tarifs d'interconnexion des organismes visés par l'article 109^{ter} §4 1^{er} alinéa de la loi du 21 mars 1991 tel qu'il sera modifié par l'article 9 du projet d'arrêté royal modifiant la loi du 21 mars 1991 sont orientés vers les coûts.
- L'IBPT peut imposer une interconnexion à des fournisseurs de réseaux publics de télécommunications ou des services de télécommunications offerts au public si cette interconnexion est indispensable aux utilisateurs. Elle fixe alors les conditions d'interconnexion (article 109^{ter} §4 6^{ème} alinéa de la loi du 21 mars 1991).
- L'IBPT peut exiger la modification des accords d'interconnexion pour des raisons d'égalité vis à vis de la concurrence ou d'interopérabilité. Elle fixe alors le délai de cette modification et approuve le nouvel accord (article 109^{ter} §5 de la loi du 21 mars 1991). Cet article ne prévoit pas la possibilité d'imposer un accord d'initiative.
- L'IBPT vérifie le respect du principe de la comptabilité séparée pour les services d'interconnexion par les organismes visés par la loi (article 109^{ter} §7 de la loi du 21 mars 1991).
- L'IBPT peut mettre à disposition des parties intéressées les accords d'interconnexion conclus par les organismes puissants (article 3 du projet d'arrêté royal concernant les négociations d'interconnexion).
- L'IBPT peut mettre à disposition des parties intéressées les tarifs d'interconnexion, les conditions d'interconnexion et les contributions aux service universel (article 3 du projet d'arrêté royal concernant les négociations d'interconnexion).

b. Son rôle en matière de règlement des litiges en matière d'interconnexion : rôle de la Chambre pour l'interconnexion, l'accès spécial et les utilisations partagées³⁵¹

Le régime de la Chambre est fixé à l'article 79^{ter} de la loi du 21 mars 1991. Il sera davantage précisé par certains articles du projet d'arrêté royal concernant les négociations d'interconnexion.

A noter également que les compétences de la Chambre seront normalement étendues par rapport à celles qui lui avaient été octroyées par l'article 79^{ter}. En effet, un projet d'arrêté royal modifiant la loi du 21 mars 1991 étendra ses compétences aux litiges en matière de lignes louées³⁵².

³⁵¹ Voir aussi chapitre 10, recours et résolution des litiges

³⁵² Voir chapitre sur les lignes louées

Enfin, notons aussi que l'article 79^{ter} §1 de la loi du 21 mars 1991 prévoit un arrêté royal fixant le fonctionnement ainsi que la procédure de la Chambre (projet d'arrêté royal concernant la chambre pour l'interconnexion). Cet arrêté est actuellement à l'état de projet.

En matière de litige, la Chambre intervient en cas de demande d'une des parties (celles-ci doivent alors lui adresser une demande par lettre recommandée avec accusé de réception³⁵³). Elle prend des mesures afin de régler le litige dans les 6 mois. Elle rend une décision administrative motivée en tenant compte d'un certain nombre d'éléments énumérés à l'article 79^{ter} §3 de la loi du 21 mars 1991³⁵⁴ dont l'intérêt des utilisateurs et la structure non faussée du marché. Un avis annonçant qu'une décision a été rendue est publié au moniteur belge par l'IBPT³⁵⁵. Notons qu'en cas d'atteinte grave aux "règles régissant le secteur des télécommunications", elle peut ordonner des mesures conservatoires³⁵⁶. Il s'agit cependant d'une mesure prise lorsqu'une procédure est route à la demande des parties.

Voici un exemple concernant l'intervention de la Chambre: l'article 6 §3 de l'arrêté royal relatif aux conditions d'établissement et de l'exploitation de réseaux publics de télécommunications du 22 juin 1998, prévoit que si un opérateur informe l'IBPT d'une atteinte au bon fonctionnement du réseau ou au respect des exigences essentielles, la Chambre prend une décision administrative motivée (susceptible de recours au Conseil d'Etat) dans les cinq jours ouvrables et autorise, si nécessaire, la suspension de l'interconnexion après consultation du tiers concerné³⁵⁷.

La Chambre peut en outre intervenir dans le cas où les parties (ensemble ou séparément) lui demandent d'intervenir

- si elles ne sont pas parvenues à un accord à l'expiration du délai des 6 mois de base
- si après 3 mois de négociations, les parties ne progressent pas de manière suffisante
- dans le cas où une partie refuse d'engager la négociation

La partie à qui l'interconnexion a été demandée doit alors fournir à la Chambre une offre d'interconnexion qui servira comme base à la discussion (voir article 13 du projet d'arrêté royal concernant les négociations d'interconnexion). La Chambre peut conférer le statut d'accord d'interconnexion à cette offre, en la modifiant ou non. Cet accord provisoire reste en vigueur jusqu'à la signature par les parties d'un accord d'interconnexion définitif.

Si les parties n'arrivent pas à un accord après les 6 mois de base et à défaut d'un accord sur la prorogation du délai de négociation, c'est à la Chambre de proroger le délai à la demande d'une ou de l'ensemble des parties.

c. Le rôle du Conseil de la Concurrence

De plus, l'interconnexion peut soulever un problème d'abus de position dominante ou d'accords entre entreprises falsifiant la concurrence. Ces cas peuvent tomber sous la compétence du Conseil de la concurrence instauré par la loi du 05 août 1991 relatif à la protection de la concurrence économique³⁵⁸.

³⁵³ Article 2 du projet d'arrêté royal organisant la procédure devant la Chambre pour l'interconnexion, les lignes louées, l'accès spécial et l'utilisation partagée, ainsi que le fonctionnement de celle-ci.

³⁵⁴ Il s'agit en fait de la liste de l'article 9 §5 de la directive 97/33/CE

³⁵⁵ Article 6 alinéa 2 du projet d'arrêté royal organisant la procédure devant la Chambre pour l'interconnexion, les lignes louées, l'accès spécial et l'utilisation partagée, ainsi que le fonctionnement de celle-ci.

³⁵⁶ Article 79 ^{ter} §4 de la loi du 21 mars 1991

³⁵⁷ Voir aussi article 5 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 fixant le cahier des charges pour le service de téléphonie vocale et la procédure relative à l'attribution des autorisations individuelles, qui prévoit la même clause mais pour les opérateurs de service de téléphonie vocale

³⁵⁸ Loi du 5 août 1991 sur la protection de la concurrence économique, *Monit. Belge*, 11 octobre 1991.

La problématique de la coordination entre le Conseil de la Concurrence et l'IBPT est abordée ci-dessous dans le chapitre 10 concernant les recours et résolution de litiges.

6.2. Problèmes pratiques posés par l'application du système actuel

Nos interlocuteurs ont mentionné un certain nombre de problèmes pratiques auxquels ils sont confrontés.

6.2.1. Problèmes au niveau des tarifs d'interconnexion

La loi belge impose en son article 109^{ter} §4 alinéa 3 que l'offre de référence contient des conditions différentes selon qu'elle s'adresse à des fournisseurs de réseaux publics de télécommunications, d'autres réseaux de télécommunications, de services de téléphonie vocale et d'autres services de télécommunication. Il existe pour l'instant deux types d'offre d'interconnexion de référence, BRIO1 et BRIO2, publiées par Belgacom, seul organisme reconnu puissant en Belgique et donc tombant seul sous l'obligation de publication d'une offre d'interconnexion de référence. Actuellement, c'est à Belgacom qu'appartient l'initiative du choix des conditions et tarifs différents entre les deux offres. L'IBPT ne fait que les approuver. Certains nouveaux entrants estiment qu'il faudrait que ce soit l'IBPT qui détermine les différences autorisées en matière de conditions et tarifs entre le BRIO1 et le BRIO2. L'initiative de cela ne devrait plus être du côté de l'opérateur puissant.

Belgacom offre depuis début 98 à ses abonnés au service téléphonique des tarifs réduits pour un appel vers un fournisseur d'accès aux services internet, ci-après dénommé ISP, que celui-ci soit sur le réseau de Belgacom ou sur un autre réseau. Dans ce contexte, un problème est né de la relation entre la redevance téléphonique que Belgacom reçoit et la charge de terminating access qu'il doit payer si l'ISP se trouve sur un autre réseau. Supposons que le tarif téléphonique soit de 1FB par minute. Cependant, lorsque l'ISP se trouve sur un autre réseau que celui de Belgacom, Belgacom doit payer une charge d'interconnexion pour la terminaison d'appel de son utilisateur. Cette charge d'interconnexion a été négociée entre Belgacom et cet opérateur et vaut, en application du principe de réciprocité (voir infra) dans la plupart des cas le montant que Belgacom demande lui-même pour ce service (montant que l'on retrouve dans ses BRIOs). Supposons que cette charge vaut 2FB. Cela signifie donc que cet appel occasionne pour Belgacom une perte. S'il suit le principe d'orientation en fonction des coûts, il pourrait augmenter le tarif qu'il fait payer à son utilisateur lorsque ce dernier téléphone à un ISP se trouvant sur un autre réseau. Cela amène cependant à une discrimination entre ses clients pour un même type de service et tend à être une mesure anti-concurrentiel en faveur des ISP sur le réseau de Belgacom et indirectement de Belgacom lui-même. L'autre solution serait de faire en sorte que la charge d'interconnexion payée par Belgacom à l'autre opérateur pour la terminaison d'appel de ce type (appel à un ISP) soit négociée à un montant plus faible (par exemple 1FB). La charge d'interconnexion payée par Belgacom pour la terminaison d'un appel téléphonique normal sur le réseau d'un autre opérateur resterait, quant à lui, au niveau de 2FB. La justification fournie par Belgacom de l'introduction de cette différence résiderait dans le fait que pour acheminer un appel de type internet, on utilise un réseau ATM alors que pour acheminer un appel de type téléphonique normal, on utilise un réseau PSTN. De par cette différence technique, le coût de terminaison d'un appel de type internet est moindre que celui d'un appel de téléphonie normal. Ce problème fut l'objet d'une consultation à l'IBPT en mai 1998. L'IBPT a vérifié le principe de l'orientation en fonction des coûts mais n'a pas pris position pour une solution. L'IBPT est chargée de poursuivre les discussions avec Belgacom. Il semble que cette question sera normalement réglée pour le printemps 1999 au plus tard³⁵⁹.

³⁵⁹ Voir L'Echo 13/11/1998, page 9

Il existe une différence de presque 15%, dans l'offre de référence de Belgacom (que ce soit l'offre pour 1998 ou pour 1999), entre les tarifs proposés pour le service terminating access et le service collecting access. Voici à titre de comparaison le même rapport calculé dans d'autres Etats Membres.

Etat Membre	Ratio des charges collecting access et des charges terminating access
Belgique	115 %
Danemark	100 %
Finlande	97 %
France	100 %
Allemagne	100 %
Italie	100 %
Espagne	100 %
Suède	100 %
UK	108 %

Source : OVUM, avril 1998

Il apparaît donc que la différence belge soit très élevée par rapport aux autres pays. On peut y voir un écart anormal qui pourrait avoir un impact sur le niveau d'investissement pratiqué par les nouveaux entrants dans la boucle locale.

Les tarifs proposés par Belgacom dans l'offre d'interconnexion de référence de 1998 et de 1999 sont jugées très élevés. Les redevances proposées dans le BRIO99 sont plus élevées que celles proposées par le BRIO pour l'année 1998 en ce qui concerne les set-up et par contre moins élevées en ce qui concerne les tarifs relatifs à l'utilisation (tarifs à la minute).

6.2.2. Problèmes au niveau de la négociation des accords d'interconnexion

Premièrement, il a été rapporté que les nouveaux entrants ne possédant pas leur propre réseau mais désirant fournir un service de téléphonie vocale aient du mal à entamer ce que fut la procédure de négociation de l'interconnexion avec Belgacom, alors même qu'ils détiennent une licence téléphonie vocale.

Il semble qu'il y ait un problème au niveau des délais de négociation. L'offre de référence pour 1998 parle d'un délai de 5 mois, l'offre de référence pour 1999 d'un délai de 6 mois et le projet d'arrêté royal d'un délai maximum de 6 mois. Il apparaît que ces délais ne soient pas respectés en pratique par Belgacom. Ce dernier ferait preuve d'une grande lourdeur dans la négociation. A ce propos, il fut mentionné que les BRIOs pour l'année 1999 présentait une nette amélioration par rapport à ceux de 1998. Cependant, des remarques concernant son fonctionnement concret ainsi que son déroulement dans la pratique des négociations visant à le mettre en œuvre nous sont parvenues.

Il semble que dans le cadre du BRIO pour l'année 1999 surgisse un nouveau problème : celui du manque de capacité d'interconnexion qui justifierait dans le chef de Belgacom des retards de livraison du service d'interconnexion.

6.2.3. Problèmes au niveau de l'offre d'interconnexion de référence de Belgacom (autres que les problèmes liés à la tarification)

L'architecture d'interconnexion proposée par Belgacom³⁶⁰ (découpage de la Belgique en 10 zones d'accès) pose un problème lorsqu'elle est mise en relation avec la structure tarifaire que Belgacom propose à ses clients finals. Il s'agit du problème des «flying pancakes». Pour l'expliquer, prenons l'exemple suivant. Supposons que Monsieur X situé dans la zone géographique 081 appelle Monsieur Y situé dans la zone géographique contigüe 085 (voir figure 1 section 6. 1. 6). Dans le cas où cet appel est traité par Belgacom complètement (Messieurs X et Y sont sur le réseau Belgacom), Monsieur X doit payer à Belgacom un tarif de 2FB par minute en heure de pointe. Dans le cas par contre où Monsieur X se trouve sur le réseau d'un autre opérateur et qu'il téléphone à Monsieur Y situé quant à lui sur le réseau de Belgacom, cet autre opérateur doit verser à Belgacom pour le service d'interconnexion de terminaison d'appel 0. 38 (set-up) + 1. 08 FB (par minute) en heure de pointe³⁶¹. Il subit donc un coût d'interconnexion élevé lié au fait que les zones géographiques 081 et 085 appartiennent à des zones d'interconnexion différentes (le tarif d'interconnexion est donc un tarif extra-zonal). Ce tarif d'interconnexion élevé pousserait cet autre opérateur à faire payer à son client, Monsieur X, un prix plus élevé que ce que Belgacom ferait payer à ses clients pour un même service (c'est-à-dire 2FB par minute). Cependant, en vue de rester concurrentiel par rapport à Belgacom, l'autre opérateur a intérêt à faire payer à son client un prix identique ou moindre que 2 FB par minute. Cela le place dans une situation financière peu confortable et crée pour Belgacom un avantage concurrentiel.

Nous pouvons ensuite soulever le problème de la réciprocité automatique présent dans les BRIOs pour l'année 1998. En effet, il est souvent indiqué que ce soit dans le BRIO1 ou dans le BRIO2 que le service d'interconnexion offert est un service réciproque. Il paraît que dans les négociations d'interconnexion, Belgacom demanderait systématiquement cette réciprocité. De par ces clauses, Belgacom entend obtenir de l'opérateur de réseau public avec lequel il négocie l'interconnexion à lui offrir ses services d'interconnexion aux mêmes conditions que lui, Belgacom les offre. Il ne faut cependant pas perdre de vue que Belgacom est soumis à toute une série d'obligations spécifiques en raison de sa qualité de puissant. Ces clauses de réciprocité auraient pour conséquence d'imposer aux autres opérateurs les mêmes obligations que celles que Belgacom doit respecter en tant que puissant. Ce problème de la réciprocité automatique disparaît dans le cadre des BRIOs pour l'année 1999. En effet, les dispositions concernant la réciprocité y sont indiquées en italique souligné de manière à bien montrer que ce ne sont là que "des informations concernant les principes que Belgacom suit lors des négociations" et que l'IBPT "ne s'est pas prononcé sur le contenu de ces principes et sur leur compatibilité avec le cadre réglementaire belge"³⁶².

Un des services offerts par Belgacom dans ses offres d'interconnexion de référence est le service du "collecting access". Il est indiqué page 13 du BRIO1 et page 13 du BRIO2 pour l'année 1998 que ce service du collecting access n'est pas disponible pour les appels à des destinations pour lesquelles le numéro composé se trouve dans la même zone téléphonique que la zone dans laquelle se trouve l'utilisateur final de Belgacom. Dans ce cas, l'utilisateur reçoit un message approprié fourni par Belgacom. Ce message indique à l'utilisateur que cet appel n'est pas autorisé. La manière dont cette mesure et ce message sont appliqués pose un problème aux opérateurs concernés. En effet, cela empêche un autre opérateur que Belgacom d'entrer sur un segment de marché (traitement via un carrier selection code des appels locaux) et en outre le message fourni indique clairement à l'utilisateur qu'il doit utiliser Belgacom pour certains types d'appel. Cela peut le décourager à utiliser le réseau d'un autre opérateur,

³⁶⁰ Voir page 9 du BRIO1 et du BRIO2 pour 1998

³⁶¹ Tarifs du BRIO pour 1998 (Tarifs pour 1999 : 0,418 (set-up) + 0,894 (par minute))

³⁶² Voir page 4 du BRIO 1 pour l'année 1999 et page 3 du BRIO 2 pour l'année 1999.

sachant en effet que de toute façon pour les appels locaux, il doit utiliser le réseau de Belgacom. Les BRIOs pour l'année 1999³⁶³ indique cependant que Belgacom s'engage à adapter progressivement ses commutateurs pour transporter lui-même ces appels "locaux" vers la destination requise. Dans ce cas, Belgacom facturera l'utilisateur final appelant. Cette adaptation des commutateurs est planifiée se terminer le 01 avril 1999. Pour les commutateurs pour lesquels cette adaptation n'a pas encore été introduite, la procédure d'annonce élaborée dans le cadre des BRIOs pour l'année 1998 sera appliquée.

Dans le même ordre d'idée, certains de nos interlocuteurs se sont plaints du fait que les BRIOs pour l'année 1998 (page 13 du BRIO1 et page 13 du BRIO2) interdisent également que le service de collecting access soit accessible en ce qui concerne les numéros non géographiques. Cela exclut les numéros mobiles, de secours, les numéros 0800 ou de marketing (0900/077). Un utilisateur final sur le réseau de Belgacom ne peut donc utiliser le réseau d'un autre opérateur pour appeler un numéro mobile, de secours et de marketing. Cette disposition risque à nouveau d'avoir pour conséquence d'empêcher un autre opérateur d'entrer sur certains segments de marché. Cela risque en outre de restreindre le développement de la concurrence entre les infrastructures fixes et mobiles vu que le carrier sélection code apparaît actuellement comme le seul moyen pour que cette concurrence se développe³⁶⁴. Les BRIOs pour l'année 1999 prévoient deux changements par rapport à cela. D'une part, les BRIOs pour l'année 1999 prévoient que les appels vers les services de secours composés avec un carrier selection code sont transportés gratuitement par Belgacom lui-même vers la destination requise³⁶⁵. D'autre part, les BRIOs pour l'année 1999 offrent un nouveau service d'interconnexion : le service d'accès aux numéros 0800 d'un autre opérateur. Par contre, le service d'accès aux numéros 0900/077 et aux numéros mobiles n'est pas inclus dans les BRIOs pour l'année 1999. Belgacom s'est cependant engagé à revoir les tarifs des services 0900/077 à la baisse³⁶⁶.

Un autre point a été soulevé concernant les BRIOs : il s'agit du problème administratif des consultations publiques menées par l'IBPT avant l'approbation des BRIOS. Nos interlocuteurs ont exprimé des plaintes par rapport à l'organisation pratique de la consultation. En particulier, il apparaît que dans le cadre des BRIOs 1998, de nouveaux éléments dont on n'avait pas discutés lors des consultations aient été ajoutés sans demander l'avis des opérateurs. De plus, actuellement, rien ne garantit aux nouveaux entrants que ces consultations soient automatiques (la loi dit : « l'IBPT peut organiser des consultations publiques »). Au niveau de la procédure de consultation des BRIOs pour l'année 1999, nous constatons que par rapport au projet de BRIO pour l'année 1999 remis par Belgacom à l'IBPT au mois de septembre, il y a eu besoin de faire des fortes améliorations et ce besoin fut perçu par les nouveaux entrants comme un problème sérieux car cela les obligeait à immobiliser pendant plusieurs mois des ressources juridiques afin de contrer la proposition de Belgacom. Parmi les retours en arrière, on peut mentionner d'une part la suppression de tarifs spécifiques concernant le service de terminaison d'accès des appels internationaux et le retour à un délai de 9 mois à 12 mois dans lequel Belgacom doit prévenir les nouveaux entrants d'une modification de l'organisation des zones d'interconnexion.

6.2.4. Problèmes au niveau du rôle de l'autorité réglementaire nationale

Un des problèmes très importants concernant l'exercice des compétences de l'autorité réglementaire nationale réside dans le fait que la Chambre créée par l'article 79^{er} de la loi et dont la rôle consiste entre

³⁶³ Voir page 17 du BRIO 1 pour l'année 1999 et page 15 du BRIO 2 pour l'année 1999

³⁶⁴ Le développement de nouvelles infrastructures mobiles n'étant pas encore suffisamment loin que pour rivaliser avec le réseau fixe de Belgacom.

³⁶⁵ Voir page 17 du BRIO 1 pour l'année 1999 et page 14 du BRIO 2 pour l'année 1999

³⁶⁶ Voir L'Echo du 13/11/1998, page 9

autres à gérer les litiges relatifs à l'interconnexion ne soit pas encore opérationnel. L'arrêté royal relatif aux modalités de fonctionnement de la Chambre est toujours à l'état de projet ce qui bloque pour l'instant l'opérationnalité de la Chambre. Les nouveaux entrants ne peuvent donc actuellement en Belgique entamer une procédure de recours devant un organisme spécialisé.

6.3. Appréciation juridique

6.3.1. Appréciation juridique des problèmes pratiques

Cette section 6. 3. 1. suit l'ordre des problèmes pratiques exposés dans la section 6. 2. .

a. Appréciation juridique des problèmes pratiques au niveau des tarifs

La loi du 21 mars 1991 prévoit en son article 109^{ter} §4 alinéa 4 que « l'Institut précise quelles sont les conditions et dans quelle mesure celles-ci peuvent varier en fonction de la catégorie à laquelle appartient le demandeur d'interconnexion ». Ce rôle actif de l'IBPT, qui lui est octroyé de par la loi, ne semble pas se retrouver en pratique. De plus, le principe selon lequel les autorités réglementaires nationales « veillent à ce que ces différences ne conduisent pas à des distorsions en matière de concurrence,... » (article 7. 3. alinéa 2 de la directive 97/33/CE) n'est pas repris par l'article 109^{ter} de la loi du 21 mars 1991.

En ce qui concerne le problème concernant les ISP, la situation actuelle dans laquelle Belgacom fait un déficit sur l'appel à un ISP sur un autre réseau que le sien (tarif téléphonique réduit d'une part et charge de terminaison d'accès non spécifique à cet appel d'autre part), paraît plutôt soulever un problème de stratégie commerciale qu'un problème de transposition, étant entendu que de la part de Belgacom, le principe d'orientation en fonction des coûts, qui s'applique à lui, doit être respecté. La question pourrait être résolue en agissant soit sur les tarifs téléphoniques ISP soit sur la charge de terminating access à payer par Belgacom qui serait en fait réduite si l'appel va vers un ISP. L'action sur les tarifs téléphoniques ISP s'appuierait, en application de l'article 17. 2. de la directive 98/10/CE³⁶⁷ et tout en respectant l'article 17. 3. de la directive 98/10/CE, sur la démonstration de coûts différents d'un appel vers un ISP sur son réseau et d'un appel vers un ISP sur le réseau d'un autre opérateur. Procéder de la sorte aurait une incidence grave pour la compétitivité des ISP qui se trouvent sur le réseau d'un autre opérateur et indirectement pour cet opérateur. Une autre possibilité serait la réduction de la charge de terminating access à payer par Belgacom. Cette solution a été proposée par Belgacom et constitue un bel exemple pratique de la réciprocité en ce sens qu'une réduction de la charge de terminating access dans le BRIO (c'est-à-dire frais à payer à Belgacom) ne devrait en principe pas avoir d'incidence sur la charge de terminating access que Belgacom aurait à payer aux autres opérateurs. De plus, une argumentation se basant sur les coûts différents d'un appel vers un ISP et vers un abonné « normal » devrait en principe porter à faux vu que les autres opérateurs que Belgacom, actuellement non encore désignés comme puissants ne sont pas soumis à l'obligation d'orientation en fonction des coûts prévus à l'article 7. 2. de la directive 97/33/CE. Si un accord ne peut être obtenu, ce problème risque de donner lieu à une résolution de litige auprès de la Chambre qui devra statuer en se basant sur l'article 9. 5. de la directive 97/33/CE et en tenant compte en particulier de la promotion de la concurrence.

La différence de presque 15 % entre les tarifs concernant le service de terminating access et le service de collecting access doit pouvoir se justifier sur base du principe de l'orientation en fonction des coûts. Le fait que la Belgique soit dans une situation si éloignée par rapport aux autres Etats Membres est peut-être

³⁶⁷ Directive 98/10/CE du Parlement Européen et du Conseil du 26 février 1998 concernant l'application de la fourniture d'un réseau ouvert (ONP) à la téléphonie vocale et l'établissement d'un service universel des télécommunications dans un environnement concurrentiel, JOCE, n°L 101/24 du 01.04.1998

un symptôme que ce principe ne serait pas respecté et que cette différence ne serait en fait rien d'autre qu'une charge de contribution au déficit d'accès déguisée.

Les tarifs proposés dans les BRIOs de 1998 et dans les BRIOs de 1999 sont plus élevés que les tarifs de référence (tarifs de meilleure pratique actuelle) proposés par la Commission dans sa recommandation 98/195/CE partie 1³⁶⁸ et dans la modification du 29 juillet 1998 de la recommandation 98/195/CE partie 1 (voir tableau ci-après). La Commission recommande en outre que l'autorité réglementaire nationale demande la justification intégrale des redevances et, si nécessaire, exige des modifications rétroactives (article 7. 2. de la directive 97/33/CE).

Redevance d'interconnexion par minute sur la base d'une durée d'appel de 3 minutes au 31/05/98 (écus/100) ³⁶⁹ Source : BRIO 1 pour 1998	Local	Transit simple (intra-zonal)	Transit double (extra-zonal)
Belgique	1. 11	2. 10	2. 94

Redevance d'interconnexion par minute sur la base d'une durée d'appel de 3 minutes au 01/01/99 (écus/100) ³⁷⁰ Source : BRIO 1 pour 1999	Local	Transit simple (intra-zonal)	Transit double (extra-zonal)
Belgique	1. 04	1. 77	2. 52

b. Appréciation juridique des problèmes pratiques au niveau de la négociation des accords d'interconnexion

Le problème relatif à l'impossibilité pour les nouveaux entrants d'entamer la procédure de négociation avec Belgacom peut être relié au fait qu'actuellement le projet d'arrêté royal concernant les négociations d'interconnexion n'est pas encore adopté. De plus, « la Chambre » n'est pas encore opérationnelle (voir cependant *infra*) et que par conséquent, les nouveaux entrants se trouvent démunis par rapport à l'organisme puissant. En outre, un tel refus non justifié de la part de Belgacom pourrait, en cas de preuve, être constitutif de non respect de l'article 109^{ter} §3 alinéa 1 de la loi du 21 mars 1991, et partant de non respect de l'article 4. 2. de la directive 97/33/CE.

Le problème relatif au non-respect du délai de négociation par Belgacom peut également être lié au fait que l'arrêté royal concernant les négociations d'interconnexion qui fixe des délais et des procédures en la matière (et qui de ce fait transpose la possibilité prévue à l'article 9. 3. alinéa 3 de la directive 97/33/CE) n'a pas encore été adopté. Il semble cependant que l'IBPT ait récemment envoyé une lettre assez dure à Belgacom afin qu'il raccourcisse le délai de négociation. De plus, d'après le point 95 de la Communication de la Commission relative à l'application des règles de concurrence aux accords d'accès dans le secteur des télécommunications³⁷¹, « les opérateurs de télécommunications qui occupent une

³⁶⁸ Selon l'article 189 du Traité CE « les recommandations ... ne lient pas ». Cependant, les tribunaux nationaux doivent, d'après la jurisprudence de la Cour de Justice, tenir compte des recommandations lors de l'interprétation des dispositions de droit (voir G. Schmidt, « Gemeinsame Vorschriften für mehrere Organe », in von der Groeben, Thiesing, Ehlermann (Hsg), *Kommentar zum EU-/EG- Vertrag*, Baden-Baden, Nomos, Verlagsgesellschaft, fünfte neubearbeitete Auflage, 1997, 4/1059 ff.. Elle se réfère à C.J.C.E. (aff. C-322/88), Grimaldi/Fonds des Mutualités Professionnelles, Rec. 1989, 4407

³⁶⁹ taux de change utilisé : 1FB = 41 ECUS

³⁷⁰ taux de change utilisé : 1FB = 41 ECUS

³⁷¹ JOCE, C 265/2, 22.08.1998

position dominante, ont l'obligation de traiter les demandes d'accès de manière efficace: des retards indus et inexplicables ou injustifiés dans la réponse à une demande d'accès peuvent constituer un abus». Avant de conclure à un tel abus, des vérifications concrètes et très complexes sont cependant nécessaires³⁷².

En ce qui concerne l'éventuel problème futur de capacité soulevé par certains nouveaux entrants, on peut soulever que d'après l'article 4. 2. de la directive 97/33/CE transposé en droit belge par l'article 109^{ter} §3, al. 1, le principe est l'obligation faite aux organismes puissants visés par ces dispositions, de « répondre de manière non discriminatoire à toutes les demandes raisonnables d'interconnexion ». Dans ce contexte, seule une demande non raisonnable pourra être refusée. En cas de litige, l'autorité réglementaire devra statuer. Elle tiendra compte dans sa décision des considérations listées à l'article 79^{ter} §3 de la loi du 21 mars 1991³⁷³.

c. Appréciation juridique des problèmes pratiques au niveau de l'offre d'interconnexion de référence de Belgacom (autres que les problèmes liés à la tarification)

Le problème des « flying pancakes » risque éventuellement de poser un problème au regard du droit de la concurrence.

Le problème de la réciprocité automatique des BRIOs risquerait de poser un problème au regard du principe selon lequel Belgacom doit respecter certaines obligations en qualité de puissant, notamment en matière d'orientation en fonction des coûts, alors que les autres opérateurs en Belgique ne sont pas encore soumis à l'heure actuelle à ces obligations pour ne pas avoir été désignés comme puissants.

La disposition des BRIOs empêchant le traitement des appels locaux via un carrier selection code ainsi que le message d'erreur fourni par Belgacom aux utilisateurs pourraient être considérés comme étant discriminatoires³⁷⁴.

La disposition des BRIOs empêchant le traitement des appels vers des numéros mobiles, de secours ou de marketing pourrait être considérée comme étant discriminatoire³⁷⁵, si elle ne se base sur aucune justification objective.

Le problème liés aux consultations publiques des BRIOS – pas automatiques, mal organisées,...- risque de méconnaître le principe de transparence.

³⁷² *Ibidem*.

³⁷³ D'autre part, on pourrait soulever qu'il est prévu dans l'article 4.1. de la directive 97/33/CE et transposé à l'article 109^{ter} §2 al.3 que l'ARN peut décider de limiter à titre temporaire l'obligation de négocier l'interconnexion aux motifs que l'interconnexion demandée est inadéquate eu égard aux ressources disponibles pour répondre à la demande. On pourrait donc se dire que si face à un problème de capacité, un opérateur tenu de négocier en vertu de l'article 109^{ter} §2 de la loi du 21 mars 1991 n'obtient de l'IBPT la suspension temporaire de son obligation et qu'il décide malgré tout de ne pas négocier l'interconnexion dans les délais légaux, alors son attitude est contraire à l'article 109^{ter} §2 alinéa 1 de la loi du 21 mars 1991 et à l'article 4.1. alinéa 1 de la directive 97/33/CE.

³⁷⁴ Voir aussi chapitre 8 sur la numérotation

³⁷⁵ Voir aussi chapitre 8 sur la numérotation

d. Appréciation juridique des problèmes pratiques au niveau du rôle de l'autorité réglementaire nationale

- Le caractère actuellement non opérationnel de « la Chambre » peut être considéré comme engendrant une non-transposition de l'article 9. 5. de la directive 97/33/CE qui prévoit le rôle de l'autorité réglementaire nationale en matière de litiges relatifs à l'interconnexion. Il paraît cependant que l'Institut soit prêt de la faire fonctionner sur base de la théorie du fonctionnaire de fait³⁷⁶.

³⁷⁶ Rappelons aussi la possibilité de saisir l'IBPT sur base de l'article 75 §8 de la loi du 21 mars 1991 en conciliation, saisie qui pourra d'ailleurs servir d'argument lors d'une action devant le président du tribunal de commerce (voir chapitre 5 relatif aux lignes louées et chapitre 10 relatif aux recours et litiges).

6.3.2. Autres problèmes juridiques

a. Problèmes au niveau des destinataires de certaines obligations

Des problèmes de formulation de la loi se posent quant aux destinataires des obligations en matière d'interconnexion. D'une part, lorsque la directive 97/33/CE dans son article 4. 2. parle de réseaux publics de télécommunications tels que visés à l'annexe 1, elle envisage certaines catégories de réseaux publics et services publics de télécommunications, à savoir ceux de l'annexe 1. Par contre, la loi parle, dans son article 109ter actuel et tel qu'il sera modifié par le projet d'arrêté royal, de réseaux publics de télécommunications sans davantage spécifier: elle étend donc le champ d'application des obligations prévu par l'article 4. 2. de la directive 97/33/CE. D'autre part, un problème se pose également à propos de la notion de service de téléphonie vocale. En effet, en vertu de la réglementation communautaire, les obligations en matière d'interconnexion s'appliquent soit au service de téléphonie vocale fixe et mobile soit au seul service de téléphonie vocale fixe. Le texte de l'article 109ter (aussi bien dans sa version actuelle que dans sa version « future ») ne permet pas de suivre ces distinctions vu qu'il n'apparaît pas clairement si le service de téléphonie vocale visé par cet article comprend seulement la variante fixe ou également la variante mobile. En effet, la nouvelle version du §3 al. 2 de l'article 109ter parle de service de téléphonie vocale fixe ou mobile. Or, à l'article 109ter §4 al. 1, on ne parle que du service de téléphonie vocale dans un hypothèse où il ne peut s'agir, si on veut être conforme à la directive 97/33/CE, que du service de téléphonie vocale fixe. Par contre, à l'article 109ter §3 al. 1, on parle également du service de téléphonie vocale, cette fois-ci cependant, ce concept peut inclure à la fois la variante fixe et mobile.

Le projet d'arrêté royal concernant les négociations d'interconnexion impose en son article 4 que tous les organismes puissants doivent respecter le principe de non-discrimination. La directive 97/33/CE impose le respect de ce principe (article 6. a.) uniquement pour l'interconnexion aux réseaux publics de télécommunications et aux services de télécommunications accessibles au public figurant dans son annexe 1 et fournis par des organismes puissants. Notons également que l'article 6. a. parle de conditions équivalentes alors que l'article 4 du projet d'arrêté royal concernant les négociations d'interconnexion ne parle que de services semblables ce qui laisse une plus grande marge de manœuvre aux organismes concernés par l'obligation.

Cette remarque tient également pour l'obligation de rendre disponible sur demande toutes les informations et spécifications nécessaires pour les organismes qui envisagent l'interconnexion. La directive impose cette obligation (article 6. b) pour l'interconnexion aux réseaux publics de télécommunications et aux services de télécommunications accessibles au public figurant dans son annexe I et fournis par des organismes puissants alors que le projet d'arrêté royal réglant entre autres les principes applicables aux négociations commerciales menées en vue de conclure des accords d'interconnexion (article 6 §1) l'impose à tous les organismes puissants.

La directive 97/33/CE prévoit en son article 6. c. que les organismes puissants visés à l'annexe 1 doivent communiquer leurs accords d'interconnexion aux ARN. Les accords doivent être mis à disposition des parties intéressées selon les modalités prévues à l'article 14. 2. de la directive 97/33/CE, à l'exception cependant des passages qui traitent de la stratégie commerciale des parties et qui auront été déterminés en tant que tels par l'ARN. En ce qui concerne la communication de l'accord à l'IBPT, l'article 109ter §5 al. 1 impose cette obligation pour tous les accords d'interconnexion conclus sans la limiter aux organismes puissants visés à l'annexe I de la directive 97/33/CE. Il s'agit par conséquent d'une mauvaise transposition qui pourrait être considérée comme ajoutant des obligations injustifiées à certains

opérateurs. De plus, ce n'est que l'article 3 §1 du projet d'arrêté royal concernant les négociations d'interconnexion qui charge l'Institut de déterminer les « sections traitant de la stratégie commerciale des parties ». Le projet d'arrêté royal n'étant pas encore adopté à l'heure actuelle, on ne peut pour l'instant parler de transposition correcte. Par ailleurs, ce même article 3 §1 semble faire de la mise à disposition des accords aux intéressés une simple faculté pour l'IBPT (« L'institut peut mettre à disposition ... ») et semble de plus donner aux organismes signataires des accords une sorte de droit de regard quant à la mise à disposition (« ...après avoir entendu les organismes signataires des accords...»). Même si ces restrictions sont à leur tour quelque peu contrebalancées par le §2 de l'article 3 du projet d'arrêté royal concernant les négociations d'interconnexion (« En tout cas, l'Institut peut mettre à la disposition des parties intéressées qui le demandent, les tarifs d'interconnexion, les conditions d'interconnexion et les contributions au service universel »), il faut soulever des doutes quant à la bonne transposition de l'article 6. c. par l'article 3 dans sa version actuelle et aussi des modalités prévues par l'article 14. 2. de la directive 97/33/CE, en ce qui concerne les points soulevés ci-dessus.

Enfin, l'article 6. d de la directive 97/33/CEE qui impose aux organismes puissants figurant à l'annexe 1 et fournissant l'interconnexion aux réseaux publics de télécommunications et aux services de télécommunications accessibles au public l'obligation d'utiliser les informations provenant d'un organisme sollicitant l'interconnexion uniquement aux fins prévues sera transposée seulement après l'adoption de l'article 3§1 du projet d'arrêté royal concernant les négociations d'interconnexion. Il convient de noter que le texte de l'article 3 §1 du projet d'arrêté royal concernant les négociations d'interconnexion ne semble pas suffisamment tenir compte des restrictions exprimées par l'article 6. d. de la directive 97/33/CE (« utilisation uniquement à des fins prévues lors de la fourniture – pas de communications à d'autres services »)

b. Problèmes au niveau des dispositions concernant les tarifs

L'article 7. 2. de la directive 97/33/CEE impose à certains organismes puissants le principe de la transparence et de l'orientation en fonction des coûts. Ce principe est davantage explicité dans la recommandation 98/195/CE partie 1. Cette recommandation reconnaît que « des tarifs d'interconnexion fondés sur un niveau de prix étroitement liés aux coûts incrémentaux de long terme sont propres à favoriser le développement rapide d'un marché ouvert et compétitif »³⁷⁷. Elle affirme également la nécessité d'appliquer une méthode prospective du calcul des coûts nécessaires à la tarification. Elle se rend aussi compte que le plupart des pays dont la Belgique ne peuvent pas implémenter actuellement ces méthodes prospectives basées sur le coût incrémental de long terme. Il faut selon elle environ deux ans afin que les opérateurs puissent le faire. Elle recommande cependant aux ARN de fixer des délais pour que les opérateurs mettent en place une comptabilité adaptée à l'application de ce genre de méthodologie de tarification. A notre connaissance, aucune mesure afin de pousser les opérateurs dans cette voie n'a encore été prise. En ce contexte, un arrêté royal pourrait, sur base de l'article 109 §2 de la loi du 21 mars 1991 et « afin de veiller au respect des obligations du présent chapitre (dont font partie les obligations en matière d'orientation des tarifs en fonction des coûts) arrêter ...des principes comptables que le fournisseur du service doit respecter.

A l'heure actuelle, la législation belge ne semble pas explicitement transposer l'obligation de transparence visée par l'article 7. 2. de la directive 97/33/CE concernant les tarifs d'interconnexion. L'arrêté qui, sur base de l'article 109 §2 de la loi du 21 mars 1991 déterminera les informations comptables à fournir à l'IBPT pourra le cas échéant changer les choses.

³⁷⁷ 10^{ème} considérant de la directive 97/33/CE

Il est indiqué à l'article 7. 2. de la directive 97/33/CE que la charge de la preuve concernant l'orientation des tarifs en fonction des coûts incombe à l'organisme qui fournit l'interconnexion. Cette disposition ne se retrouve pas de manière explicite dans le droit belge où il est simplement stipulé que c'est à l'IBPT de vérifier l'orientation en fonction des coûts (article 109ter §4).

De plus, en aucun endroit, nous ne retrouvons la possibilité explicite³⁷⁸ pour l'IBPT de demander à un organisme de justifier intégralement ses redevances d'interconnexion et d'en exiger des modifications si nécessaires (article 7. 2. de la directive 97/33/CE). Ce manque dans la législation belge est regrettable car il empêche actuellement l'IBPT d'entamer une démarche concernant les tarifs trop élevés contenus dans l'offre de référence de Belgacom.

Il n'est pas tenu compte à l'heure actuelle dans la législation belge de l'annexe 4 de la directive 97/33/CE concernant la liste d'exemples d'éléments entrant dans l'élaboration des redevances d'interconnexion.

L'article 7. 4. de la directive 97/33/CE impose que les redevances d'interconnexion soient suffisamment dégroupées. La loi belge du 21 mars 1991 parle, quant à elle, à l'article 109ter §4, d'offre suffisamment dégroupée. Rien n'est mentionné concernant les tarifs.

c. Problèmes au niveau de la comptabilité

L'article 7. 5. de la directive 97/33/CE exige que les systèmes de comptabilisation des coûts conviennent à la mise en œuvre des exigences de l'article 7. 1. , 7. 2. , 7. 3. et 7. 4. de la directive 97/33/CE et s'appuient sur des documents suffisamment détaillés (tels qu'indiqués à l'annexe 5). En attente de la mise en œuvre de l'article 109 de la loi du 21 mars 1991, ces exigences ne sont à l'heure actuelle pas mises en œuvre dans le droit belge. .

De plus, il est indiqué dans la directive 97/33/CE (article 7. 5.) §2) que les ARN veillent à ce qu'une description du système de comptabilisation des coûts faisant les principales catégories au sein desquelles les coûts sont regroupés et les règles appliquées en matière de répartition des coûts affectés à l'interconnexion soit disponible sur demande. A notre connaissance, en attente de la mise en œuvre de l'article 109 de la loi du 21 mars 1991, aucune mesure n'a été prise en Belgique concernant la disponibilité de cette description.

L'article 7. 5. §2 de la directive 97/33/CE impose également que le respect du système de comptabilisation des coûts soit vérifié par l'ARN et que celle-ci publie une attestation de conformité. Nous ne trouvons rien dans la législation belge concernant cette vérification et cette attestation. Notons cependant que l'article 109ter §7 de la loi du 21 mars 1991 parle de « permettre à l'Institut de vérifier l'application du présent article qui prévoit dans son §4 de l'obligation d'orientation en fonction des coûts.

La recommandation 98/195, partie 2, recommande aux ARN "d'exiger de leurs opérateurs notifiés qu'ils décomposent leurs frais d'exploitation, capital envisagé et recettes"³⁷⁹ par activités prévues par la recommandation en son point 2. Elle recommande en outre que l'imputation des coûts suivant le principe de l'origine des coûts et que les coûts non imputables soient identifiés dans un compte séparé et soient

³⁷⁸ L'article 17 du projet d'arrêté royal concernant les négociations d'interconnexion prévoit cependant en ce qui concerne la publication de l'offre d'interconnexion de référence que « l'Institut fait part de ses obligations et la cas échéant des modifications à apporter à l'offre d'interconnexion de référence au moins un mois avant le date de publication. »

³⁷⁹ Voir recommandation 98/195, partie 2, page 5

traités par l'ARN. Il est également recommandé que l'ARN entreprenne une consultation publique concernant les méthodes d'imputation et d'évaluation des actifs de réseau à la valeur actuelle et fixe des délais pour que les opérateurs notifiés appliquent de nouveaux systèmes comptables fondés sur les coûts réels. A notre connaissance, rien n'a encore été entrepris en Belgique pour mettre en œuvre ces points de la recommandation.

L'article 8. 2. de la directive 97/33/CE établit le principe des comptabilités séparées. Nous retrouvons la transposition de cela à l'article 109ter §7 de la loi du 21 mars 1991 mais de manière beaucoup moins précise que dans la directive. En effet, on ne parle pas dans la loi belge de l'identification des dépenses et des recettes liés aux activités d'interconnexion ni de la ventilation par poste des immobilisations et des dépenses structurelles.

d. Problèmes au niveau du rôle de l'ARN

L'article 9. 3. de la directive 97/33/CE prévoit un certain nombre de pouvoirs d'intervention dans les négociations d'interconnexion en faveur de l'ARN. Il en est ainsi des pouvoirs d'intervenir afin de définir les questions à couvrir et les conditions à inclure dans les accords d'interconnexion. Il en est également du pouvoir d'exiger des modifications aux accords déjà conclus. Il en est encore du pouvoir (et du devoir) de « prendre des mesures pour dégager un accord ». Ces dispositions ne peuvent à l'heure actuelle pas être considérées comme étant transposées en droit belge à l'exception du pouvoir de modifications des conventions déjà conclues par l'article 109ter §5 al. 2 et 3. Les autres dispositions seront en principe transposées par le projet d'arrêté royal concernant les négociations d'interconnexion qui paraît donner les rôles discutés ci-dessus à « La Chambre ». D'abord, l'intervention de « La Chambre » se fait uniquement à la demande des parties ou d'une parmi elles (voir article 9, 13 du projet d'arrêté) alors que selon l'article 9 de la directive 97/33/CE, l'ARN doit aussi disposer du pouvoir d'intervenir d'initiative dans les négociations. Au-delà de poser un problème de transposition, ceci a été souligné par certains de nos interlocuteurs qui regrettaient qu'une intervention d'office de « La Chambre » permettrait à des opérateurs éprouvant des problèmes de déclencher une action sur base d'une plainte officielle sans devoir se découvrir.³⁸⁰ Ensuite, il convient de constater que le projet d'arrêté royal concernant les négociations d'interconnexion est suffisamment explicite en ce qui concerne le pouvoir de « La Chambre » en matière de fixation des échéances (articles 9, 11, 12 du projet d'arrêté royal) et en ce qui concerne son pouvoir de prendre des mesures pour dégager un accord (articles 13 permet à « La Chambre » de conférer à une offre d'interconnexion le statut d'accord d'interconnexion provisoire restant en vigueur jusqu'à la signature par les parties d'un accord d'interconnexion définitif. Par contre, en ce qui concerne l'intervention de « La Chambre » à propos du contenu des accords en négociation, l'article 13 al. 3 du projet d'arrêté royal concernant les négociations d'interconnexion dispose seulement que « La Chambre » pourra modifier l'offre d'interconnexion sans approfondir, comme le fait l'alinéa 2 de l'article 9. 3. de la directive 97/33/CE le type de conditions que l'ARN peut imposer.

Il convient également de mentionner une certaine ambiguïté au sein de la législation belge concernant l'organisme chargé de régler les litiges en matière d'interconnexion. En effet, alors que c'est la Chambre qui est selon la loi du 21 mars 1991 compétente pour les litiges en matière d'interconnexion, certains

³⁸⁰ On peut dans ce contexte soulever le pouvoir général de surveillance du respect du titre III des télécommunications de la loi du 21 mars 1991 donné à l'IBPT notamment par l'article 109*quater* de la même loi et e vertu duquel un opérateur, qui, à l'occasion de la négociation d'un accord d'interconnexion, enfreindrait le titre III de la loi du 21 mars 1991, pourrait être amené à abandonner le comportement non conforme.

arrêtés (datant cependant d'avant la loi du 19 décembre 1997) donnent ce pouvoir à l'IBPT lui-même³⁸¹. Il semblerait que le projet d'arrêté modifiant la loi du 21 mars 1991 soit lui-même modifié afin de clarifier la répartition des compétences entre l'IBPT et "La Chambre" (l'IBPT aurait une compétence d'avis et de conciliation pour tout le secteur alors que "La Chambre" ne serait compétente que pour le règlement des litiges en matière d'interconnexion, des lignes louées, de l'accès spécial et de l'utilisation partagée.

Si selon la loi, les offres de référence sont approuvées par l'IBPT, c'est dans les faits le Ministre compétent pour les matières relatives aux télécommunications qui y procède de par sa qualité de gestionnaire ultime de l'IBPT. Des craintes ont été exprimées de voir le Ministre, également représentant de l'actionnaire majoritaire de Belgacom, mis face à un conflit d'intérêt. Il convient de constater que pour l'approbation des offres de référence d'interconnexion de Belgacom pour 1999 ces craintes ne se sont pas réalisées, même si d'un point de vue juridique, le risque de conflit d'intérêt subsiste³⁸².

³⁸¹ Voir article 9 de l'arrêté royal du 24 octobre 1997 modifiant l'arrêté royal du 7 mars 1995 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de mobilophonie GSM, article 11 de l'arrêté royal du 17 juillet 1997 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de radiomessagerie ERMES, article 12 de l'arrêté royal du 24 octobre 1997 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de mobilophonie DCS-1800, article 8 de la circulaire du 14 septembre 1998 relative au cahier des charges d'application à l'exploitation des services de communications personnelles mobiles par satellite, article 11 de l'arrêté royal du 8 septembre 1997 relatif à l'établissement et à l'exploitation du réseau de mobilophonie MOB2, article 11 du projet d'arrêté royal du 24 septembre 1998 relatif aux services spécialisés de télécommunications mobiles.

³⁸² Voir chapitre 1 : autorité réglementaire nationale : statut juridique et fonctionnement

6.3.3. Synthèse

PROBLÈMES PRATIQUES	
Description	Appréciation juridique
Tarifs d'interconnexion offerts dans les BRIOs élevés	Article 109 ^{ter} §4 de la loi du 21 mars 1991 sur le respect du principe de l'orientation en fonction des coûts (transposant l'article 7. 2. de la directive 97/33/CE) et Recommandation 98/195/CE partie 1 (ainsi que sa modification)
Problèmes des flying pancakes	Risque de poser problème au regard du droit de la concurrence
Mesure du BRIO prévoyant que le service de collecting access est non disponible pour les numéros non géographiques	Risque de poser problème au regard du droit de la concurrence
Mesure du BRIO prévoyant que le service de collecting acces est non disponible pour les appels locaux	Risque de poser problème au regard du droit de la concurrence
Problème de la réciprocité automatique des BRIOs	Risque de poser problème au regard du principe du respect par Belgacom de certaines obligations de par sa qualité de puissant
Différence de 15% dans les BRIOs entre les tarifs du terminating access et du collecting access	Problème au regard du principe de l'orientation en fonction des coûts
Non respect des délais de négociation par Belgacom	Projet d'arrêté royal concernant les négociations d'interconnexion non encore adopté
Difficulté pour les nouveaux entrants d'entamer la procédure de négociation avec Belgacom	Projet d'arrêté royal concernant les négociations d'interconnexion non encore adopté, non opérationnalité de « La Chambre »
Non opérationnalité de la Chambre	Non-transposition de l'article 9. 5. de la directive 97/33/CE
Non transparence et mauvaise organsiation des consultations publiques concernant les BRIOs	Méconnaissance du principe de transparence
Approbation des BRIOs par le Ministre	Méconnaissance du principe de l'indépendance de l'ARN
Tarifs réduits pour Internet	En principe, problème de négociation d'accords d'interconnexion avec éventuelle intervention du régulateur si litige
Initiative du choix des conditions et tarifs différents entre les 2 types de BRIOs donné à Belgacom	Problème au regard de l'article 109 ^{ter} §4 al. 4, non transposition de l'article 7. 3. al. 2 de la directive 97/33/CE

Manque de capacité qui risquerait d'apparaître en 1999	Risque de poser problème par rapport à l'article 4. 2. de la directive 97/33/CE transposé en droit belge par l'article 109 ^{ter} §3, al. 1
AUTRES PROBLÈMES JURIDIQUES	
Description	Appréciation juridique
Problèmes de formulation de la loi du 21 mars 1991 concernant les destinataires des obligations en matière d'interconnexion	Transposition incomplète de l'article 4. 2. de la directive 97/33/CE
Respect du principe de non discrimination à tous les organismes puissants	Transposition incomplète de l'article 6. a. de la directive 97/33/CE
Respect de l'obligation de rendre disponible sur demande toutes les informations et spécifications nécessaires pour les organismes qui envisagent l'interconnexion	Transposition incomplète de l'article 6. b. de la directive 97/33/CE
Imposition à tous les accords d'interconnexion conclu de l'obligation d'être communiqués à l'IBPT	Non transposition de l'article 6. c. de la directive 97/33/CE
Spécification concernant l'obligation d'utiliser les informations provenant d'un organisme sollicitant l'interconnexion aux fins prévues	Non transposition de l'article 6. d. de la directive 97/33/CE
Fixation de délais par l'ARN concernant l'application d'une comptabilité adaptée au calcul des tarifs d'interconnexion selon la méthode du coût incrémental de long terme	Non prise en compte de la recommandation 98/195/CE partie 1
Obligation de transparence concernant les tarifs d'interconnexion	Transposition incomplète de l'article 7. 2. de la directive 97/33/CE
Charge de la preuve concernant l'orientation des tarifs en fonction des coûts sur l'organisme qui fournit l'interconnexion	Transposition incomplète de l'article 7. 2. de la directive 97/33/CE
Possibilité pour l'IBPT de demander la justification des redevances d'interconnexion	Eventuelle transposition incomplète de l'article 7. 2. de la directive 97/33/CE
Liste des éléments entrant dans l'élaboration des redevances d'interconnexion	Non pris en compte de l'annexe 4 de la directive 97/33/CE
Offre d'interconnexion suffisamment dégroupée	Eventuelle mauvaise transposition de l'article 7. 4. de la directive 97/33/CE
Systèmes de comptabilisation adéquats afin de convenir aux exigences des articles 7. 1, 7. 2, 7. 3, et 7. 4. de la directive interconnexion et basés sur des documents suffisamment détaillés	Non transposition de l'article 7. 5. §1 de la directive 97/33/CEE
Disponibilité sur demande d'une description du système de comptabilisation des coûts	Non transposition de l'article 7. 5. §2 /de la directive 97/33/CE
Vérification par l'ARN du respect du système de comptabilisation des coûts et publication d'une attestation de conformité	Non transposition de l'article 7. 5. §2 de la directive 97/33/CE

Recommandation par l'ARN concernant la décomposition des frais d'exploitation, capital envisagé et recettes, application du principe de l'origine des coûts, coûts non imputables dans un compte séparé et consultation publique concernant les méthodes d'imputation et d'évaluation d'actifs	Non prise en compte de la recommandation 98/195/CE partie 2
Principe des comptabilités séparées	Transposition incomplète de l'article 8. 2. de la directive 97/33/C de la directive
Pouvoir d'intervention de l'ARN afin de définir les questions à couvrir et les conditions à inclure dans les accords d'interconnexion Pouvoir (et devoir) de l'ARN de prendre des mesures pour dégager un accord	Transposition incomplète de l'article 9. 3. §1 de la directive 97/33/CE
Autorité compétente afin de régler les litiges en matière d'interconnexion	Ambiguïté dans le droit belge : la loi indique que l'autorité compétente est la Chambre alors que certains arrêtés royaux donnent ce pouvoir à l'IBPT

Chapitre 7 : Service public des télécommunications

7.1. Description du système réglementaire belge

Le service public des télécommunications est régi par la loi du 21 mars 1991³⁸³.

L'article 58 de la loi du 21 mars 1991 définit les missions de service public comme étant la fourniture du service public de télécommunications.

Le service public de télécommunications est assuré dans le respect des principes d'égalité, de continuité et d'adaptabilité et comprend³⁸⁴ :

- le **service universel** des télécommunications tel que défini aux articles 84 à 86 de la loi du 21 mars 1991,
- les services obligatoires de télécommunications en vue d'assurer l'**accès universel** dont le contenu est fixé à l'article 86bis de la loi du 21 mars 1991,
- les **missions d'intérêt général** dans le domaine des télécommunications visées à l'article 86ter de la loi du 21 mars 1991.

7.1.1. Le service universel

Le service universel est défini comme étant la fourniture de services de télécommunications permettant l'accès à un ensemble minimal de services définis d'une qualité donnée à tous les utilisateurs indépendamment de leur localisation géographique et à un prix abordable³⁸⁵.

a. Contenu

L'article 84 de la loi du 21 mars 1991 énumère les services qui sont prestés au titre de service universel.

Les 8 services énumérés concernent:

- la mise à disposition sur tout le territoire, à toute personne qui en fait la demande, de l'accès au réseau public fixe de base permettant la fourniture du service de téléphonie vocale de base, la communication par télécopie des groupes I, II et III conformément aux recommandations UIT de la série T et la transmission de données par bande vocale grâce à l'utilisation de modems avec un débit d'au moins 2.400 bits/s. conformément aux recommandations UIT de la série V, l'accès de l'utilisateur final s'effectue par un ou plusieurs numéros du plan national de numérotation;
- l'acheminement gratuit des appels d'urgence;
- le service d'assistance aux abonnés;
- le service de renseignements aux abonnés;
- la fourniture de manière continuée, en cas de non paiement de la facture téléphonique, des éléments du service universel de téléphonie vocale de base suivants : la possibilité d'être appelé par un autre abonné, à l'exclusion des appels payables à l'arrivée, et la possibilité d'appeler les services d'urgence visés à l'article 8 de l'annexe 1 de certains éléments de téléphonie vocale de base;

³⁸³ Loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, *Monit. Belge*, 27 mars 1991, *err.* et 20 juillet 1991.

³⁸⁴ Article 82 de la loi du 21 mars 1991.

³⁸⁵ Article 68 16° de la loi du 21 mars 1991.

- l'établissement, la maintenance et le fonctionnement des postes téléphoniques payants publics;
- l'édition de l'annuaire universel dans les zones où aucune des personnes visées à l'article 113 de la loi n'édite un tel annuaire;
- la fourniture du service de téléphonie vocale de base à des conditions tarifaires facilitant l'accès à ce service aux personnes désignées aux points 1,2,3 et 4 de l'annexe B de l'annexe 1 de la loi du 21 mars 1991.

b. Prestataire

Belgacom est tenue de par la loi d'assurer la fourniture du service public des télécommunications³⁸⁶ et donc du service universel bien qu'il soit possible pour un autre opérateur ou plusieurs opérateurs conjointement de demander au Roi de fournir le service universel sur tout le territoire. Le Roi peut accorder cette autorisation par arrêté délibéré en Conseil des ministres, sur proposition de l'Institut.³⁸⁷

c. Financement et modalités de fourniture

En ce qui concerne le financement du service universel, suite à la décision de la Cour d'arbitrage, la loi du 21 mars 1991 et ses annexes 1 à 3 fixent une série de règles relatives au service universel:

- fourniture du service public des télécommunications dont fait partie le service universel suivant les conditions techniques et financières fixées par le législateur³⁸⁸;
- abordabilité du prix³⁸⁹;
- financement du service universel après le 1er janvier 2000 à une date à fixer par arrêté royal:
 - calcul du coût par le (ou les) prestataire(s) suivant une méthode fixée par la loi et par arrêté ministériel avec vérification par l'IBPT et sanction consistant en l'absence d'intervention du fonds (création d'un "fonds pour le service universel des télécommunications" doté de la personnalité juridique, géré par l'IBPT et organisé par arrêté royal³⁹⁰)
 - désignation des contributeurs au fonds (l'exploitant de réseaux publics de télécommunications, le fournisseur d'un service de téléphonie vocale et si un arrêté royal le prévoit, les éditeurs d'annuaires³⁹¹)
 - participation proportionnelle au chiffre d'affaires, s'il dépasse 500 millions, réalisé dans le secteur concerné et pour les services rendus à des personnes ayant un lien avec la Belgique³⁹²
 - calcul de la contribution par l'IBPT³⁹³ suivant la méthode fixée à l'annexe 2 de la loi du 21 mars 1991
 - intervention du fonds calculée par l'IBPT³⁹⁴.

³⁸⁶ Article 83 §1 de la loi du 21 mars 1991.

³⁸⁷ Article 83 de la loi du 21 mars 1991.

³⁸⁸ Annexe 1 de la loi du 21 mars 1991.

³⁸⁹ Article 84 §3 et annexe 1 de la loi du 21 mars 1991. Rem. : la problématique de l'abordabilité du prix est traitée dans le chapitre 9 relatif à la tarification.

³⁹⁰ Article 86 de la loi du 21 mars 1991.

³⁹¹ Article 86 §2 de la loi du 21 mars 1991.

³⁹² Article 86 de la loi du 21 mars 1991.

³⁹³ Article 86 de la loi du 21 mars 1991.

³⁹⁴ Article 86 §3 de la loi du 21 mars 1991.

7.1.2. Les services obligatoires de télécommunications en vue d'assurer l'accès universel

a. Contenu

Les services obligatoires de télécommunications en vue d'assurer l'accès universel concernent³⁹⁵:

- l'accès à un ensemble de lignes ONP;
- un service de commutation de données;
- l'accès à un réseau numérique à intégration de services ainsi qu'un ensemble de services basés sur ce réseau;
- un service de télex et de télégraphie

b. Prestataire et modalités de fourniture

BELGACOM est tenue de fournir sur tout le territoire les services obligatoires de télécommunications en vue d'assurer l'accès universel³⁹⁶.

Le Roi peut, sur avis de l'IBPT, imposer à un organisme puissant la fourniture de tout ou partie des services obligatoires de télécommunications en vue d'assurer l'accès universel³⁹⁷.

Les modalités techniques, commerciales et financières doivent être déterminées dans un arrêté royal sur avis de l'IBPT³⁹⁸.

c. Financement

Les services obligatoires sont financés par les utilisateurs eux-mêmes. Aucun mécanisme spécifique de partage des coûts n'est prévu à cet égard.

7.1.3. Les missions d'intérêt général

a. Contenu

Les activités classées dans cette catégorie concernent³⁹⁹:

1. la collaboration à la défense civile dans le cadre du comité national des plans de défense civile;
2. la collaboration à la commission mixte des télécommunications créée par l'arrêté royal du 10 décembre 197 modifié par l'arrêté royal du 24 septembre 1993;

³⁹⁵ Article 86bis de la loi du 21 mars 1991.

³⁹⁶ Article 83 et 86bis de la loi du 21 mars 1991.

³⁹⁷ Article 86bis §2 de la loi du 21 mars 1991.

³⁹⁸ Article 86bis de la loi du 21 mars 1991

³⁹⁹ Article 86ter de la loi du 21 mars 1991.

3. la mise à disposition de lignes louées pour les réseaux de télécommunications au profit des institutions visées à l'article 91 § 2 de la loi du 21 mars 1991⁴⁰⁰.
4. la mise à disposition des hôpitaux, écoles et bibliothèques publiques d'une ligne permettant l'interactivité (pour les conditions, voir l'annexe 3 de la loi du 21 mars 1991);
5. d'autres missions d'intérêt général arrêtées par le Conseil des Ministres.

b. Prestataire(s) et modalités de fourniture

Le contrat de gestion conclu entre Belgacom et l'Etat⁴⁰¹ porte exclusivement sur les missions d'intérêt général⁴⁰².

En ce qui concerne les activités concernant la défense civile, la commission mixte des télécommunications et la mise à disposition de lignes louées pour les réseaux de télécommunications au profit des institutions visées à l'article 91 § 2 de la loi du 21 mars 1991, l'article 86^{ter} prévoit que :

- BELGACOM est tenue d'y participer;
- Les autres opérateurs peuvent participer seuls ou ensemble à ces activités aux conditions fixées par le Roi et sur avis de l'Institut.

En ce qui concerne la mise à disposition des hôpitaux, écoles et bibliothèques publiques d'une ligne permettant l'interactivité, BELGACOM (est tenue de) l'assurer(r). Les autres opérateurs pourraient intervenir dans ce domaine aux conditions fixées par le Roi et sur avis de l'Institut⁴⁰³.

BELGACOM pourrait aussi être chargée d'autres missions d'intérêt général à déterminer. Encore une fois, d'autres opérateurs pourraient intervenir dans ce domaine aux conditions fixées par le Roi sur avis de l'Institut⁴⁰⁴.

En ce qui concerne les autres missions d'intérêt général dont pourrait être chargée BELGACOM, rien dans la loi n'est prévu quant aux modalités de fourniture.

En ce qui concerne les activités concernant la défense civile, la commission mixte des télécommunications et la mise à disposition de lignes louées pour les réseaux de télécommunications au profit des institutions visées à l'article 91 §2 de la loi, les modalités sont fixées dans le contrat de gestion⁴⁰⁵.

En ce qui concerne la mise à disposition de lignes louées pour les réseaux de télécommunications, le texte spécifie que le contrat de gestion détermine la qualité, la capacité des lignes louées concernées ainsi que le paiement.

Les conditions de la mise à disposition des hôpitaux, écoles et bibliothèques publiques d'une ligne permettant l'interactivité sont fixées par l'annexe 3 de la loi du 21 mars 1991 qui peut être modifiée par

⁴⁰⁰ Il n'y a pas de § 2 à l'article 91 de la loi du 21 mars 1991. Le § 1er vise les services relevant du Ministre de la Défense nationale ou du Ministre de l'Intérieur, l'OTAN et les Forces alliées.

⁴⁰¹ Voir arrêté royal du 22 juin 1998, portant approbation du contrat de gestion entre l'Etat belge et Belgacom, *Monit. belge*, 18 juillet 1998.

⁴⁰² Article 58 de la loi du 21 mars 1991.

⁴⁰³ Article 86^{ter} §2 de la loi du 21 mars 1991.

⁴⁰⁴ Article 86^{ter} §3 de la loi du 21 mars 1991.

⁴⁰⁵ Article 58 de la loi du 21 mars 1991.

arrêté délibéré en Conseil des Ministres sur avis de l'IBPT en vue de répondre au progrès technologique et social⁴⁰⁶ et au contrat de gestion⁴⁰⁷.

Il y a lieu de noter la création d' «A. S. T. R. I. D. »⁴⁰⁸, société anonyme de droit public qui a pour objet la constitution, l'exploitation, l'entretien et les adaptations et élargissements évolutifs d'un réseau de radiocommunications pour la transmission de voix et de données au bénéfice des services belges de secours et de sécurité, de la Sûreté de l'Etat et d'institutions, sociétés ou association, de droit public ou privé, qui fournissent des services dans le domaine des secours et de la sécurité.

La loi prévoit qu'A. S. T. R. I. D. peut, aux conditions fixées par le Roi, coopérer aux missions d'intérêt général confiées à Belgacom ou à d'autres opérateurs par ou en vertu de l'article 86ter de la loi du 21 mars 1991. Les conditions selon lesquelles A. S. T. R. I. D. exécutera ses missions de service public seront fixées dans un contrat de gestion qu'elle conclura avec l'Etat.

c. Financement

Selon l'article 7 du deuxième contrat de gestion conclu entre l'Etat et Belgacom, L'Etat réserve à Belgacom pour l'accomplissement de sa mission d'intérêt général vis-à-vis des écoles, bibliothèques et hôpitaux un montant maximum de 860. 000 francs (hors T. V. A) que Belgacom devra ventiler selon les dispositions de l'article. Le contrat de gestion prévoit donc une rémunération à Belgacom pour cette mise à disposition sans toutefois prévoir de méthodologie précise. Rien n'est prévu pour un autre opérateur quant à la question de rémunération de ce service et encore moins quant à la méthodologie de calcul de celui-ci. Le contrat de gestion précise seulement que si d'autres opérateurs fournissent ce service, les montants versés à Belgacom seront diminués de ceux versés aux autres opérateurs.

Le contrat de gestion prévoit un montant de 6. 000. 000 FB pour la collaboration à la Commission mixte des télécommunications et à la défense civile.

⁴⁰⁶ Article 86ter de la loi du 21 mars 1991.

⁴⁰⁷ Article 5 à 9 de l'AR du 22 juin 1998 « contrat de gestion ».

⁴⁰⁸ Loi du 8 juin 1998 relative aux radiocommunications des services de secours et de sécurité, *Monit. belge* du 13 juin 1998.

7.2. Problèmes pratiques posés par l'application du système actuel

En ce qui concerne le service universel, nos interlocuteurs n'ont pas soulevé de problèmes pratiques. D'un point de vue des nouveaux entrants, le service universel semble être un problème qui ne les intéresse pas à l'heure actuelle. A notre connaissance, il n'y a pas encore eu de demande d'application de l'article 83 §2 de la loi du 21 mars 1991.

C'est plus la question des missions d'intérêt général qui pose problème et particulièrement celle qui concerne la mise à disposition en ce qui concerne la connexion, le coût des communications et la redevance, d'une ligne permettant l'interactivité, en vue de fournir un accès à des réseaux de données, notamment Internet aux hôpitaux, écoles et bibliothèques. Les nouveaux entrants souhaiteraient déjà pouvoir fournir ce service mais n'en connaissent pas encore les modalités contrairement à Belgacom qui est en négociation et a par ailleurs déjà conclu des accords avec la Communauté française à ce sujet.

7.3. Appréciation juridique

7.3.1. Appréciation juridique des problèmes pratiques

La question des missions d'intérêt général et plus particulièrement selon nos interlocuteurs d'une ligne permettant l'interactivité notamment Internet aux hôpitaux, écoles et bibliothèques publiques pose le problème de la discrimination et de la transparence.

Alors que Belgacom est désignée de par la loi pour la fourniture de ce service selon les modalités fixées à l'annexe 3 de la loi du 21 mars 1991 et au contrat de gestion, les autres opérateurs doivent encore attendre l'arrêté royal qui fixera les conditions selon lesquelles ils pourront fournir ce service.

Il y a discrimination et non-transparence d'abord par la différence des outils juridiques (et leur adaptabilité) selon que ce soient Belgacom ou d'autres opérateurs qui fournissent les services d'intérêt général, ensuite par le risque de différence quant au contenu de ces outils juridiques et enfin par l'absence actuellement d'arrêté royal.

En outre, le contrat de gestion prévoit une rémunération⁴⁰⁹ à Belgacom pour cette mise à disposition sans toutefois prévoir de méthodologie précise. Rien n'est prévu pour un autre opérateur quant à la question de la rémunération de ce service et encore moins quant à la méthodologie du calcul de celui-ci. Le contrat précise seulement que si d'autres opérateurs fournissent ce service, les montants versés à Belgacom seront diminués de ceux versés aux autres opérateurs.

Il y a risque de distorsion de concurrence à partir du moment où Belgacom se voit financer ces services par un montant déjà fixé alors que les autres opérateurs restent dans l'ignorance la plus complète quant à la possibilité de financement qu'ils pourraient se voir octroyer pour la fourniture de ces services. En outre, on ne sait même pas sur base de quelle méthodologie le montant octroyé à Belgacom a été calculé.

⁴⁰⁹ Article 7 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 « contrat de gestion » .

7.3.2. Autres problèmes juridiques

a. Le service public : modes de désignation et conditions de prestation

En ce qui concerne le service public en général, on peut soulever notamment un risque de création de distorsion de concurrence en raison du mode de désignation asymétrique des prestataires (potentiels) et de fixation de leurs conditions de prestation.

De par la loi, Belgacom est fournisseur d'office du service public de télécommunications et donc du service universel, des services obligatoires en vue d'assurer l'accès universel et des missions d'intérêt général⁴¹⁰.

Un ou plusieurs autres opérateurs peuvent fournir seul ou conjointement le service universel sur tout le territoire à condition d'en obtenir l'autorisation par arrêté royal⁴¹¹.

Les modalités de fourniture sont définies dans les annexes de la loi⁴¹², on imagine que celles-ci s'appliquent à Belgacom mais également aux autres opérateurs autorisés à fournir le service universel. En effet, le cahier des charges adopté sur base de l'article 87 §2 de la loi du 21 mars 1991 dispose que « Conformément à l'article 83 §2 l'opérateur peut demander à fournir le service universel ... En ce cas, il fournit le service universel conformément aux annexes 1 et 2 de la loi »⁴¹³.

Un organisme puissant peut se voir imposer par arrêté royal la fourniture de tout ou partie des services obligatoires en vue d'assurer l'accès universel. La loi qui désigne d'office Belgacom comme fournisseur de ces services prévoit que les modalités techniques, commerciales et financières sont définies par arrêté royal.

D'une part, l'arrêté royal n'a toujours pas été pris; d'autre part, ce futur arrêté royal semble ne s'appliquer qu'à Belgacom, qu'en est-il alors pour le ou les organismes puissant(s) désigné(s)? Rien n'est prévu explicitement dans la loi. Soit elles seront contenues dans l'arrêté royal qui leur impose la fourniture des services obligatoires, soit l'arrêté royal prévu par l'article 86bis §1 s'applique également aux organismes puissants qui se sont vu imposer par arrêté royal la fourniture de tout ou partie de ces services.

Nous renvoyons au point précédent pour la problématique des missions d'intérêt général.

⁴¹⁰ Article 83 §1 et 82 de la loi du 21 mars 1991

⁴¹¹ Article 83 §2 de la loi du 21 mars 1991

⁴¹² Article 84 §3 de la loi du 21 mars 1991.

⁴¹³ Article 21 §2 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 fixant le cahier des charges pour le service de téléphonie vocale et la procédure relative à l'attribution des autorisations individuelles, *Monit. Belge*, 15 juillet août 1998.

b. Le service universel

En ce qui concerne spécifiquement le service universel, différentes questions se posent.

b.1. Condition de prestation

On peut se demander si la condition pour un opérateur qui souhaite fournir le service universel d'assurer la couverture de l'ensemble du territoire belge⁴¹⁴ n'est pas disproportionnée à l'objectif visé (notamment au regard de l'article 5, 1 de la directive 98/10/CE)⁴¹⁵. En effet, cette condition pourrait également être atteinte par la désignation d'opérateurs régionaux ou locaux dès lors que l'ensemble du territoire est couvert au moins par un opérateur.

b.2. Contenu

L'article 84 1° pose un problème de transparence à deux niveaux. D'une part, l'on peut se demander, à la lecture de cet article, si le service de téléphonie vocale de base fait bien partie du service universel. D'autre part, il semble que l'on puisse interpréter l'article 84 1°, tel qu'il est formulé actuellement dans la loi, de manière large et inclure ainsi dans le contenu de service universel la commutation par télécopie et la transmission de données par bande vocale.

Il est à noter cependant qu'un projet d'arrêté royal adaptant certaines dispositions de la loi du 21 mars 1991⁴¹⁶ est en cours et que ce dernier résout ce problème de transparence en mettant clairement en évidence que le service universel comporte, entre autres, la mise à disposition sur tout le territoire à la fois du service de téléphonie vocale de base et de l'accès au réseau public.

La loi inclut également comme élément de service universel, des tarifs spéciaux en faveur des journaux quotidiens politiques et d'information générale, de certains hebdomadaires d'information et de l'agence Belga. L'article 5. 1. de la directive 97/33/CE en relation avec l'annexe 1, 1^{ère} partie de la même directive n'envisage cependant pas ces tarifs spéciaux comme faisant partie du contenu de service universel finançable par un mécanisme de financement spécial en l'occurrence le fonds pour le service universel des télécommunications. En effet, la loi belge semble surinterpréter le concept des «services spéciaux pour les personnes handicapées ou ayant des besoins sociaux particuliers»⁴¹⁷.

⁴¹⁴ Article 83 §2 de la loi du 21 mars 1991.

⁴¹⁵ Directive 98/10/CE du 26 février 1998 concernant l'application de la fourniture d'un réseau ouvert (ONP) à la téléphonie vocale et l'établissement d'un service universel des télécommunications dans un environnement concurrentiel, JOCE, n° L 101/24 du 01.04.1998.

⁴¹⁶ Projet d'arrêté royal adaptant certaines dispositions de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques aux directives de la Commission européenne et modifiant certaines dispositions de cette loi relatives au service universel, *non publié*.

⁴¹⁷ Annexe 1, partie 1 de la directive 98/10/CE du Parlement Européen et du Conseil concernant l'application de la fourniture d'un réseau ouvert (ONP) à la téléphonie vocale et à l'établissement d'un service universel des télécommunications dans un environnement concurrentiel, JOCE, L 101/24 du 26.02.1998

b.3. Financement

On pourrait critiquer le système belge du financement du service universel⁴¹⁸.

L'article 86 prévoit la création d'un fonds pour assurer le financement du service universel des télécommunications. L'article 85 §3 de la loi du 21 mars 1991 prévoit l'activation du fonds au plus tôt pour le 1er janvier 2000 sans cependant citer de critères à cet égard et sans tenir compte du fait que la situation d'une charge inéquitable se présentera peut-être déjà avant cette date.

De plus, la loi ne se réfère pas explicitement à un constat (tel que prévu à l'article 5 de la directive 97/33/CE⁴¹⁹) que les obligations du service universel entraîne un coût net qui constituerait une charge inéquitable mais semble présumer ce caractère inéquitable sans qu'aucun examen additionnel par l'autorité de réglementation ne soit prévu.

Pour déterminer la contribution provisoire des opérateurs concernés, le taux implicite et provisoire se base sur le chiffre d'affaires et le coût net de l'année précédente. En effet, l'article 7 §2 du chapitre 3 de l'annexe 2 détermine comme chiffres d'affaires à la base du calcul des participations ceux qui correspondent « à la dernière année disponible pour le calcul du coût net ». Or dans l'article 5 §2 du chapitre 3 d et l'annexe 2, il est dit que le résultat du calcul du coût net est publié avant le 30 juin de l'année suivante. Pendant l'année en cours, nous ne disposons pas encore du montant du coût net se rapportant à cette année puisque celui-ci est calculé l'année suivante. Dès lors le seul montant de coût net que nous ayons pendant cette année est le montant de l'année précédente (du moins à partir du 30/06); Le chiffre d'affaire correspondant est donc aussi celui de l'année précédente. Les contributions versées par les opérateurs en cours d'année via les acomptes se basent donc un taux « implicite » provisoire (car basé sur d'anciens montants). Au cours de l'année suivante (30/06 et 30/07), on recalcule le montant du coût net et les parts du chiffre d'affaire et on apure les comptes (tant au niveau des contributions que des versements à Belgacom) c'est-à-dire que le taux définitif est appliqué (ce taux-là, le seul relevant était donc inconnu). En cours d'année, les opérateurs ne connaissent pas par conséquent leur contribution réelle car ni le coût net ni la part du chiffre d'affaire n'est connue (taux ex post).

Ce système présente un double inconvénient :

D'une part, il existe une situation d'incertitude pour les participants qui pose notamment problème dans l'évaluation de leur projet d'investissement et dans l'établissement de leur prix (impossibilité pour l'opérateur d'incorporer dans ses prix la vraie « taxe » puisque celle-ci est inconnue).

D'autre part, de par ce système, les acomptes trimestriels au cours de l'année sont identiques ($\frac{1}{3} * \text{coût net de l'année précédente} * \text{chiffre d'affaire de l'opérateur de l'année précédente} / \text{chiffre d'affaire totale de l'année précédente}$). Cependant au cours de l'année, la part du chiffre d'affaire de l'opérateur dans le chiffre d'affaire total varie. Supposons qu'elle augmente, cela veut dire que lors de l'apurement des comptes (qui a lieu l'année suivante), l'opérateur sera redevable au fonds d'une somme importante.

En ce qui concerne le coût du service universel, l'article 4 de l'annexe 2 manque de précision quant aux termes suivants :

au §2 : - coûts jugés pertinents par l'IBPT (§2)

- pour servir les abonnés aux services de téléphonie vocale non rentables : « non rentables » se réfère à « abonnés » ou à « services de téléphonie vocale » ?

⁴¹⁸ Rem. : la problématique de l'abordabilité du prix est traitée dans le chapitre 9 relatif à la tarification.

⁴¹⁹ Directive 97/33/CE

- structure tarifaire équilibrée
- recettes directes et indirectes

au §5 : - postes structurellement non rentables

En outre, l'article 4 §8 annexe 2 de la loi du 21 mars 1991 prévoit que les principes relatifs à la méthodologie précise de calcul des coûts mentionnés aux §§ 1 à 6 du présent article font l'objet d'un arrêté ministériel sur avis de l'Institut. A ce jour, cet arrêté n'a toujours pas été pris.

Concernant le chiffre d'affaire, non seulement il est défini en deux parties (à l'article 86 de la loi et également à l'article 7 §2 de l'annexe 2 de la loi); en outre, sa définition est incomplète. Il faudrait en effet répondre précisément aux trois questions classiques de toute « taxe » ou participation : chiffre d'affaires de quel type de biens? réalisé par qui ? pour quel marché? Il ne semble pas que la loi telle qu'elle est formulée réponde de manière suffisamment précise à ces trois questions.

En réponse au problème de transparence quant au financement du service universel, d'autres solutions pourraient être envisagées comme par exemple en Allemagne et aux Pays-Bas, l'appel d'offres. La loi belge ne prévoit pas la possibilité d'appels d'offres. Or par le biais des appels d'offres, on pourrait en effet obtenir le coût net évitable⁴²⁰ au regard du coût le moins élevé proposé. Le système belge ne permet pas actuellement de connaître ou du moins de se rapprocher du coût net évitable du service universel vu l'absence de méthodologie.

b.4. Relations entre le régime de service universel et le régime du service de téléphonie vocale

L'organisation en parallèle de deux régimes, l'un concernant le service universel et l'autre concernant le service de téléphonie vocale peut soulever des questions quant à la relation entre ces deux régimes et sa conformité au droit européen.

Ainsi on peut soulever par exemple la question de l'applicabilité des principes généraux de téléphonie vocale comme le Chapitre IX^{ter} de la loi du 21 mars 1991 relatif à la protection des utilisateurs, au service de téléphonie vocale de base, élément du service universel.

La réponse semble cependant être positive vu l'exposé des motifs de la loi du 19 décembre 1997⁴²¹ qui précise que "ces règles sont sans préjudice des normes particulières propres à la définition et à la fourniture du service universel". *A contrario* ce principe, repris par les articles 105^{sexies} §4 et 105^{octies} §4 de la loi du 21 mars 1991, signifie que ses règles s'appliquent sauf si les dispositions spécifiques relatives au service universel disent le contraire.

Dans le même contexte, la transposition de l'article 21 al. 2, 2ème phrase de la directive 98/10/CE concernant la "soft disconnection" peut poser problème. En effet, l'article 4 §1 2° de l'annexe 2 de la loi renvoie à l'article 84 §1, 5°⁴²² qui prévoit la « soft disconnection ». Deux éléments sont à relever. Tout d'abord il y a un problème de non-conformité à la directive européenne car la « soft disconnection » est

⁴²⁰ Communication du 13 mars 1996 précise que le coût du service universel couvre les pertes inévitables que subit un opérateur efficace en fournissant le service universel à des clients ou groupes de clients qui lui coûtent plus qu'ils ne lui rapportent (Communication au parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions : Le Service Universel des télécommunications dans la perspective d'un environnement pleinement libéralisé, un élément essentiel de la Société de l'Information COM (96) 608, 27.11.1996).

⁴²¹ Exposé des motifs de la loi du 19 décembre 1997, Doc.parl., Chambre, 1265/1 – 97/98, p. 45.

⁴²² Rem : l'article 4 §1 2° de la loi du 21 mars 1991 renvoie à l'article 86 §1 5° qui n'existe pas dans la loi, nous pensons donc qu'il faut lire 84 §1 5°.

comprise dans le calcul du coût universel et donc finançable par le fonds alors que cela ne devrait pas être le cas en vertu des dispositions de l'article 5. 1. de la directive 97/33/CE.

Deuxièmement, la loi impose la « soft disconnection » à Belgacom à titre d'élément du service universel (article 84 §1, 5⁴²³) alors qu'en principe cela n'est pas prévu pour les fournisseurs du service téléphonique "ordinaire". Or Belgacom se verra compensé un coût net éventuel de cet élément de service par le mécanisme du Fonds pour le service universel. Cela risque de créer une distorsion de concurrence en ce qu'un consommateur choisirait plus volontiers Belgacom car il offre ce service. Or pour Belgacom, offrir ce service n'est pas une charge car il est de toute façon rémunéré contrairement aux autres opérateurs qui l'offriraient. Il faut ajouter dans ce contexte que l'article 21 de la directive 98/10/CE et donc aussi son alinéa 2 *in fine* qui prévoit la possibilité pour les Etats membres de prévoir la « soft disconnection » ne distingue pas selon les fournisseurs de service universel et les autres fournisseurs du service de téléphonie vocale.

⁴²³ Voir aussi article 10 §4 de l'annexe 1 de la loi du 21 mars 1991.

7.3.3. Synthèse

PROBLÈMES PRATIQUES	
Description	Appréciation juridique
Mise à disposition d'une ligne permettant l'interactivité notamment Internet aux écoles, hôpitaux et bibliothèques publiques : • Pour Belgacom, les conditions sont fixées dans le contrat de gestion et l'annexe 3 de la loi. Pour les autres opérateurs, les conditions sont fixées dans un arrêté royal non encore adopté. • Le contrat de gestion prévoit une rémunération à Belgacom pour ce service (sans préciser la méthodologie du calcul du coût) mais ne prévoit pas de montant déterminé pour les autres opérateurs et encore moins une méthodologie de calcul du coût	Non-respect des principes généraux de non-discrimination et de transparence
AUTRES PROBLÈMES JURIDIQUES	
Description	Appréciation juridique
En ce qui concerne le service public des télécommunications, le mode de désignation des prestataires (potentiels) et de fixation de leurs conditions de prestation est asymétrique.	Non-respect du principe général de non-discrimination
L'opérateur qui souhaite fournir le service universel doit assurer la couverture de l'ensemble du territoire belge	Non-respect du principe général de proportionnalité
Mauvaise formulation de l'article 84 1° de la loi du 21 mars 1991 quant au contenu du service universel. Selon les deux lectures possibles de l'article, soit le service de téléphonie vocale de base n'est pas inclus, soit la commutation par télécopie et la transmission de données par bande vocale sont comprises dans le service universel	Non-respect du principe général de transparence
La loi du 21 mars 1991 inclut comme élément de service universel, des tarifs spéciaux en faveur des journaux quotidiens politiques et d'information générale, de certains hebdomadaires d'information et de l'agence Belga	Non-respect de l'article 5. 1. de la directive 97/33/CE
La loi du 21 mars 1991 prévoit l'activation du fonds au plus tôt pour le 1er janvier 2000 sans cependant citer des critères à cet égard et sans tenir compte du fait que la situation d'une charge inéquitable se présentera peut-être déjà avant cette date.	Non-conformité à l'article 5 de la directive 97/33/CE

La loi du 21 mars 1991 présume que les obligations du service universel entraîne un coût net qui constituerait une charge inéquitable sans qu'aucun examen additionnel par l'autorité de réglementation ne soit prévu.	Non-respect de l'article 5 de la directive 97/33/CE
Le taux s'appliquant au chiffre d'affaires des opérateurs devant alimenter le fonds n'est connu qu'à la fin de l'exercice comptable	Non-respect du principe général de transparence et apparition d'une insécurité juridique
En ce qui concerne le calcul du coût du service universel, certains termes dans la loi du 21 mars 1991 ne sont pas suffisamment précis et il n'y a pas encore d'arrêté ministériel quant aux principes relatifs à la méthodologie précise de calcul des coûts.	Non-respect du principe général de transparence
Le mécanisme de « soft disconnection » est imposé à Belgacom et finançable par le fonds de service universel.	Non-respect de l'article 5. 1. de la directive 97/33/CE et distorsion de la concurrence

Chapitre 8 : Numérotation

8.1. Description du système réglementaire belge

8.1.1. Gestion de l'espace de numérotation national

La gestion de l'espace de numérotation national est visée dans la loi du 21 mars 1991 par l'article 105*bis*.

Cet article prévoit que l'IBPT est chargé de la gestion de l'espace de numérotation national en particulier l'établissement et éventuellement la modification des plans de numérotation nationaux et l'attribution de la capacité de numérotation, de manière objective, transparente et non discriminatoire, afin que sa disponibilité soit suffisante.

Le Roi fixe la forme et les conditions de l'attribution et du retrait de la capacité de numérotation⁴²⁴.

Conformément à l'article 105*bis* de la loi du 21 mars 1991, un arrêté royal relatif à la gestion du plan de numérotation a été pris le 10 décembre 1997⁴²⁵. Cet arrêté royal du 10 décembre 1997 prévoit que la procédure de la capacité de numérotation se déroule de manière transparente et non discriminatoire, selon des critères objectifs et les principes successivement de la réservation, de l'attribution et du retrait éventuel⁴²⁶.

L'Institut arrête le plan de numérotation national et est chargé de la constatation, l'ajout et l'éventuelle modification de ces plans. Ces éléments sont publics et disponibles auprès de l'Institut sur simple demande. L'Institut y fait référence au Moniteur belge⁴²⁷.

L'article 11 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 « réseaux publics »⁴²⁸ et l'article 11 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 « téléphonie vocale »⁴²⁹ prévoient que l'opérateur est tenu de prendre toutes les mesures nécessaires en vue de respecter l'arrêté royal relatif à la gestion du plan de numérotation.

8.1.2. Portabilité des numéros

L'article 105*bis* de la loi du 21 mars 1991 prévoit qu'au plus tard le 31 juillet 2000, les opérateurs de services de téléphonie vocale à numéros géographiques doivent permettre le transfert de ces numéros géographiques dans la zone géographique, le transfert de ces numéros ne pouvant être refusé que si l'exécution de cette obligation est techniquement impossible et que ce refus a été préalablement approuvé par l'Institut. En attendant que la possibilité de ce transfert de numéros devienne possible, les opérateurs des services de téléphonie vocale doivent prévoir un dispositif interceptant les appels destinés à des numéros d'anciens clients. En cas de changement de numéro consécutif à un changement d'opérateur du service de téléphonie vocale, le dispositif doit informer la personne qui appelle l'ancien numéro du nouveau numéro du destinataire. Ce service doit être fourni par l'ensemble des opérateurs à un prix

⁴²⁴ Article 105*bis* de la loi du 21 mars 1991.

⁴²⁵ Arrêté royal du 10 décembre 1997 relatif à la gestion du plan de numérotation, *Monit. belge*, 30 décembre 1997.

⁴²⁶ Article 2 §1 de l'arrêté royal du 10 décembre 1997.

⁴²⁷ Article 2 §2 de l'arrêté royal du 10 décembre 1997.

⁴²⁸ Arrêté royal du 22 juin 1998 relatif aux conditions d'établissement et d'exploitation de réseaux publics de télécommunications, *Monit. Belge*, 24 juillet 1998.

⁴²⁹ Arrêté royal du 22 juin 1998 fixant le cahier des charges pour le service de téléphonie vocale et la procédure relative à l'attribution des autorisations individuelles, *Monit. Belge*, 15 juillet 1998.

commun fixé par l'Institut et basé sur le coût de l'opération. L'Institut arrête les règlements nécessaires à cet effet.

8.1.3. Sélection et présélection du transporteur

A partir du 1er janvier 1998, une sélection appel par appel et à partir du 1er janvier 2000, une présélection, avec une possibilité de dérogation appel par appel doivent être offertes par l'opérateur désigné puissant sur le marché conformément à l'article 105^{undecies} de la loi du 21 mars 1991 c'est-à-dire actuellement Belgacom et par l'opérateur qui contrôle l'accès à l'utilisateur final 3 ans après l'octroi de son autorisation individuelle⁴³⁰.

L'article 33 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 « téléphonie vocale » stipule que le Ministre peut, sur proposition de l'Institut et à la suite d'une demande suffisamment motivée de l'opérateur concerné, accorder une dérogation notamment aux dispositions de l'article 11 §2 du même arrêté sur la base de considérations techniques ou économiques.

L'opérateur a le droit de demander à l'Institut l'attribution d'un code de sélection du transporteur⁴³¹.

8.1.4. Réserve et attribution de capacité de numérotation

L'arrêté royal du 10 décembre 1997 prévoit à son article 4 que la capacité de l'espace de numérotation national pour l'exploitation des télécommunications peut uniquement être attribuée aux opérateurs et fournisseurs de services habilités à fournir des services, conformément aux dispositions légales en matière de télécommunications. L'article poursuit en précisant que pour des services spécifiques définis par arrêté ministériel, la capacité de numérotation peut être attribuée directement à des personnes physiques ou morales autres que les opérateurs ou prestataires de services, la liste de ces services étant publiée par l'Institut au moniteur belge. En cas de non-respect de ces conditions, l'Institut retire l'attribution de la capacité de numérotation⁴³².

La personne souhaitant exploiter la capacité de numérotation demande à l'Institut de la lui réserver. Cette demande de réservation doit être faite selon les conditions de l'article 5 §1 de l'arrêté royal du 10 décembre 1997.

Pour chaque catégorie de numéros (numéros géographiques, non géographiques, codes de communication d'accès, point sémaphore national et international), une notice explicative concernant les conditions d'obtention, d'utilisation etc...de ces numéros est communiquée lors de la demande de ces numéros.

La réservation peut être annulée par le demandeur lui-même. Elle expire automatiquement un an après la date de réservation (c'est-à-dire la date à laquelle la demande est considérée comme valable) si aucune attribution effective ou prolongation⁴³³ n'est intervenue⁴³⁴.

⁴³⁰ Article 11 §2 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 « téléphonie vocale ».

⁴³¹ Article 11 §3 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 « téléphonie vocale ».

⁴³² Article 7 de l'arrêté royal du 10 décembre 1997.

⁴³³ Toute réservation peut être renouvelée chaque année moyennant une nouvelle demande valable au plus tard un mois avant l'expiration de la réservation précédente(Article 5 §3 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 « téléphonie vocale »).

Pour une demande de même capacité de numérotation, c'est le demandeur qui aura introduit en premier sa demande qui bénéficiera des droits primaires; si les demandes ont été introduites le même jour, l'Institut organisera une conciliation pour l'attribution des droits primaires, secondaires, tertiaires et suivants⁴³⁵.

L'Institut doit notifier sa décision quant à la demande de réservation au demandeur dans un délai de 2 mois et la motiver si cette dernière est refusée⁴³⁶.

La capacité de numérotation est seulement attribuée si pendant le délai de réservation, elle est effectivement mise en service⁴³⁷.

La capacité du plan de numérotation national ne peut devenir la propriété des demandeurs ou des utilisateurs finals ni être protégée par un droit de propriété industrielle ou intellectuelle. Si le demandeur cède l'exploitation de son service de télécommunications pour lequel la capacité de numérotation est attribuée, elle est attribuée au cessionnaire pour autant que ce dernier soit autorisé à exploiter le service et qu'une déclaration en ce sens ait été introduite auprès de l'Institut.⁴³⁸

La capacité de la numérotation est attribuée pour une durée limitée qui correspond à la durée d'exploitation du service ou de l'application⁴³⁹.

Selon l'arrêté royal du 22 juin 1998 « téléphonie vocale », l'opérateur peut demander à ses abonnés une rétribution spécifique pour la réservation et l'utilisation des numéros choisis par l'abonné ou pour la réservation et l'utilisation d'une capacité de numérotation⁴⁴⁰.

Selon les arrêtés royaux en matière de mobilophonie, une capacité adéquate dans le plan national de numérotation est attribuée par l'IBPT aux opérateurs, en fonction de leurs besoins commerciaux⁴⁴¹. Pour les opérateurs du réseau GSM 1, 2 et DCS-1800, ces besoins doivent être « dûment justifiés ». Initialement, les codes nationaux de service 075 et 095 ont été attribués aux réseaux GSM 1 et GSM 2 respectivement (le numéro d'abonné étant formé de six chiffres)⁴⁴². L'opérateur DCS-1800 se voit attribuer initialement un code d'accès au service correspondant à une capacité d'un million de numéros⁴⁴³. Le code national de service 017 est attribué, pour sa part, au réseau MOB2 de Belgacom, le numéro d'abonné étant formé de 6 chiffres⁴⁴⁴.

⁴³⁴ Article 5 §1 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 « téléphonie vocale ».

⁴³⁵ Article 4 §3 de l'arrêté royal du 10 décembre 1997.

⁴³⁶ Article 4 §§ 5-6 de l'arrêté royal du 10 décembre 1997.

⁴³⁷ Article 6 de l'arrêté royal du 10 décembre 1997.

⁴³⁸ Article 8 §1 de l'arrêté royal du 10 décembre 1997.

⁴³⁹ Article 8 §1 de l'arrêté royal du 10 décembre 1997.

⁴⁴⁰ Article 11 §1 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 « Téléphonie vocale ».

⁴⁴¹ Article 10 de l'arrêté royal du 17 juillet 1997 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de radiomessagerie ERMES, *Monit. belge* 22 Août 1997, *add* 15 octobre. Article 10 de l'arrêté royal du 7 mars 1995 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de mobilophonie GSM, *Monit. belge* 8 avril 95, *err.* 25 mai, tel que modifié par l'arrêté royal du 24 octobre 1997 modifiant l'arrêté royal du 7 mars 1995 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de mobilophonie GSM, *Monit. belge* 5 décembre 1997. Article 11 de l'arrêté royal du 24 octobre 1997 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de mobilophonie DCS-1800, *Monit. belge* 5 décembre 1997. Article 10 du projet d'arrêté royal datant du 24 septembre 1998 relatif aux services spécialisés de télécommunications mobiles.

⁴⁴² Article 10 §1 de l'arrêté royal du 7 mars 1995 (GSM).

⁴⁴³ Article 11 §1 de l'arrêté royal du 24 octobre 1997 (DCS-1800).

⁴⁴⁴ Article 10 §1 de l'arrêté royal du 8 septembre 1997 (Mob 2).

8.1.5. Plan de numérotation en matière de téléphonie vocale⁴⁴⁵

En ce qui concerne le plan de numérotation pour les services de téléphonie, les numéros géographiques c'est-à-dire ceux qui contiennent des informations sur le lieu où se trouve l'utilisateur sont attribués par séries de 10. 000⁴⁴⁶.

Un numéro national non géographique ne contient pas d'informations sur le lieu de l'utilisateur. Il est composé d'un code de communication⁴⁴⁷ de trois chiffres et peut être utilisé aux fins prévues dans l'arrêté royal⁴⁴⁸.

Le code de communication 800 est attribué aux services dont les frais de communication pour les appels vers ces numéros sont entièrement à charge des appelés. Les prestataires sur le marché reçoivent des séries de 10. 000 numéros⁴⁴⁹.

Les codes de communication composés de deux chiffres après le 9 sont attribués aux exploitants de services d'information pour lesquels l'utilisateur terminal doit payer le contenu du message outre le tarif de l'appel⁴⁵⁰.

Les codes de communication composés de deux chiffres après le 4 sont attribués aux exploitants de tous les services offrant la mobilité⁴⁵¹.

Les codes de communication composés de deux chiffres après le 7 sont attribués au service de numéros personnels et sont attribués par séries de 1000. 000 numéros⁴⁵².

Un code de communication peut être attribué aux réseaux privés, virtuels ou non, aux conditions et au moment fixés par l'institut⁴⁵³.

Les codes de communication d'accès des opérateurs ou prestataires de services sont des préfixes de 4 chiffres permettant d'atteindre des opérateurs ou prestataires de services selon un routage déterminé. Ils commencent par le chiffre 1 suivi de 3 chiffres, le 2ème ne pouvant être 0 ou 1. Toutefois des dérogations peuvent être accordées par l'Institut dans le cadre de développements européens ou internationaux⁴⁵⁴.

Des numéros peuvent être attribués aux opérateurs et fournisseurs de services de télécommunications et de radiocommunications exclusivement pour des applications internes.⁴⁵⁵

⁴⁴⁵ Les dispositions concernant les services pour commutation de données par paquets, les services de messagerie électronique, les services d'annuaires électroniques et d'autres mécanismes d'identification sont contenues aux articles 11 à 14 de l'arrêté royal du 10 décembre 1997.

⁴⁴⁶ Article 10 §2 de l'arrêté royal du 10 décembre 1997.

⁴⁴⁷ L'article 1^{er} 2° de l'arrêté royal du 10 décembre 1997 définit le code de communication comme « le code composé d'un ou plusieurs chiffres caractérisant une zone géographique, un type de service de télécommunications, un opérateur ou un prestataire de services ».

⁴⁴⁸ Article 10 §3 de l'arrêté royal du 10 décembre 1997.

⁴⁴⁹ Article 10 §3, 1° de l'arrêté royal du 10 décembre 1997.

⁴⁵⁰ Article 10 §3, 2° de l'arrêté royal du 10 décembre 1997.

⁴⁵¹ Article 10 §3, 3° de l'arrêté royal du 10 décembre 1997.

⁴⁵² Article 10 §3, 4° de l'arrêté royal du 10 décembre 1997.

⁴⁵³ Article 10 §4 de l'arrêté royal du 10 décembre 1997.

⁴⁵⁴ Article 10 §5 de l'arrêté royal du 10 décembre 1997.

⁴⁵⁵ Voir. article 10 §5 dernier alinéa. et §10 de l'arrêté royal du 10 décembre 1997.

L'arrêté précise qu'il est interdit de fournir des services au moyen d'autres codes de communication que ceux spécifiés ci-dessus⁴⁵⁶.

Actuellement, à notre connaissance, les codes de communications d'accès sont repris dans le tableau ci-dessous :

Opérateur	Code de communication d'accès	Ville	Zone (access areas) ⁴⁵⁷
Telenet	1515	Bruxelles Anvers Gand Courtrai Louvain Hasselt	02 03 09, 052, 053, 054, 055 050, 051, 056, 057, 058, 059 013, 014, 015, 016 011, 012, 089
Worldcom	1666	Bruxelles Anvers	02 03
Esprit telecom	1680	Bruxelles Anvers Courtrai	02 03 050, 051, 056, 057, 058, 059
Mobistar	1595	Bruxelles	02

8.1.6. Services de secours

Les services d'intérêt public sans but commercial ont droit à des numéros de trois chiffres. Il s'agit des numéros 100, 101 et 112 (numéro d'urgence européen pour les services de secours). Le Ministre peut, sur proposition de l'Institut, attribuer des numéros de trois chiffres à d'autres services d'intérêt public⁴⁵⁸.

Les exploitants de réseaux et de services de télécommunications doivent prendre toutes les précautions pour que les appels aux services de secours 100, 101 et 112 puissent être réalisés d'une manière aussi fiable que possible et être identifiables via le numéro de l'appelant. Les services de secours, quant à eux, doivent prendre toutes les précautions pour que tous les numéros d'appel soient identifiables.⁴⁵⁹ Ces numéros pour les services de secours sont donc obligatoires.

L'article 84 §1 2° de la loi du 21 mars 1991 inclut dans les services prestés au titre du service universel l'acheminement gratuit des appels d'urgence. Ces services d'urgence sont le service médical d'urgence, les pompiers, les services de police, le centre antipoison, la prévention du suicide, les centres de téléaccueil et les services écoutes-enfants⁴⁶⁰. Le projet d'arrêté royal inclut également dans les services d'urgence le centre européen pour enfants disparus et sexuellement exploités⁴⁶¹.

⁴⁵⁶ Article 10 §9 de l'arrêté royal du 10 décembre 1997.

⁴⁵⁷ Voir Chapitre 6 relatif à l'interconnexion.

⁴⁵⁸ Article 10 §5 alinéa 2 de l'arrêté royal du 10 décembre 1997.

⁴⁵⁹ Article 16 de l'arrêté royal du 10 décembre 1997.

⁴⁶⁰ Article 8 du chapitre 3 de l'annexe 1 de la loi du 21 mars 1991.

⁴⁶¹ Article 11 du projet d'arrêté royal adaptant certaines dispositions de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques aux directives de la Commission européenne et modifiant certaines dispositions de cette loi relatives au service universel, *non publié*.

L'article 87 §2 de la loi du 21 mars 1991 prévoit que le Roi fixe le cahier des charges applicable au service de téléphonie vocale, ce cahier pouvant notamment porter sur l'acheminement gratuit des appels d'urgence et les modalités de collaboration avec les services d'aide et de sécurité, en ce compris la communication de l'identité et des données relatives à l'adresse des appelants de ce service.

Cette même disposition est également applicable pour le cahier des charges relatif à chaque catégorie de service de téléphonie mobile offert au public et de service de radiomessagerie offert au public⁴⁶², ainsi que pour le cahier des charges applicable aux autres services de télécommunications mobiles offert au public⁴⁶³.

Conformément à l'article 87 §2 de la loi du 21 mars 1991, l'arrêté du 22 juin 1998 « téléphonie vocale » prévoit en son article 22 que l'opérateur assure pour l'appelant et l'appelé l'accès gratuit pour l'acheminement des appels vers les numéros d'urgence suivants: 100 (service médical d'urgence et pompiers), 101 (gendarmerie et police), 102, 103 (écoutes-enfants de la Communauté française), 104, 106, 107 (télé-accueil), 108 (telefonhilfe), 110 (child focus) et 112 (appel d'urgence international) ainsi que vers le centre antipoison et le centre de prévention du suicide. Par dérogation à l'article 9 §3 de l'arrêté royal du 10 décembre 1997 selon laquelle l'opérateur permet à tous les utilisateurs finals de s'opposer gratuitement appel par appel ou de façon permanente, à l'identification de leur numéro et de leur nom par le poste appelé, l'opérateur met en œuvre un dispositif particulier de suppression de la fonction de non-identification des numéros et personnes appelant lorsque les appels sont adressés aux services d'urgence désignés par les numéros d'appels suivants : 100, 101, 110 et 112. En outre, l'Institut peut désigner d'autres services d'urgence pouvant bénéficier de la suppression de la fonction de non identification. De même en cas d'appel vers ces services d'urgence, l'opérateur est tenu de communiquer les coordonnées de l'appelant même si le détenteur du raccordement a exercé son droit de ne pas figurer dans la liste des utilisateurs finals.

Les opérateurs GSM 1, 2 et DCS-1800 assurent à leurs abonnés l'accès gratuit pour les appels d'urgence à destination des numéros à trois chiffres qui leur sont communiqués par l'IBPT.⁴⁶⁴ L'accès au service d'urgence est assuré au moyen du numéro 112.⁴⁶⁵ Il est également prévu que les procédures d'accès des usagers à ces services doivent s'effectuer de la même manière qu'à partir du réseau téléphonique public commuté ou du RNS.

L'article 90 §4 de la loi du 21 mars 1991 précise que les exploitants de postes téléphoniques payants publics doivent assurer que les utilisateurs de ceux-ci ont accès aux services d'aide d'urgence sans qu'il soit nécessaire de disposer d'un moyen de paiement.

8.1.7. Frais de dossier et redevances annuelles

Le Roi fixe les droits qui doivent être payés à l'Institut par les demandeurs de capacité de numérotation pour le traitement de leur dossier ainsi que les droits annuels qui doivent être payés à l'Institut par ceux qui obtiennent la capacité de numérotation pour l'utilisation de la capacité de numérotation ainsi que les modalités d'application, le coût et la répartition des coûts entre les parties concernées⁴⁶⁶.

⁴⁶² Article 89 §1 de la loi du 21 mars 1991.

⁴⁶³ Article 89 §2 de la loi du 21 mars 1991.

⁴⁶⁴ Article 10 §2 de l'arrêté royal du 7 mars 1995 « GSM ». Article 11 §2 de l'arrêté royal du 24 octobre 1997 « DCS-1800 ». Article 10 §2 de l'arrêté royal du 8 septembre 1997 « Mob 2 ».

⁴⁶⁵ Article 10 §3 de l'arrêté royal du 7 mars 1995 « GSM ». Article 11 §2 de l'arrêté royal du 24 octobre 1997 « DCS-1800 ».

⁴⁶⁶ Article 105bis de la loi du 21 mars 1991.

En application de l'article 105*bis* al. 4 et 5 de la loi du 21 mars 1991, l'arrêté royal du 10 décembre 1997 fixe pour l'attribution de la capacité de numérotation selon la demande concernant les services de téléphonie⁴⁶⁷ les frais de dossier à un montant variant entre 15. 000 FB et 50. 000 FB et les droits annuels d'un montant variant entre 5. 000 FB et 500. 000 FB⁴⁶⁸.

⁴⁶⁷ Les dispositions concernant les frais de dossier et redevances annuelles relatifs aux services pour commutation de données par paquets, services de messagerie électronique, services d'annuaires électroniques et autres mécanismes d'identification sont contenues aux §§ 3 – 4 de l'article 18 de l'arrêté royal du 10 décembre 1997.

⁴⁶⁸ Article 18 §§1-2 de l'arrêté royal du 10 décembre 1997

8.2. Problèmes pratiques posés par l'application du système actuel

8.2.1. Problèmes concernant les notices explicatives relatives aux catégories de numéros

Nos interlocuteurs nous ont fait remarquer que d'une part, ces notices explicatives sont susceptibles à tout moment d'évolution ce qui crée sans conteste une insécurité juridique pour les opérateurs. D'autre part, elles ne sont publiées nulle part de telle sorte que l'opérateur ne peut en prendre connaissance que lorsqu'il demande à l'Institut de lui communiquer la notice explicative. Entre-temps cependant, un effort de transparence a été réalisé en ce que la notice a été envoyée automatiquement à tout intéressé potentiel. Toutefois, la liste des intéressés potentiels est-elle exhaustive ? La transparence devrait être *erga omnes* à priori et pas seulement ciblée sur les opérateurs qui auront manifesté un intérêt quant à l'obtention d'une capacité de numérotation.

En conséquence, les questions relatives à la numérotation ne devraient pas être traitées par le procédé de la notice explicative mais devrait faire l'objet d'un texte réglementaire.

8.2.2. Problèmes relatifs à la réservation de numéros

La question de la réservation de numéros a soulevé des critiques de la part de nos interlocuteurs en ce que certains opérateurs auraient été favorisés par rapport à d'autres. En effet, il semblerait que des numéros aient déjà été réservés avant que les règles destinées à organiser, en ce qui concerne la numérotation, la libéralisation de la téléphonie vocale au 1^{er} janvier 1998 n'entrent en vigueur c'est-à-dire avant l'entrée en vigueur de l'arrêté royal relatif à la gestion du plan de numérotation et qu'un choix de certains numéros à l'intérieur de blocs de numéros aurait pu être opéré par certains opérateurs démolissant ainsi l'unité d'une série de numéros.

8.2.3. Problèmes relatifs aux codes de communication d'accès

a) En ce qui concerne la sélection du transporteur, l'utilisation d'un code de communication d'accès n'est pas possible pour appeler un numéro zonal ou un numéro non géographique.

Le BRIO1 98 définit au point 4 des pages 12 le service de «collecting access» comme le service qui permet à un utilisateur final d'utiliser le réseau d'un autre opérateur pour traiter ses appels longue distance. Ce service s'effectue donc via le code de communication d'accès propre à l'opérateur. Dans la définition même, il est déjà précisé que ce service n'est possible que pour les appels longue distance. En page 13 du BRIO1 98, il est indiqué que le service de Collecting access n'est pas disponible pour les appels vers des numéros zonaux et non géographiques. Les dispositions à ce sujet sont identiques dans le BRIO2 98⁴⁶⁹. Lorsqu'un utilisateur appelle via un code de communication d'accès un numéro de la même zone téléphonique que celle d'où il effectue l'appel ou un numéro non géographique, il reçoit un message lui disant que cet appel n'est pas autorisé.

⁴⁶⁹ On retrouve les éléments de la définition dans le BRIO 1 99, p.11..

Il semblerait en outre que la notice explicative de l'Institut précise que les codes de communication d'accès ne peuvent être utilisés que pour des appels vers des numéros géographiques.

Toutefois, les BRIOS 99 indiquent qu'il y aura deux types d'appels pour lesquels cette procédure n'est pas applicable: les appels vers les services de secours et les appels vers des numéros géographiques localisés dans la même zone téléphonique que celle dans laquelle l'utilisateur final appelant est localisé. Les appels vers les services de secours à travers la composition de numéro à une étape sont transportés gratuitement par Belgacom vers la destination requise. Pour ce qui concerne les appels composés avec un code de communication à travers la procédure de composition de numéro à une étape vers des numéros géographiques localisés dans la même zone téléphonique que celle dans laquelle l'utilisateur final appelant est localisé, Belgacom adaptera progressivement ses commutateurs pour transporter elle-même les desdits appels vers la destination requise. Dans ce cas, Belgacom facturera l'utilisateur final appelant. Dans les BRIOS 99, il est planifié que l'adaptation des commutateurs de Belgacom sera finie pour le 1^{er} avril 1999. Dans les commutateurs où l'adaptation n'a pas encore été introduite, la procédure d'annonce du message sera appliquée. L'opérateur devra informer ses clients d'une manière adéquate que lorsque ces appels sont traités par Belgacom, l'utilisateur final sera facturé par Belgacom pour ces appels.

Il y a lieu de noter que les BRIOS 99 offrent un nouveau service d'interconnexion⁴⁷⁰: le service d'accès aux numéros 0800 d'un autre opérateur. Concernant les autres numéros non géographiques, rien n'est prévu à ce sujet dans les BRIOS 99. Toutefois, Belgacom s'est engagé à revoir ses tarifs pour les numéros 0900 et 077⁴⁷¹.

Nos interlocuteurs soulignent la question de l'élément psychologique lié au message rappelant que pour les numéros, l'utilisateur doit utiliser le réseau de Belgacom. Toutefois, il y a lieu de noter que Belgacom prévoit de rendre l'utilisation des codes d'accès plus conviviale en permettant la déviation des appels locaux vers son réseau.

b) Un autre problème soulevé est le fait qu'il est très difficile pour un même opérateur d'obtenir plus d'un code de communication d'accès. L'avantage pour un même opérateur d'avoir deux codes de communication d'accès est une question de meilleure organisation de son service. Il peut ainsi destiner un code de communication d'accès aux resellers, un autre pour les « particuliers ».

8.2.4. Problèmes relatifs à la nature du message d'information dans l'attente de la portabilité des numéros

Dans l'attente de la mise en œuvre effective de la portabilité des numéros, l'opérateur de services de téléphonie vocale doit, en cas de changement de numéro consécutif à un changement d'opérateur du service de téléphonie, prévoir un dispositif qui informe la personne qui appelle l'ancien numéro du nouveau numéro du destinataire.

Dans ce contexte, il semblerait qu'actuellement un opérateur utilise le mécanisme du message d'information relatif au nouveau numéro d'un utilisateur pour mettre en œuvre des stratégies de "win back". D'après nos interlocuteurs, quand un usager fait la démarche nécessaire afin de pouvoir profiter

⁴⁷⁰ Voy. Chapitre 6 relatif à l'interconnexion.

⁴⁷¹ Jean-Yves KLEIN, *L'interconnexion chez Belgacom fait un grand pas vers le « best practice »*, L'ECHO du 13 novembre 1998.

du message d'information des personnes qui l'appelleront à son ancien numéro, l'opérateur en question essaye de convaincre l'utilisateur de "revenir".

8.2.5. Pas de préparation relative à la présélection du transporteur

Nos interlocuteurs attirent l'attention sur le fait qu'il n'y a actuellement aucune activité de concertation afin de préparer l'introduction de la présélection imposée pour le 1^{er} janvier 2000. Ils craignent que Belgacom ne soient pas prêts.

8.3. Appréciation juridique

8.3.1. Appréciation juridique des problèmes pratiques

a. Notices explicatives

Ainsi que nous l'ont rapporté nos interlocuteurs, les notices explicatives relatives à chaque catégorie de numéros que l'Institut communique lors de la demande de numéros ne sont pas publiées (bien qu'un effort de transparence ait été réalisé par l'envoi de la notice explicative à tous les intéressés potentiels) et sont susceptibles à tout moment d'évolution, ce qui présente pour les opérateurs un réel manque de transparence contraire aux exigences de l'article 12, 3 de la directive 97/33/CE. En effet, cet article stipule notamment que « (...) Pour assurer une concurrence véritable, les autorités réglementaires nationales veillent à ce que les procédures d'attribution des numéros individuels et/ou des séries de numéros soient transparentes, équitables et effectuées en temps utiles, et que l'attribution s'effectue d'une manière objective, transparente et non discriminatoire (...) ». On peut considérer que la pratique actuelle en matière de notice explicative contrevient à cette exigence.

b. Réserve de numéros

Des plaintes ont été exprimées à propos du traitement de faveur en matière de réserve de numéros envers certains opérateurs. Ainsi un opérateur aurait obtenu beaucoup plus de numéros que d'autres opérateurs ont pu obtenir. Un autre aurait pu faire du « pick and chose » à l'intérieur de blocs de numéros. Ces pratiques peuvent être considérées comme contraire au principe général de non-discrimination et comme entraînant des distorsions de concurrence.

c. Codes de communication d'accès

L'impossibilité de pouvoir utiliser un code de communication pour les appels vers des numéros zonaux et non géographiques et le message informant l'appelant que cet appel n'est pas autorisé constituent une infraction au droit de la concurrence au regard de l'article 86 voire de l'article 86 combiné avec l'article 90 du Traité instituant la Communauté européenne. Cette impossibilité empêche d'autres opérateurs que Belgacom d'accéder à un segment du marché. Cependant les BRIOS 99 prévoient que les appels vers les services de secours seront transportés gratuitement par Belgacom vers la destination requise et les numéros dans une même zone seront également acheminés par Belgacom qui enverra sa facture à l'utilisateur final⁴⁷².

L'obtention de deux codes de communication pour un même opérateur pourrait être légitimement refusée par l'Institut sur base de la problématique des ressources rares à condition bien entendu que ce refus ne viole pas les principes généraux d'objectivité, de transparence, et de non-discrimination.

⁴⁷² Voy. Point 8.2.3

d. Message d'information dans l'attente de la portabilité des numéros

En soi une stratégie de « win back » ne soulève pas nécessairement de reproches. Il importe d'apprécier au cas par cas la manière selon laquelle elle a été réalisée. Ainsi il conviendra d'apprécier si les pratiques n'ont pas été contraires aux usages honnêtes en matière de pratiques du commerce selon la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur⁴⁷³.

e. Présélection du transporteur

Cette question ne peut faire l'objet actuellement d'une appréciation juridique. Toutefois, il y aura lieu d'examiner en temps utiles si la présélection aura été implémentée de manière adéquate en droit belge.

⁴⁷³ *Monit. belge*, 29 août 1991, *Err.*, *Monit. Belge*, 10 octobre 1997.

8.3.2. Autres problèmes juridiques

D'autres problèmes juridiques peuvent être soulevés.

a. Portabilité des numéros

Tout d'abord, concernant la question de la portabilité des numéros, l'article 105bis de la loi du 21 mars 1991 prévoit la portabilité de numéros géographiques pour le 31 juillet 2000. Ce texte pose deux problèmes eu égard à l'article 1^{er} de la directive 98/61⁴⁷⁴ qui modifie l'article 12 §5 de la directive 97/33/CE et introduit un §7 à l'article 12 de cette même directive.

Alors que la loi du 21 mars 1991 prévoit la date du 31 juillet 2000 pour la mise en œuvre de la portabilité des numéros, la directive 98/61/CE prévoit la date du 1^{er} janvier 2000. Dans ce contexte, on pourrait mentionner un certain risque de voir certains opérateurs retarder la mise en œuvre du système jusqu'à cette date même si cela était techniquement possible de l'anticiper sans frais déraisonnables. Cependant, il y a lieu de constater que dans la pratique tous les opérateurs travaillent et se concertent dans l'hypothèse de la mise en œuvre de la portabilité pour le 1^{er} janvier 2000 (il y a déjà eu environ deux cents réunions en ce sens). L'Institut a adressé aux opérateurs une communication dans ce sens et par ailleurs, une réunion pour procéder aux tests techniques a été fixée au 1^{er} octobre 1999.

En outre, la directive vise également les numéros autres que géographiques ce qui n'est pas le cas dans la réglementation belge concernant la portabilité.

La solution transitoire prévue par l'article 15, 4 de la directive 98/10/CE en attente de la date prévue par l'article 12, 5 de la directive 97/33/CE apparaît en principe (sous réserve des décisions d'implémentation qui doivent encore être prises par l'Institut) comme transposée en droit belge par l'article 105bis dernier alinéa de la loi du 21 mars 1991 qui prévoit la mise en place d'un dispositif informant la personne qui appelle l'ancien numéro du nouveau numéro du destinataire, ce qui soulève le problème mentionné ci-dessus.

Il y a lieu de souligner que l'article 105bis dernier alinéa de la loi du 21 mars 1991 prévoit que la communication du nouveau numéro doit être fournie par l'ensemble des opérateurs à un prix commun fixé par l'Institut et basé sur le coût de l'opération" alors que l'article 15, 4 de la directive 98/10/CE prévoit que l'appelé ne doit pas payer pour la communication du nouveau numéro à l'appelant.

b. Présélection

Il convient de mentionner en outre que la loi du 21 mars 1991 n'aborde pas la problématique de la présélection permanente d'un opérateur ainsi que celles de systèmes qui permettent à chaque appel d'écarter la présélection telles que prévues par l'article 1 3) de la directive 98/61/CE. Cependant la présélection peut être imposée par les cahiers des charges en matière de services de téléphonie vocale et en matières de services mobiles publics vu que ces cahiers de charges peuvent notamment porter sur "le

⁴⁷⁴ Directive 98/61/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 1998 modifiant la directive 97/33/CE pour ce qui concerne la portabilité du numéro et la présélection de l'opérateur, JOCE, n° L 268/37 du 3.10.1998.

plan de numérotation ainsi que les droits, obligations et procédure en matière de sélection de transporteur⁴⁷⁵.

Cette disposition est mise en œuvre par l'article §§2-3 de l'arrêté royal fixant le cahier des charges pour la téléphonie vocale qui en matière de présélection prévoit que l'opérateur désigné puissant sur le marché offrira une sélection appel par appel à partir du 1^{er} janvier 1998 et une présélection avec une possibilité de dérogation appel par appel à partir du 1^{er} janvier 2000. Il faut cependant constater que l'opérateur qui contrôle l'accès à l'utilisateur final tombe sous les obligations en matière de sélection appel par appel et de présélection trois ans après l'octroi de son autorisation individuelle⁴⁷⁶.

Il y aura lieu d'apprécier si les considérations techniques et économiques sur base desquelles le Ministre peut octroyer une dérogation aux obligations pour les opérateurs puissants et les opérateurs qui contrôlent l'accès à l'utilisateur final d'offrir les fonctions de sélection du transporteur⁴⁷⁷ ne devraient pas se limiter à des situations où la mise en œuvre de ces fonctions de sélection imposeraient à ces opérateurs une charge excessive⁴⁷⁸.

Alors que l'article 12, 7 al. 2 de la directive 97/33/CE stipule que les autorités réglementaires nationales veillent à ce que la tarification de l'interconnexion liée à la fourniture du service de présélection soit fonction du coût. Au niveau belge, il y a le principe du respect de l'orientation en fonction des coûts pour les tarifs d'interconnexion⁴⁷⁹ mais il n'y a rien de spécifique sur cette question en ce qui concerne la numérotation.

C'est finalement l'avenir qui montrera si la Belgique entendra solliciter la suspension des obligations en matière de portabilité et de présélection en se basant sur le fait que ces obligations imposeraient une « charge excessive à certains organismes ou à certaines catégories d'organismes »⁴⁸⁰.

⁴⁷⁵ Article 87 §2 al.2 g) ; 89 §1 al.2 de la loi du 21 mars 1991.

⁴⁷⁶ Article 11 §2 de l'AR du 22 juin 1998 « téléphonie vocale ».

⁴⁷⁷ Article 33 de l'AR du 22 juin 1998 « téléphonie vocale ».

⁴⁷⁸ Article 20 §2 de la directive 97/33/CE

⁴⁷⁹ Voy. Chapitre 6 relatif à l'interconnexion.

⁴⁸⁰ Article 1, 4) de la directive 98/61/CE./CE

8.3.3. Synthèse

PROBLÈMES PRATIQUES	
Description	Appréciation juridique
Notices explicatives relatives aux catégories de numéros susceptibles d'évolution et non publiées.	Violation du principe général de la transparence
Certains opérateurs auraient bénéficié de traitement de faveur quant à l'attribution de réservation de numéros et quant au choix de ces numéros	Violation du principe général de non-discrimination
L'utilisation d'un code de communication d'accès n'est pas possible pour les appels vers des numéros zonaux et non géographiques, un message informe l'appelant que cet appel n'est pas autorisé.	Infraction au droit de la concurrence
Un même opérateur ne peut obtenir plus d'un code de communication d'accès	Cela peut légitimement se justifier au regard de la problématique des ressources rares à condition que les principes généraux de transparence et de non-discrimination soient respectés.
Dans l'attente de la mise en œuvre effective de la portabilité, un message communique le nouveau numéro de l'appelé, l'opérateur essaie de faire revenir l'utilisateur qui fait la démarche pour que ce message d'information soit effectif	Risques de pratiques contraires aux usages honnêtes en matière commerciale. Loi belge du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur.
Il n'y a pas d'activité de concertation concernant la présélection de l'opérateur	
AUTRES PROBLÈMES JURIDIQUES	
Description	Appréciation juridique
La loi du 21 mars 1991 prévoit la mise en œuvre effective de la portabilité des numéros pour le 31 juillet 2000	Mauvaise transposition de la directive 98/61/CE qui prévoit la date du 1er janvier 2000
La portabilité ne vise que les numéros géographiques	Transposition incomplète de la directive qui vise les numéros géographiques et non géographiques
Dans l'attente de la mise en œuvre effective de la portabilité, le message communiquant à l'appelant le nouveau numéro doit se faire à un prix commun pour l'ensemble des opérateurs selon un prix fixé par l'Institut et basé sur le coût de l'opération.	Mauvaise transposition de l'article 15,4 la directive 98/10/CE qui prévoit que l'appelé ne doit pas payer la communication.
le Ministre peut octroyer une dérogation aux obligations pour les opérateurs puissants et les opérateurs qui contrôlent l'accès à l'utilisateur final d'offrir les fonctions de sélection du transporteur sur base de considérations techniques et économiques	Risques de non-respect de l'article 20 §2 de la directive 97/33/CE

Le droit belge n'aborde pas la problématique du fait que la tarification de l'interconnexion liée à la fourniture du service de présélection soit fonction du coût	Non-transposition de l'article 12,7 al. 2 de la directive 97/33/CE
--	--

Chapitre 9 : Tarification et comptabilités

9.1. Description du système réglementaire belge

Il est important de noter que, pour tout ce qui concerne l'interconnexion, qu'il s'agisse de tarifs ou de comptabilités, il est demandé au lecteur de se référer au chapitre 6 consacré à l'interconnexion.

La description du système réglementaire belge est organisée en trois parties. Dans la première partie sont décrites des dispositions tarifaires générales, c'est-à-dire qui ne s'appliquent pas à un seul type de service ou réseau de télécommunications (9. 1. 1.). La seconde partie est consacrée aux dispositions tarifaires spécifiques aux différents services et réseaux de télécommunications (9. 1. 2.). Enfin, la troisième partie décrit les mesures relatives aux comptabilités (9. 1. 3.).

9.1.1. Tarifs: dispositions générales

En plus des dispositions concernant les tarifs des différents types de services (voir infra), la loi du 21 mars 1991 contient quelques grands principes.

a. Orientation des tarifs en fonction des coûts

Les organismes fournisseurs d'un réseau public de télécommunications ou de services de télécommunications offerts au public puissants sont tenus de respecter le principe de l'orientation sur les coûts pour les services suivants:⁴⁸¹

- le service de téléphonie vocale
- les lignes louées
- l'interconnexion
- l'accès spécial.

b. Modifications de tarifs

Pour pouvoir augmenter les tarifs de ces services pour lesquels ils sont puissants, les organismes fournisseurs d'un réseau public de télécommunications ou de services de télécommunications offerts au public communiquent à l'Institut les éléments lui permettant d'apprécier le bien-fondé de l'augmentation tarifaire.⁴⁸²

Tout organisme puissant qui souhaite proposer des formules de réduction de tarifs par le biais d'une offre conjointe de produits et services doit en faire la déclaration à l'Institut qui vérifie le maintien d'une structure de marché non faussée.⁴⁸³

⁴⁸¹ Article 106, §1^{er}, al 1 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, *Monit. belge* 27 mars 1991, *err.* et 20 juillet 1991

⁴⁸² Article 106, §1^{er}, al 2 de la loi du 21 mars 1991

⁴⁸³ article 106, §2 de la loi du 21 mars 1991

c. Tarif des données abonnés

Les fournisseurs d'un service de téléphonie vocale, les fournisseurs d'un service de téléphonie mobile offert au public et les fournisseurs d'un service de radiomessagerie offert au public sont tenus de transmettre les données concernant les abonnés aux personnes confectionnant un annuaire qui en font la demande dans des conditions techniques, financières et commerciales équitables, raisonnables et non-discriminatoires. Le prix de ces données doit être orienté sur les coûts. Ces conditions doivent être approuvées par l'Institut préalablement à leur publication.⁴⁸⁴

9.1.2. Tarifs: dispositions spécifiques aux différents services et réseaux de télécommunications

a. Le service téléphonique

La loi du 21 mars 1991 précise un certain nombre de dispositions en matière de tarifs pour le service téléphonique. Il convient de distinguer, d'une part, les mesures qui visent le service téléphonique en tant qu'élément du service public, à savoir le service de téléphonie vocale de base, élément du service universel, et, d'autre part, les mesures qui visent le service de téléphonie vocale en général et s'appliquent à l'ensemble des opérateurs ayant obtenu une autorisation individuelle pour la fourniture de services de téléphonie vocale.

Il est bien entendu que le service public recouvre d'autres éléments que le service de téléphonie vocale de base, nous nous concentrerons néanmoins dans ce chapitre sur cet aspect précis du service public.

a.1. Le service public de télécommunications

Le service public des télécommunications comprend le service universel des télécommunications, les services obligatoires de télécommunications en vue d'assurer l'accès universel et les missions d'intérêt général dans le domaine des télécommunications.⁴⁸⁵

Belgacom est tenue d'assurer la fourniture du service public des télécommunications dans tout le Royaume.⁴⁸⁶

Concernant l'accès universel, l'article 86bis §1^{er} prévoit qu'un arrêté royal déterminera les modalités financières de prestation de celui-ci. Cet arrêté royal n'a pas encore été adopté à l'heure actuelle.

En ce qui concerne les missions d'intérêt général, l'article 86ter §1^{er} décrit les trois premières missions d'intérêt général. Seule Belgacom les preste à l'heure actuelle, suivant des conditions tarifaires exposées dans le contrat de gestion. Relativement à la quatrième mission d'intérêt général, la loi prévoit en son article 86ter §2 que Belgacom l'assure à un prix abordable suivant des conditions tarifaires listées à l'annexe 3 de la loi du 21 mars 1991 et dans le contrat de gestion. Seule Belgacom preste cette quatrième mission d'intérêt général à l'heure actuelle.

⁴⁸⁴ article 109ter B de la loi du 21 mars 1991

⁴⁸⁵ article 82 de la loi du 21 mars 1991

⁴⁸⁶ article 83, §1 de la loi du 21 mars 1991

Quant à l'ensemble des services⁴⁸⁷ à prester au titre du service universel, ceux-ci doivent être fournis à un prix abordable⁴⁸⁸, c'est-à-dire un prix qui ne dépasse pas le tarif abordable tel que défini dans l'annexe 1, art 11 de la loi du 21 mars 1991. Ce dernier correspond au tarif des prestations du service de téléphonie vocale de base⁴⁸⁹ en application le 31 décembre 1997, indexé de la façon suivante:

$$T_n < ((I_n - I_0) - a) \cdot T_0$$

$$\text{ou } T_n/T_0 < I(n-1)/I_0 - a$$

T_n = tarifs des services de téléphonie vocale de base n années après le 31/12/97

T_0 = tarifs des services de téléphonie vocale de base au 31/12/97

a = facteur de correction, valant 1% en 98, 2% en 99 et 3% les années suivantes

$I(n-1)$ = indice des prix à la consommation $(n-1)$ années après le 31/12/97

I_0 = indice des prix à la consommation au 31/12/97

Les prestations témoins et leur pondération sont les suivantes:

- frais de raccordement et de transfert: 2. 31%
- redevances d'abonnement de base: 42. 85%
- trafic au départ des postes d'abonnés: 52. 05%
- trafic au départ des postes téléphoniques payants publics: 2. 79%

Il s'agit donc d'un contrôle des prix au moyen d'un "price-cap": un ensemble de produits et services sont regroupés au sein d'un panier, chacun recevant un coefficient de pondération. L'accroissement du prix de ce panier par rapport au 31/12/97 doit être inférieur à l'accroissement de l'indice des prix à la consommation sur la même période, diminué d'un facteur de correction représentant les gains de productivité.

Lorsque le prestataire du service universel estime déraisonnable d'effectuer un raccordement au réseau téléphonique public fixe selon les conditions de tarifs et de fournitures publiées, il doit demander l'accord de l'IBPT⁴⁹⁰.

Le prestataire du service universel peut appliquer des tarifs différents pour une même prestation à condition qu'ils soient basés sur des critères objectifs, transparents et non discriminatoires et qu'ils soient publiés avant toute application.⁴⁹¹ Lorsque ces tarifs différenciés concernent le service de téléphonie de base, ils doivent être soumis pour avis à l'Institut.⁴⁹²

Le prestataire du service universel assure un tarif réduit pour les communications sur le territoire de l'Union européenne aux heures creuses, y compris, les communications de nuit, de week-end et de jours fériés. Les heures creuses représentent au moins 10 heures par jour.⁴⁹³ Ce principe doit également être appliqué pour les communications au départ des postes téléphoniques payants publics.⁴⁹⁴

⁴⁸⁷ Article 84 de la loi du 21 mars 1991

⁴⁸⁸ Article 84, §3 de la loi du 21 mars 1991

⁴⁸⁹ La notion de service de téléphonie vocale de base est définie à l'annexe 1 article 1^{er} de la loi du 21 mars 1991, comme étant "le service fourni à l'utilisateur permettant l'émission et la réception en position fixe d'appels vocaux nationaux et internationaux".

⁴⁹⁰ Annexe 1, article 10 § 1, al. 2 de la loi du 21 mars 1991

⁴⁹¹ Annexe 1, article 10 §2 de la loi du 21 mars 1991

⁴⁹² Annexe 1, article 10 §3 de la loi du 21 mars 1991

⁴⁹³ Annexe 1, article 13, al.1 de la loi du 21 mars 1991

⁴⁹⁴ Annexe 1, article 14 de la loi du 21 mars 1991

Enfin, la loi du 21 mars 1991, en son article 84 §3 al 2, précise que les dispositions reprises dans l'annexe 1 peuvent être modifiées, par le Roi, sur avis de l'Institut, par arrêté délibéré en conseil des ministres "en vue de répondre au progrès technologique et social ou aux modifications des structures du marché", tout en maintenant le niveau des obligations actuelles.

a.2. Le service de téléphonie vocale

Le cahier des charges applicable au service de téléphonie vocale est fixé par le Roi (article 87, §2 al. 2 de la loi du 21 mars 1991). L'arrêté royal fixant le cahier des charges pour le service de téléphonie vocale a été adopté le 22 juin 1998⁴⁹⁵: aucune disposition tarifaire concernant directement le service de téléphonie vocale n'y est mentionnée. Toutes les dispositions concernant ce point se trouvent donc dans la loi.

Les articles 105*ter*, 105*quater*, 105*quinquies*, 105*sixies*, 105*septies*, 105*octies* et 105*nonies* imposent des contraintes en matière de tarifs, d'informations relatives à ces tarifs et de publication d'informations:

- le Roi arrête les modalités de publication de l'ensemble des informations qui doivent être portées à la connaissance des utilisateurs en vertu des dispositions du présent chapitre.⁴⁹⁶ Sont donc en particulier concernées les informations relatives aux mesures destinées à assurer la protection des consommateurs telles que mentionnées ci-dessous. Cet arrêté n'a pas encore été adopté.
- Les opérateurs de services de téléphonie vocale ne peuvent modifier les tarifs du service de téléphonie vocale qu'après un préavis de 15 jours ouvrables pour les augmentations, et d'un jour ouvrable pour les diminutions.⁴⁹⁷
- Les opérateurs de services de téléphonie vocale doivent publier une liste d'informations, établie par le ministre, concernant l'accès pour les utilisateurs à leur réseau public et à leurs services.⁴⁹⁸ Le projet d'arrêté ministériel fixant les conditions d'exploitation imposées à certains services de télécommunications indique en son article 7 §1^{er} les informations qui doivent être communiquées par les prestataires d'un service vocal ou de données aux abonnés à leur demande. Sont mentionnés au point 5 les tarifs et au point 6 les conditions d'utilisation et d'accès. En outre, ces informations doivent être précises et actuelles. Ces informations doivent être communiquées à l'Institut qui en fait référence dans le Moniteur belge.⁴⁹⁹
- Les opérateurs de services de téléphonie vocale publient leurs conditions générales, et notamment des arrangements d'indemnisation ou de remboursement en cas de non respect des niveaux de qualité du service prévu dans ces conditions générales. Dans le but de protéger les utilisateurs, l'Institut peut exiger une modification des conditions contractuelles ainsi que des arrangements d'indemnisation ou de remboursement y figurant.⁵⁰⁰

⁴⁹⁵ Arrêté royal fixant le cahier des charges pour la téléphonie vocale du 22 juin 1998, *Monit.belge*, 15 juillet 1998

⁴⁹⁶ Article 105*septies* de la loi du 21 mars 1991

⁴⁹⁷ Article 105*ter* de la loi du 21 mars 1991

⁴⁹⁸ Article 105*sexies*, §1^{er} de la loi du 21 mars 1991

⁴⁹⁹ Article 105*sexies*, §3 de la loi du 21 mars 1991

⁵⁰⁰ Article 105*octies*, §1 et §2 de la loi du 21 mars 1991

- Une facturation détaillée doit être fournie par les opérateurs de services de téléphonie vocale sur demande. Différents niveaux de détails peuvent être proposés aux utilisateurs à des tarifs raisonnables.⁵⁰¹

La loi impose encore des obligations supplémentaires aux organismes puissants, dans le but de protéger les consommateurs d'abus relatifs à leur position de force sur le marché:

- Lorsqu'un organisme puissant fournit, en plus du raccordement au réseau téléphonique public fixe et du service de téléphonie vocale, des compléments de services, les tarifs de ces derniers doivent être suffisamment non-amalgamés de manière à ce que les clients ne soient pas tenus de payer pour des services non demandés.⁵⁰²
- Les fournisseurs d'un service de téléphonie vocale puissants doivent au minimum détailler leurs tarifs de la façon suivante: une redevance initiale de raccordement au réseau téléphonique public fixe et au service de téléphonie vocale, une redevance périodique de location basée sur les services choisis par l'utilisateur et des redevances d'utilisation qui peuvent notamment dépendre de la période (heure de pointe ou heure creuse) pendant laquelle la communication a lieu. Lorsque d'autres éléments de tarification sont appliqués, ils doivent être transparents, non discriminatoires et reposer sur des critères objectifs.⁵⁰³
- Les opérateurs de services de téléphonie vocale puissants sont soumis à l'obligation de publier les modifications des offres existantes 5 jours ouvrables avant qu'elles entrent en vigueur.⁵⁰⁴ Ces informations sont communiquées à l'Institut qui en fait référence dans le Moniteur belge.⁵⁰⁵

b. Le service de lignes louées

Le cahier des charges applicable au service de lignes louées est fixé par le Roi. Aucun arrêté royal n'a encore été pris en cette matière à l'heure actuelle.

L'article 88 alinéa 2 de la loi du 21 mars 1991 mentionne des conditions qui peuvent figurer dans le cahier des charges. En font partie "les conditions visant à prévenir un comportement anti-concurrentiel, et notamment les mesures permettant d'assurer que les tarifs sont non discriminatoires et n'entraînent pas de distorsion de la concurrence. "

Tout organisme puissant sur le marché des lignes louées doit assurer l'accès égal aux lignes louées qu'il offre à tous les utilisateurs qui se trouvent dans des situations équivalentes⁵⁰⁶, et notamment à toute personne qui exploite un service ou un réseau de télécommunications, en ce compris à lui-même ou à une de ses filiales ou partenaires.⁵⁰⁷ Le Roi fixe les conditions à respecter dans ce but; celles-ci doivent être objectives, transparentes, non-discriminatoires et être publiées.⁵⁰⁸ L'arrêté d'exécution n'a pas encore été adopté.

⁵⁰¹ Article 105^{nonies} de la loi du 21 mars 1991

⁵⁰² Article 105^{quater} de la loi du 21 mars 1991

⁵⁰³ Article 105^{quinquies} de la loi du 21 mars 1991

⁵⁰⁴ Article 105^{sexies}, §2 de la loi du 21 mars 1991

⁵⁰⁵ Article 105^{sexies}, §3 de la loi du 21 mars 1991

⁵⁰⁶ Article 107, §1 de la loi du 21 mars 1991

⁵⁰⁷ Article 107, §2 de la loi du 21 mars 1991

⁵⁰⁸ Article 107, §3 de la loi du 21 mars 1991

c. Les services mobiles

c.1. Le service de téléphonie mobile offert au public et le service de radiomessagerie offert au public

Le Roi fixe le cahier des charges se rapportant à la fourniture de ces services⁵⁰⁹.

L'arrêté royal relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de mobilophonie GSM⁵¹⁰ a été adopté le 7 mars 1995, et modifié par l'arrêté royal du 24 octobre 1997. Un certain nombre de dispositions en matière de tarifs sont prévues dans le but de protéger les consommateurs et d'assurer leur information en cette matière.⁵¹¹

L'arrêté royal relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de mobilophonie DCS-1800⁵¹² a été adopté le 24 octobre 1997. Un certain nombre de dispositions en matière de tarifs sont également prévues.⁵¹³

⁵⁰⁹ Article 89, §1^{er} de la loi du 21 mars 1991

⁵¹⁰ Arrêté royal du 7 mars 1995 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de mobilophonie GSM, *Monit. belge*, 8 avril 1995, *err.* 25 mai.

⁵¹¹ Ces dispositions sont les suivantes:

- Lorsque l'opérateur GSM conclut des contrats avec des sociétés de commercialisation de services, il s'engage à ce qu'ils respectent un ensemble de principes: égalité d'accès et de traitement des usagers, notamment en matière de tarifs et de ristournes, respect global de la structure tarifaire de l'opérateur et obligation d'informer l'Institut des modifications tarifaires (arrêté royal du 07 mars 1995, article 13, §1^{er}, tel que modifié par l'arrêté royal du 24 octobre 1997, article 11).

- L'opérateur GSM conclut avec le ministre une convention relative à l'évolution de ses tarifs, avant la notification de l'autorisation. Cette convention tarifaire est destinée à mesurer l'évolution, au cours du temps, des tarifs pratiqués par l'opérateur et est fondée sur une formule d'indice, établie par l'Institut, en concertation avec l'opérateur, représentant le prix global moyen des services offerts par l'opérateur (arrêté royal du 07 mars 1995, article 13, §2, tel que modifié par l'arrêté royal du 24 octobre 1997, article 11, 2°). Toute modifications des prix des services offerts doit être communiquée à l'Institut dans le mois suivant son entrée en application (arrêté royal du 07 mars 1995, article 13, §2, tel que modifié par l'arrêté royal du 24 octobre 1997, article 11, 3°). L'opérateur GSM doit respecter la contrainte tarifaire suivante: l'indice mentionné ci-dessus ne peut augmenter plus rapidement que l'indice des prix à la consommation, sauf dérogation du ministre (arrêté royal du 07 mars 1995, article 13, §2).

- L'article 4, §5 de l'arrêté royal du 07/03/95 prévoit que le service doit être accessible à tous sans aucune discrimination et les conditions du service doivent être identiques pour des usagers se trouvant dans des conditions similaires en ce qui concerne les tarifs et ristournes éventuelles, les modalités de raccordement, l'entretien, et la qualité, la disponibilité et la fiabilité du service.

⁵¹² Arrêté royal du 24 octobre 1997 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de mobilophonie DCS-1800, *Monit. belge*, 5 décembre 1997

⁵¹³ Ces dispositions sont les suivantes:

- Lorsque l'opérateur DCS-1800 conclut des contrats avec des sociétés de commercialisation de services, il s'engage à ce qu'ils respectent un ensemble de principes: égalité d'accès et de traitement des usagers, notamment en matière de tarifs et de ristournes, respect global de la structure tarifaire de l'opérateur DCS-1800 et obligation d'informer l'Institut des modifications tarifaires (arrêté royal du 24 octobre 1997, article 14, §1^{er}).

- L'opérateur DCS-1800 conclut avec le ministre une convention relative à l'évolution de ses tarifs, avant la notification de l'autorisation. Cette convention tarifaire est destinée à mesurer l'évolution, dans le cours du temps, des tarifs pratiqués par l'opérateur DCS-1800 et est fondée sur une formule d'indice, établie par l'Institut, en concertation avec l'opérateur DCS-1800, représentant le prix global moyen des services offerts par l'opérateur DCS-1800 (arrêté royal du 24 octobre 1997, article 14, §2, al 2). Toute modifications des prix des services offerts doit être communiquée à l'Institut dans le mois suivant son entrée en application (arrêté royal du 24 octobre 1997, article 14, §2, al 3). L'opérateur DCS-1800 doit respecter la contrainte tarifaire suivante: l'indice mentionné ci-dessus ne peut augmenter plus rapidement que l'indice des prix à la consommation, sauf dérogation du ministre (arrêté royal du 24 octobre 1997, article 14, §2, al 4).

- L'article 4, §4 de l'arrêté royal du 24 octobre 1997 prévoit que les conditions du service doivent être identiques pour des usagers se trouvant dans des conditions similaires en ce qui concerne les tarifs et ristournes éventuelles, les modalités de raccordement, l'entretien, et la qualité, la disponibilité et la fiabilité du service.

L'arrêté royal relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de radiomessagerie ERMES⁵¹⁴ a été adopté le 17 juillet 1997. Il prévoit certaines dispositions tarifaires.⁵¹⁵

c.2. Autres services de télécommunications mobiles offerts ou non au public

Le cahier des charges les concernant est fixé par le Roi.⁵¹⁶ Aucune disposition spécifique aux tarifs n'a été trouvée dans le projet d'arrêté royal relatif aux services spécialisés de télécommunications mobiles.

c.3. Services de communications personnelles mobiles offerts par satellite

Le cahier des charges relatif à l'usage de satellites en vue de constituer tout ou partie d'un réseau de télécommunications ou d'offrir des services de télécommunications au moyen de ces liaisons par satellites est fixé par le Roi.

Une circulaire relative au cahier des charges d'application à l'exploitation des services de communications personnelles mobiles par satellites est disponible⁵¹⁷. Elle contient certaines dispositions en matière de tarifs.⁵¹⁸

⁵¹⁴ Arrêté royal du 17 juillet 1997 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de radiomessagerie ERMES, *Monit. belge*, 22 août 1997, *add.* 15 octobre 1997

⁵¹⁵ Ces dispositions sont les suivantes:

- Lorsqu'un opérateur ERMES conclut des contrats avec des sociétés de commercialisation de services, il s'engage à ce qu'ils respectent un ensemble de principes: égalité d'accès et de traitement des usagers, notamment en matière de tarifs et de ristournes, respect global de la structure tarifaire de l'opérateur et obligation d'informer l'Institut des modifications tarifaires (arrêté royal du 17 juillet 1997, article 13, §1^{er}).

- L'opérateur ERMES conclut avec le ministre une convention relative à l'évolution de ses tarifs, avant la notification de l'autorisation. Cette convention tarifaire est destinée à mesurer l'évolution, dans le temps, des tarifs pratiqués par l'opérateur et est fondée sur une formule d'indice, établie par l'Institut, en concertation avec l'opérateur, représentant le prix global moyen des services offerts par l'opérateur (arrêté royal du 17 juillet 1997, article 13, §2). Toute modification des prix des services offerts doit être communiquée à l'Institut dans le mois suivant son entrée en application (arrêté royal du 17 juillet 1997, article 13, §2, al 3). L'opérateur doit respecter la contrainte tarifaire suivante: l'indice mentionné ci-dessus ne peut augmenter plus rapidement que l'indice des prix à la consommation, sauf dérogation du ministre (arrêté royal du 17 juillet 1997, article 13, §2, al 4).

- L'article 4, §4 de l'arrêté royal du 17 juillet 1997 prévoit que les conditions du service doivent être identiques pour des usagers se trouvant dans des conditions similaires en ce qui concerne les tarifs et ristournes éventuelles, les modalités de raccordement, l'entretien, et la qualité, la disponibilité et la fiabilité du service.

⁵¹⁶ Article 89, §2 et §3 de la loi du 21 mars 1991

⁵¹⁷ Circulaire relative au cahier des charges d'application à l'exploitation des services de communications personnelles mobiles par satellite, approuvée par le Ministre des Télécommunications le 14 septembre 1998.

⁵¹⁸ Elle contient les dispositions tarifaires suivantes:

- Les conditions auxquelles le service est offert doivent être objectives, transparentes et non discriminatoires (article 4, §2 de la circulaire relative au cahier des charges d'application à l'exploitation des services de communications personnelles mobiles par satellite).

- Si le titulaire de l'autorisation conclut des contrats avec des sociétés de commercialisation de services, ces contrats doivent contenir des dispositions relatives à l'égalité d'accès et de traitement des usagers, respecter la structure tarifaire convenue et informer l'Institut des modifications tarifaires (article 10, §1^{er}, 1°, 2°, 3° de la circulaire relative au cahier des charges d'application à l'exploitation des services de communications personnelles mobiles par satellite).

- Toute modification de tarifs adoptée par le titulaire de l'autorisation doit être communiquée à l'Institut dans le mois suivant son application (article 10, §2 de la circulaire relative au cahier des charges d'application à l'exploitation des services de communications personnelles mobiles par satellite).

- La politique tarifaire proposée doit être décrite dans le dossier de candidature (article 21, §1^{er}, 8° de la circulaire relative au cahier des charges d'application à l'exploitation des services de communications personnelles mobiles par satellite).

d. Les autres services de télécommunications

Concernant les autres services de télécommunications, pour lesquels seule une déclaration à l'Institut est nécessaire, le Roi détermine les catégories de services pour lesquelles des conditions d'exploitation doivent être fixées.⁵¹⁹ Le ministre fixe ces conditions; elles peuvent porter sur les points a) à c) de l'article 88 de la loi du 21 mars 1991. Le point c) de l'article 88 de la loi du 21 mars 1991 concerne notamment les tarifs: il s'agit de "conditions visant à prévenir un comportement anti-concurrentiel, et notamment les mesures permettant d'assurer que les tarifs soient non discriminatoires et n'entraînent pas de distorsion de la concurrence." Aucun arrêté d'exécution n'a encore été adopté à l'heure actuelle.

e. Les réseaux publics de télécommunications

Le Roi fixe le cahier des charges relatif à l'attribution des autorisations individuelles nécessaires pour l'établissement et l'exploitation de réseaux publics de télécommunications.⁵²⁰ L'arrêté royal relatif aux conditions d'établissement de réseaux publics de télécommunications a été adopté le 22 juin 1998⁵²¹. Aucune disposition n'y est spécifiée en matière de tarifs ou de distorsion de la concurrence.

En outre, lorsqu'un organisme puissant estime déraisonnable d'effectuer un raccordement au réseau téléphonique public fixe aux conditions de tarifs et de fourniture publiées, il doit demander l'accord de l'Institut pour modifier les conditions de fourniture du service.⁵²²

9.1.3. Comptabilités

a. Dispositions comptables relatives au respect de l'orientation des tarifs en fonction des coûts

En vertu de l'article 106 §1^{er} de la loi du 21 mars 1991, les organismes puissants, actuellement Belgacom, sont tenus de respecter le principe de l'orientation sur les coûts pour les services de téléphonie vocale, de lignes louées, d'interconnexion et d'accès spécial.

L'article 109 §2 de la loi du 21 mars 1991 précise que le Roi arrête des principes comptables que les fournisseurs de services doivent appliquer "afin de veiller au respect des obligations du présent chapitre"⁵²³. Il semble donc que l'arrêté royal attendu ait notamment pour objectif de spécifier des principes comptables pour permettre la vérification du principe de l'orientation sur les coûts pour les organismes puissants quant aux services mentionnés à l'article 106 §1^{er}. Cette interprétation extensive semble confirmée par la motivation donnée lors de l'introduction dans la loi de ce §2: "L'article 90 ajoute un paragraphe 2 à l'article 109 de la loi du 21 mars 1991 pour permettre au Roi de fixer les règles comptables que Belgacom devra respecter afin, notamment, par exemple, d'éviter des subventions

⁵¹⁹ Article 90, §2 de la loi du 21 mars 1991

⁵²⁰ Article 92bis, §1^{er}, al. 2 de la loi du 21 mars 1991

⁵²¹ Arrêté royal du 22 juin 1998 relatif aux conditions d'établissement et de l'exploitation de réseaux publics de télécommunications, *Monit.belge*, 24 juillet 1998

⁵²² Article 105octies, §5 de la loi du 21 mars 1991

⁵²³ Article 109, §2 de la loi du 21 mars 1991

croisées entre activités, d'identifier les charges de service universel ou encore de déterminer les coûts d'interconnexion. ⁵²⁴ Cet arrêté royal n'a pas encore été pris.

D'après les informations dont nous disposons, un arrêté royal serait actuellement en préparation: il préciserait les informations que les opérateurs doivent communiquer à l'Institut, notamment concernant des résultats comptables désagrégés. Il semble donc qu'il ne serait pas imposé aux opérateurs d'adopter des plans ou structures comptables précis mais plutôt de fournir à l'Institut un résultat sous la forme de données comptables désagrégées. ⁵²⁵

b. Dispositions relatives à la séparation comptable

Tout organisme puissant a l'interdiction de pratiquer une quelconque subside d'un service de télécommunications où il détient une position puissante vers d'autres services de télécommunications. ⁵²⁶ Pour permettre la vérification de ce principe, tout organisme puissant tient une comptabilité séparée pour, d'une part, les résultats d'exploitation relatifs aux différents services où il a une position puissante sur le marché et, d'autre part, les résultats d'exploitation des autres services de télécommunications. ⁵²⁷

L'article 109 §2 de la loi du 21 mars 1991 s'applique également par rapport à la séparation comptable: le Roi arrête des principes comptables que les fournisseurs de services doivent appliquer "afin de veiller au respect des obligations du présent chapitre". ⁵²⁸ Comme mentionné ci-dessus, un arrêté royal est actuellement en préparation à l'Institut. Il impose aux opérateurs de communiquer à l'Institut des données comptables désagrégées.

Enfin, tout organisme jouissant de droits exclusifs ou spéciaux ou d'une position dominante dans un secteur a l'interdiction de pratiquer une quelconque subside de ce secteur vers des services de télécommunications. ⁵²⁹ Ces organismes tiennent une comptabilité séparée pour les activités de télécommunications de manière à pouvoir identifier, avec la base de leurs calculs et le détail des méthodes d'imputation appliquées, tous les éléments de dépenses et de recettes liés à leurs activités de télécommunications en y incluant une ventilation par postes des immobilisations et des dépenses structurelles. Le ministre arrête les principes comptables à appliquer dans ce but. ⁵³⁰ Cet arrêté ministériel n'a pas encore été pris à l'heure actuelle.

Les alinéas 3, 4 et 5 donnent encore certaines indications en matière de principes comptables à appliquer. "Les transferts de moyens, y compris les transferts de fonds et d'équipements des activités soumises à des droits exclusifs ou spéciaux vers les activités de télécommunications se font sur base des conditions de marché (al 3). En l'absence de prix du marché, il est procédé à un calcul des coûts, y compris un retour sur investissements calculé sur base du marché (al 4). En cas d'utilisation de facilités de production communes, les prix sont fixés au niveau du prix du marché (al 5). ⁵³¹

⁵²⁴ Doc. parl., Chambre, 208/1 – 95/96, article 90.

⁵²⁵ La base de cet arrêté en préparation n'est pas l'article 79bis de la loi du 21 mars 1991. Cet article représente en effet la base générale du pouvoir de l'Institut de demander des informations sans qu'un arrêté spécial ne soit nécessaire.

⁵²⁶ Article 109, §1^{er}, al.1 de la loi du 21 mars 1991

⁵²⁷ Article 109, §1^{er}, al 2 de la loi du 21 mars 1991

⁵²⁸ Article 109, §2. de la loi du 21 mars 1991

⁵²⁹ Article 109bis, al 1 de la loi du 21 mars 1991

⁵³⁰ Article 109bis, al 2 de la loi du 21 mars 1991

⁵³¹ Article 109bis, al 3, 4 et 5. de la loi du 21 mars 1991

En ce qui concerne Belgacom en particulier, elle est, en tant qu'entreprise publique autonome, soumise à la loi du 17 mai 1975 relative à la comptabilité et aux comptes annuels des entreprises⁵³². Par ailleurs, elle est tenue d'établir une comptabilité séparée pour les tâches de service public. Elle doit joindre en annexe aux comptes annuels un état récapitulatif des comptes relatif aux tâches de service public et un commentaire les concernant.⁵³³

Enfin, il convient encore de mentionner que l'article 12, §4 de la loi du 21 mars 1991 précise qu'à l'exception de la couverture temporaire de besoins de trésorerie, les entreprises publiques autonomes n'utilisent des moyens provenant de subventions de l'Etat ou de revenus de prestations de service public, pour le développement, le financement ou l'exploitation d'activités autres que dans le cadre de leurs tâches de service public.

⁵³² Loi du 17 juillet 1975 relative à la comptabilité et aux comptes annuels des entreprises, *Monit.belge*, 4 septembre 1975

⁵³³ Article 27, §1^{er} de la loi du 21 mars 1991

9.2. Problèmes pratiques posés par l'application du système actuel

9.2.1. Information insuffisante en matière de tarifs

Nos interlocuteurs nous ont fait part de la grande difficulté d'obtenir des informations complètes et à jour en matière de tarifs et de ristournes, notamment de Belgacom, opérateur puissant. Ceci est considéré par les opérateurs actifs sur le marché comme un problème majeur lorsqu'ils souhaitent se positionner par rapport aux offres de Belgacom.

D'autre part, la mise à disposition de ces informations et leur mise à jour régulière est indispensable pour permettre la vérification d'une série de dispositions réglementaires relatives aux tarifs, telles que leur caractère suffisamment dégroupé ("unbundling") (art 105^{quater} de la loi du 21 mars 1991) et les réductions tarifaires par le biais d'offres conjointes de produits et services par les puissants (article 106 §2 de la loi du 21 mars 1991).

9.2.2. Orientation des tarifs en fonction des coûts

A ce niveau, il existe un risque de non respect du principe de l'orientation en fonction des coûts en raison de l'absence de législation secondaire expliquant comment ce principe doit être mis en œuvre par l'organisme puissant, à savoir Belgacom. Ceci soulève des craintes dans le chef des nouveaux entrants, qui doivent être protégés par ce principe de pratiques menant à une distorsion de concurrence.

De telles craintes ont notamment été exprimées en matière de lignes louées. Or, la location de lignes représente un élément de coût important pour les nouveaux entrants qui en ont besoin pour la mise en place de leur réseau. A ce titre, l'orientation sur les coûts des tarifs des lignes louées est indispensable pour permettre le développement de la concurrence et pour que les nouveaux entrants bénéficient des mêmes conditions que Belgacom.

Certains de nos interlocuteurs nous ont fait part de leur sentiment que les tarifs des lignes louées de Belgacom ne sembleraient pas orientés sur les coûts. Ce sentiment est basé sur les constatations suivantes:

- si l'on compare le tarif d'une ligne louée internationale demi-circuit, c'est-à-dire la partie nationale de la ligne, au tarif d'une ligne louée purement nationale couvrant la même distance et de même capacité, le premier est plus élevé que le second alors qu'au niveau des coûts sous-jacents il ne semble pas y avoir de différence importante.
- un opérateur qui utilise un nombre important de lignes louées pour relier ses clients à son propre réseau reçoit de faibles ristournes comparativement au tarif de base, alors que ce type de location entraîne la suppression d'une série de coûts pour Belgacom: marketing, ...

Nous ne disposons pas d'informations sur les coûts de Belgacom. D'ailleurs, en cette matière, la confidentialité des informations transmises par les fournisseurs de services à l'Institut est garantie dans la loi du 21 mars 1991 (article 109 §2). Le seul moyen dont nous disposons alors pour analyser cette question consiste en une comparaison des tarifs pratiqués par Belgacom avec ceux d'opérateurs "historiques" dans d'autres pays.

	Belgique	France	Allemagne	Hollande	UK
lignes louées nationales (ECU)					
<u>analogiques (3. 1 kHz)</u>					
connexion	1146	605	445	105	1801
location mensuelle 50 km	267	485	369	125	334
location mensuelle 250 km	944	697	546	283	650
<u>digitales (2 Mbit/s)</u>					
connexion	2280	9072	4047	2244	13855
location mensuelle 50 km	2790	2283	2590	2199	1984
location mensuelle 250 km	5492	4702	3991	3775	5737
lignes louées internationales (ECU)					
<u>analogiques(3. 1kHz)</u>					
connexion	774	340	506	105	1365
location mensuelle pays proches UE	956	624	1260	507	-
location mensuelle pays lointains UE	1251	760	1497	664	1660
<u>digitales (2 Mbit/s)</u>					
connexion	2281	3629	1451	2244	24542
location mensuelle pays proches UE	11930	11914	12066	9170	-
location mensuelle pays lointains UE	24492	14138	20194	11895	-

Source: BOYLE, P. , European Telecommunications Liberalisation, Regulatory Handbook, Tarifica, 03/98.

Nous ne pouvons pas conclure sur cette base à la non orientation des tarifs des lignes louées de Belgacom sur les coûts. Les structures tarifaires des opérateurs sont organisées différemment (connexion par rapport à la location mensuelle) ce qui rend les données difficilement comparables. Les tarifs de Belgacom en caractère gras indiquent ceux pour lesquels Belgacom est l'opérateur le plus cher. Il ne ressort pas de ce tableau que Belgacom soit systématiquement plus cher que les opérateurs "historiques" avec lesquels une comparaison peut être effectuée.

Au niveau des tarifs du service de téléphonie vocale, leur orientation sur les coûts est importante pour éviter les subsidiations croisées, lesquelles entraînent des distorsions de concurrence. Il est important de tenir compte du fait que Belgacom, en tant que prestataire du service universel, est contraint de maintenir l'ensemble des services prestés à ce titre à un prix abordable (cfr. supra), et le service de téléphonie vocale en fait partie.

Nous pouvons néanmoins nous intéresser à savoir si Belgacom rééquilibre ses tarifs vers les coûts, dans la limite de l'abordabilité. L'indication dont nous disposons à ce niveau consiste en l'évolution récente des tarifs. Il apparaît en effet que Belgacom a modifié un certain nombre de ses tarifs. Pour les clients résidentiels, l'historique des réductions tarifaires est le suivant⁵³⁴:

⁵³⁴ Site web de Belgacom, "Revue de Presse", "Nouveaux tarifs à partir du 15 mars", 16/03/98

- 09/96: création du Belgacom Club Classic: les clients résidentiels se voient octroyer une ristourne de 10% sur toutes les communications internationales, moyennant une redevance mensuelle de 40 francs.
- 02/97: Belgacom diminue ses tarifs internationaux de base pour les appels à destination de 120 pays de 11 à 33%.
- 04/97: Belgacom diminue ses tarifs internationaux de base pour les appels à destination des pays limitrophes de 10%.
- 09/97: Belgacom simplifie les zones géographiques par le biais d'un élargissement des zones et du passage de trois tarifs nationaux à deux (zonal et interzonal) en conséquence de quoi les clients peuvent atteindre en moyenne dix-huit fois plus de destinataires au tarif zonal, et simplifie les plages horaires (passage de trois à deux plages horaires).
- 02/98: Belgacom diminue de 6 à 20% les tarifs internationaux pour les appels à destination de plus de septante pays.
- 02/98: Le tarif "heures creuses" pour les appels internationaux devient d'application le samedi toute la journée.
- 03/98: Belgacom introduit la tarification à la seconde ce qui entraîne une réduction des tarifs en moyenne de 15%. Une réduction de 30% sur le tarif normal est accordée au-delà de 10 minutes de conversation en heures creuses et cette réduction est fixée à 50% pour les internautes.
- 09/98: Belgacom diminue les tarifs pour les appels de postes fixes à mobiles: de 18 à 16 francs la minute en heures de pointe, et de 9 à 8 francs la minute en heures creuses.
- 09/98: Belgacom crée le Belgacom Club Favorit qui accorde une réduction de 25% sur les appels internationaux à destination d'un pays au choix et une réduction de 10% sur tous les autres appels internationaux moyennant le paiement d'une redevance mensuelle de 120 francs.

Ces changements importants dans les tarifs du service téléphonique de Belgacom pourraient être interprétés comme un rapprochement des tarifs vers les coûts, alors que se profile la concurrence. Nous ne sommes cependant pas à même d'apprécier si ces tarifs sont effectivement orientés sur les coûts.

Il convient néanmoins de remarquer la différence de ristourne sur le tarif normal accordée au-delà de dix minutes de conversation en heures creuses pour les appels vers des clients ordinaires (30%) et pour les appels vers des Internet Service Provider (50%). Or, l'ensemble de ces communications transitent sur le même réseau et donc entraînent le même type de coût. Ceci tendrait à montrer que ces tarifs ne sont pas orientés en fonction des coûts. Belgacom projette cependant de relier les Internet Service Provider au moyen d'un réseau ATM, moins coûteux à l'utilisation, tandis que les communications vers des clients ordinaires continueraient de transiter par le PSTN. Une différence de tarifs pourrait alors être justifiée sur base des coûts sous-jacents. Il est à noter que l'Institut mène une consultation avec l'ensemble de l'industrie concernant notamment la structure des tarifs d'accès aux services Internet proposés par Belgacom à l'occasion de la mise en œuvre de la tarification à la seconde. Il faut donc considérer la solution proposée par Belgacom comme provisoire.⁵³⁵

Quant au marché professionnel, il est impossible de tenir compte des solutions adaptées aux besoins particuliers des entreprises qui sont proposées par Belgacom. Nous pouvons mentionner différentes ristournes offertes par Belgacom à ses clients:

- Business Connection: 20% de remise sur les communications internationales et jusqu'à 12% sur le trafic national, moyennant une redevance annuelle. Ce programme a été lancé en septembre 1996, et les ristournes ont été augmentées en avril 97 et au cours de l'année 98.
- Key Countries: offre d'une remise de 5 à 15% sur les communications vers deux pays sélectionnés, pour les usagers intensifs qui appellent au moins pour 20 000 francs par an. Ce programme a été instauré en février 98.

⁵³⁵ Site web de Belgacom, Revue de presse, Nouveaux tarifs à partir du 15 mars, 16/03/98

- Business Numbers: Ristourne de 10% sur les appels vers dix numéros (géographiques) sélectionnés moyennant le paiement d'une redevance de 100 francs.
- Web Kit: offre de solutions Internet spécifiquement adaptées aux PME, indépendants et professions libérales, permettant de créer facilement et à faible coût un site Internet.

On peut également penser que ces différentes ristournes offertes aux clients professionnels sont le résultat de la concurrence qui s'instaure progressivement sur ce marché. Il semble raisonnable de supposer que, par ce biais, les tarifs s'orientent vers les coûts.

Notons encore qu'en ce qui concerne les grandes entreprises, de réelles baisses de tarifs peuvent être constatées. Ceci est le résultat de l'intensification de la concurrence pour ces clients.

Au chapitre des augmentations de tarifs, il faut noter celle appliquée par Belgacom aux communications téléphoniques au départ des postes payants publics en date du 17 août 1998 qui entraîne un quasi doublement du prix des communications de plus d'une minute. Ceci a été justifié par Belgacom notamment sur base des dispositions légales qui l'obligent à ce que chaque activité soit financièrement équilibrée.⁵³⁶

Nous n'avons pas pu obtenir d'autres informations relatives à des augmentations de tarifs auprès de Belgacom. Nous aurions, en particulier, souhaité savoir si les tarifs des connexions et des abonnements ont augmenté au cours des derniers mois, ce qui aurait également pu être le signe d'un rééquilibrage des tarifs.

9.2.3. Le service public des télécommunications

- Le §4 de l'article 12 de la loi du 21 mars 1991 tel que décrit au point 9. 1. 3. ci-dessus a donné lieu, lors du processus d'élaboration de la loi, à des inquiétudes quant à la nature exacte de l'exception prévue. Certains craignaient en effet que l'entreprise publique autonome, donc Belgacom, puisse utiliser cette exception pour le financement de projets pilotes.

- Le panier de services soumis au "price-cap" est trop important pour que le contrôle des prix soit efficace. En effet, ce système donne énormément de latitude au prestataire du service universel, donc à Belgacom.

- Le troisième problème est lié à la formule du "price-cap" appliqué aux services à prester au titre du service universel, formule décrite au point 9. 1. 2. a. ci-dessus.

La contrainte tarifaire est exprimée de la façon suivante:

$$T_n/T_o < I(n-1)/I_o - a$$

Ainsi, l'accroissement du prix du panier de services par rapport à l'année de base 1997 doit être inférieur à l'accroissement des prix diminué du facteur de correction (a).

L'application de cette formule année après année créera, en l'an 2000, un écart entre la hausse des prix constatée et le prix maximum autorisé pour le panier de services. Les années suivantes, cet écart est simplement maintenu de sorte que le prix du panier de services peut augmenter autant que l'inflation. Les

⁵³⁶ La Libre Belgique, 01-02/08/98

prix du prestataire de service universel ne sont plus corrigés par un quelconque facteur destiné à refléter les progrès en matière de productivité.⁵³⁷

9.2.4. Comptabilités

En ce qui concerne les comptabilités, c'est-à-dire à la fois les dispositions comptables relatives au respect de l'orientation de certains tarifs en fonction des coûts et les dispositions relatives à la séparation comptables, il convient de souligner le manque de mise en œuvre concrète à l'heure actuelle des exigences.

Par ailleurs, nos interlocuteurs ont exprimé la crainte que l'Institut ne vérifie pas ou n'ait pas le pouvoir de vérifier l'orientation de ces tarifs sur les coûts.

⁵³⁷ Pour comprendre ce troisième problème, prenons un exemple chiffré.

Soit: $I_0 = I_{97} = 100$

$I(n-1)$: $I_{98} = 104$, $I_{99} = 107$, $I_{2000} = 110$, $I_{2001} = 113$, $I_{2002} = 117$ et

$I_{2003} = 120$

$a = 1\%$ en 98, 2% en 99 et 3% pour les années suivantes.

L'application de la formule année après année donne le résultat suivant:

Pour l'année 1998, $T_n/T_0 < 100/100 - 1\% \rightarrow$ le prix du panier de services doit donc diminuer de 1% .

Pour l'année 1999: $T_n/T_0 < 104/100 - 2\% = 2\% \rightarrow$ le prix du panier de services ne peut pas être augmenté de plus de 2% par rapport à son prix en 97, c'est-à-dire 2% de moins que la hausse des prix constatée sur la période.

Pour l'année 2000, $T_n/T_0 < 107/100 - 3\% = 4\% \rightarrow$ le prix du panier de services ne peut pas être augmenté de plus de 4% par rapport à son prix en 97, c'est-à-dire 3% de moins que la hausse des prix constatée sur la période.

Pour l'année 2001, $T_n/T_0 < 110/100 - 3\% = 7\% \rightarrow$ le prix du panier de services ne peut pas être augmenté de plus de 7% par rapport à son prix en 97, c'est-à-dire 3% de moins que la hausse des prix constatée sur la période.

Pour l'année 2002, $T_n/T_0 < 113/100 - 3\% = 10\% \rightarrow$ le prix du panier de services ne peut pas être augmenté de plus de 10% par rapport à son prix en 97, c'est-à-dire 3% de moins que la hausse des prix constatée sur la période.

On observe donc qu'un écart de 3% est créé en l'an 2000 entre la hausse des prix constatée et le prix maximum autorisé pour le panier de services

Ce problème nous semble dû au fait que la formule de "price-cap" n'utilise pas de taux de croissance annuels pour mesurer l'évolution des tarifs des services de téléphonie vocale et de l'indice des prix. La formule suivante nous semble plus adaptée:

$$(T_n - T(n-1))/T(n-1) < (I(n-1) - I(n-2))/I(n-2) - a$$

Libellée de la sorte, la formule de "price-cap" indique que le taux de croissance annuel des tarifs des services de téléphonie vocale de base doit être inférieur au taux de croissance des prix au cours de l'année précédente, diminué d'un facteur de correction. Un facteur de récupération doit encore être inclus dans la formule.

L'utilisation de taux de croissance annuels, avec les mêmes données chiffrées que dans l'exemple ci-dessus, donnerait le résultat suivant:

Pour l'année 1999, $(104 - 100)/100 - 2\% = 2\%$, de sorte que le prix du panier de services ne pourrait être augmenté de plus de 2% au cours de l'année, c'est-à-dire 2% de moins que la croissance des prix observée l'année précédente.

Pour l'an 2000, $(107 - 104)/104 - 3\% = -1.1\%$, de sorte que le prix du panier de services devrait diminuer d'au moins 1.1% au cours de l'année. Il s'agit donc d'une diminution des prix en termes réels.

Pour l'an 2001, $(110 - 107)/107 - 3\% = -2.7\%$, de sorte que le prix du panier de services devrait diminuer d'au moins 2.7% au cours de l'année.

Pour l'an 2002, $(117 - 110)/110 - 3\% = -2.72\%$, de sorte que le prix du panier de services devrait diminuer d'au moins 2.72% au cours de l'année.

Notons encore, relativement à la formule de "price-cap" indiquée dans la loi, que le rapport " T_n/T_0 " mesure l'accroissement des tarifs des services de téléphonie vocale sur une année de plus que le rapport " $I(n-1)/I_0$ " qui mesure l'accroissement des prix.

9.3. Appréciation juridique

9.3.1. Appréciation juridique des problèmes pratiques

a. Information insuffisante en matière de tarifs

Nos interlocuteurs ont souligné la grande difficulté d'obtenir des informations complètes et à jour concernant les tarifs et ristournes pratiqués notamment par Belgacom, opérateur puissant. Les directives communautaires sont cependant précises à ce sujet.

En ce qui concerne les lignes louées, l'article 3. 1. de la directive 92/44/CEE⁵³⁸ exige que les informations concernant les offres de lignes louées et relatives notamment aux tarifs soient publiées conformément à l'annexe I. La loi belge du 21 mars 1991 en son article 88 alinéa 2 énonce qu'un arrêté royal adoptera un cahier des charges fixant les conditions dans lesquelles le service de lignes louées pourra être exploité. Ces conditions pourront porter sur la publication des conditions d'accès aux services, y compris les tarifs (g). Ainsi, le principe de publication des tarifs des lignes louées est bien présent dans la loi du 21 mars 1991, mais la mise en œuvre n'a pas encore été arrêtée de sorte que la transposition de la directive communautaire est incomplète.

En ce qui concerne le service de téléphonie vocale, l'article 11 de la directive 98/10/CE⁵³⁹ impose la publication à l'intention des consommateurs des informations adéquates et à jour concernant les modalités et conditions standards relatives à l'accès au réseau téléphonique public et/ou aux services téléphoniques accessibles au public ainsi qu'à leur utilisation. Ceci inclut en particulier les tarifs pour les utilisateurs finals qui doivent être présentés de façon claire et précise. D'autre part, l'article 19 de la même directive indique que les organismes tenus de respecter le principe d'orientation des tarifs en fonction des coûts doivent rendre entièrement transparentes les formules de réduction accordées aux utilisateurs et doivent les publier.

La loi belge du 21 mars 1991 reprend ces principes de publication. L'article 105^{sexies} paragraphe 1^{er} alinéa 1 précise que les opérateurs de services de téléphonie vocale et les fournisseurs de services de téléphonie mobile offerts au public et de radiomessagerie offerts au public publient des informations adéquates et à jour concernant l'accès pour les utilisateurs à leur réseau public et à leurs services. Il précise en outre que le ministre fixe une liste des informations à publier. L'article 105^{septies} indique que le Roi arrête les modalités de publication des informations qui doivent être portées à la connaissance des utilisateurs en vertu du présent titre.

Ainsi, en matière de téléphonie vocale, le principe de publication des informations en matière de tarifs est présent dans la loi du 21 mars 1991 mais il n'est pas encore à ce jour mis en œuvre de sorte que la transposition des directives communautaires est incomplète.

⁵³⁸ Directive 92/44/CEE du Conseil du 5 juin 1992 relative à l'application de la fourniture d'un réseau ouvert aux lignes louées, JOCE, n° L 165/27 du 19.06.92, telle que modifiée par la directive 97/51/CE du Parlement Européen et du Conseil du 6 octobre 1997 modifiant les directives 90/387/CEE et 92/44/CEE en vue de les adapter à un environnement concurrentiel dans le secteur des télécommunications, JOCE, n° L 295/23 du 29.10.97.

⁵³⁹ Directive 98/10/CE du Parlement Européen et du Conseil du 26 février 1998 concernant l'application de la fourniture d'un réseau ouvert (ONP) à la téléphonie vocale et l'établissement d'un service universel des télécommunications dans un environnement concurrentiel, JOCE, n° L 101/24 du 01.04.98

Les difficultés mentionnées ci-dessus peuvent permettre de croire que les tarifs de Belgacom et les formules de réduction qu'elle applique ne sont pas suffisamment transparents ni publiés de façon appropriée.

b. Orientation des tarifs en fonction des coûts

Comme indiqué ci-dessus au point 9. 2. 2. , le principe de l'orientation des tarifs sur les coûts⁵⁴⁰ pour les organismes puissants en ce qui concerne les services de téléphonie vocale et de lignes louées est clairement repris dans la loi belge du 21 mars 1991 en son article 106 §1^{er}, mais la mise en œuvre concrète du principe n'est pas encore été arrêtée. Ceci peut être considéré comme une transposition incomplète des directives communautaires. En ce qui concerne la vérification du principe de l'orientation sur les coûts, il convient de dire que la loi belge du 21 mars 1991 ne donne pas spécifiquement ce pouvoir à l'IBPT. Néanmoins, la loi du 21 mars 1991 précise en son article 75 §3 que l'Institut est chargé d'une mission générale de surveillance et de contrôle des dispositions de la loi. La loi confère également à l'Institut en son article 79*bis* un pouvoir général de recueillir tous les renseignements nécessaires pour l'accomplissement des missions qui lui sont assignées. La vérification de l'orientation des tarifs en fonction des coûts pourrait être organisée sur cette base. Cependant, des détails pratiques à ce sujet devraient être communiqués aux opérateurs, un arrêté est actuellement en préparation.

En ce qui concerne plus spécifiquement les lignes louées, la directive 92/44/CEE stipule, en son article 10. 1, que les Etats membres doivent assurer que les tarifs des lignes louées respectent les principes fondamentaux d'orientation en fonction des coûts et de transparence. Ces principes s'appliquent aux organismes puissants sur le marché des lignes louées.⁵⁴¹ L'ARN peut ne pas appliquer ces exigences si elle a la certitude qu'il y a une réelle concurrence sur le marché des lignes louées qui se traduit par une tarification respectant déjà ces exigences.⁵⁴²

La loi du 21 mars 1991 précise en son article 107 §3 que le Roi arrête les obligations qui incombent à tout organisme puissant sur le marché des lignes louées. Aucun arrêté n'a encore été adopté à l'heure actuelle, ce qui constitue une transposition incomplète de la directive et induit un manque de transparence.

Les données chiffrées en notre possession ne nous permettent pas de conclure dans les faits à la non orientation des tarifs des lignes louées de Belgacom en fonction des coûts, sur base d'une comparaison avec d'autres opérateurs "historiques". Mais les craintes exprimées par nos interlocuteurs indiquent qu'un doute subsiste dans les faits quant au respect des dispositions européennes.

En ce qui concerne la téléphonie vocale, l'article 17. 1 et 2 de la directive 98/10/CE précise que les ARN doivent veiller à ce que les organismes puissants fournisseurs de services de téléphonie vocale ou ceux qui ont été désignés conformément à l'article 5 et qui sont puissants sur le marché respectent les principes fondamentaux d'orientation en fonction des coûts énoncés à l'annexe II de la directive 90/387/CEE⁵⁴³ pour

⁵⁴⁰ Directive 98/10/CE, article 17.

⁵⁴¹ Directive 97/51/CE du Parlement Européen et du Conseil du 6 octobre 1997 modifiant les directives 90/387 et 92/44/CE en vue de les adapter à un environnement concurrentiel dans le secteur des télécommunications, JOCE, n° L 295/23 du 29.10.1997, article 10.C

⁵⁴² Article 10.C. de la directive 97/51/CE

⁵⁴³ Directive 90/387/CEE du Conseil du 28 juin 1990 relative à l'établissement du marché intérieur des services de télécommunications par la mise en œuvre de la fourniture d'un réseau ouvert de télécommunications, JOCE, n° L 192/1 du 24.7.90, telle que modifiée par la directive 97/51/CE du Parlement Européen et du Conseil du 6 octobre 1997 modifiant les directives 90/387 et 92/44/CE en vue de les adapter à un environnement concurrentiel dans le secteur des télécommunications, JOCE, n° L 295/23 du 29.10.1997

les tarifs d'utilisation du réseau téléphonique public fixe et des services téléphoniques publics fixes (sans préjudice des dispositions particulières de l'article 3 concernant le caractère abordable des tarifs).

Il est important de remarquer à ce sujet que Belgacom est actuellement le seul organisme puissant pour le service de téléphonie vocale et donc le seul opérateur soumis au respect de ce principe.

Par ailleurs, pour ce qui concerne le service de téléphonie vocale, rappelons que Belgacom est soumis au régime du service public tel que décrit ci-dessus. Ainsi, l'article 3. 1. de la directive 98/10/CE relatif à l'adaptation progressive des tarifs en fonction des coûts tout en maintenant leur caractère abordable lui est applicable. La question qui se pose quant aux tarifs de Belgacom concerne donc leur abordabilité (cfr. le chapitre consacré au service public) et leur rééquilibrage.

En ce qui concerne le rééquilibrage tarifaire en fonction des coûts, une diminution de certains tarifs était à attendre (tarifs internationaux et tarifs interzонаux) et une augmentation pour d'autres tarifs (communications au départ des postes téléphoniques payants publics, abonnements et connexion). Il ressort des informations en notre possession qu'un rééquilibrage a bien eu lieu pour les tarifs internationaux, les tarifs interzонаux et zонаux par le biais d'une diminution, et pour les communications au départ des postes téléphoniques payants publics par le biais d'une augmentation. Quant aux tarifs des abonnements et des connexions, nous n'avons pu obtenir aucune information auprès de Belgacom concernant des éventuelles adaptations de ceux-ci.

En conclusion, le principe d'orientation des tarifs du service de téléphonie vocale en fonction des coûts est bien présent dans la loi du 21 mars 1991, mais Belgacom, en tant que prestataire du service public, est contraint dans son rééquilibrage tarifaire par le maintien du caractère abordable des prix.

En ce qui concerne le problème particulier de la différence de ristournes accordées par Belgacom au-delà de dix minutes de conversation en heures creuses en fonction du destinataire de l'appel (ordinaire ou Internet Service Provider), ceci semble contraire à l'article 17. 3 de la directive 98/10/CE qui précise que les tarifs d'accès au réseau téléphonique public fixe et d'utilisation de celui-ci doivent être indépendants du type d'application que les utilisateurs mettent en œuvre, sauf dans la mesure où ils requièrent des services ou des compléments de services différents. Rappelons que la solution mise en place par Belgacom est provisoire.⁵⁴⁴

c. Le service public des télécommunications

En ce qui concerne l'article 12 §4 de la loi du 21 mars 1991 et les inquiétudes concernant la nature exacte de l'exception prévue, il ressort des discussions tenues lors de la Commission de l'infrastructure du Sénat qu'il ne peut s'agir que d'une pure question de trésorerie: "aucune subsideation croisée venant de l'activité publique pour soutenir l'activité commerciale"⁵⁴⁵ n'est autorisée. D'autre part, les subventions de l'Etat sont, selon l'article 3 §2 4° de la loi du 21 mars 1991, réglées dans le contrat de gestion. Or, le champ de ce dernier a été réduit de sorte que les subventions seront de moins en moins nombreuses.

⁵⁴⁴ voir aussi sur ce sujet la partie consacrée aux tarifs spéciaux pour les Internet Service Provider dans le chapitre 6: Interconnexion

⁵⁴⁵ Doc. Parl., Sénat, 1173 – 2 (1190 – 1991)

d. Comptabilités

Les directives communautaires précisent trois mesures relatives aux comptabilités destinées à assurer l'orientation des tarifs en fonction des coûts:

1. les systèmes de comptabilisation des coûts doivent être appropriés⁵⁴⁶
2. pour la téléphonie vocale, la conformité à ces systèmes doit être contrôlée par un organisme indépendant et une déclaration de conformité doit être publiée annuellement⁵⁴⁷
3. une description du système de comptabilisation des coûts doit être disponible à la demande de l'ARN, ainsi qu'une information comptable détaillée.⁵⁴⁸

Par rapport à ceci, la loi du 21 mars 1991 indique les éléments suivants:

1. L'article 109 ne dit pas explicitement que les comptabilités doivent être appropriées pour garantir le principe de l'orientation des tarifs sur les coûts. Cependant, l'arrêté royal prévu au §2 pour déterminer les principes comptables que le fournisseur de services doit appliquer a pour but "de veiller au respect des obligations du présent chapitre". Les principes qu'il imposera devraient donc rendre les comptabilités appropriées. Cependant cet arrêté royal n'est pas encore adopté. De plus, il semblerait que l'arrêté royal "informations" en préparation ne préciserait pas de principes comptables mais exigerait plutôt de la part des opérateurs de fournir des résultats comptables. On peut se poser la question de savoir si ceci est suffisant par rapport aux exigences communautaires.
2. Le second point n'est pas précisé par le droit belge actuellement. Il pourrait être indiqué dans l'arrêté royal "informations". Notons qu'une vérification de la mise en œuvre pratique des principes comptables ne semble actuellement pas possible dans la mesure où la manière selon laquelle cette mise en œuvre devrait se faire n'a pas encore été précisée.
3. L'article 109 §2 de la loi du 21 mars 1991 précise que, dans ce cadre, le fournisseur de services met à la disposition de l'Institut toute information nécessaire. La mise à la disposition de la Commission, à sa demande, de ces informations n'est pas prévue en droit belge actuellement.

En conclusion, la loi belge actuellement ne transpose pas certains éléments des directives communautaires concernant les dispositions comptables permettant d'organiser l'orientation des tarifs sur les coûts ou les transpose de façon incomplète. Par ailleurs, le manque de mise en œuvre concrète des principes comptables entraîne un manque de transparence pour les acteurs du marché, et à ce titre constitue une non transposition des directives communautaires.

Venons-en aux dispositions relatives à la séparation comptable. L'article 109^{bis} de la loi du 21 mars 1991 transpose le principe de l'article 8. 1 de la directive 97/33/CE⁵⁴⁹. Un arrêté ministériel précisant les principes comptables à appliquer dans ce cas doit encore être adopté. L'article 109 §1^{er} de la loi du 21 mars 1991 transpose (plus largement) le principe de l'article 8. 2 de la directive 97/33/CE: il impose une séparation comptable à tous les organismes puissants pour les activités où ils sont puissants alors que la directive limite la portée de cette obligation aux organismes puissants qui offrent des services

⁵⁴⁶ Directive 92/44/CEE, article 10.2 pour les lignes louées et directive 98/10/CE article 18.1 pour la téléphonie vocale

⁵⁴⁷ Directive 98/10/CE article 18.1

⁵⁴⁸ Directive 92/44/CEE article 10.3 pour les lignes louées, directive 98/10/CE article 18.2 et 4 pour la téléphonie vocale

⁵⁴⁹ directive 97/33/CE du Parlement Européen et du Conseil du 30 juin 1997 relative à l'interconnexion dans le secteur des télécommunications en vue d'assurer un service universel et l'interopérabilité par l'application des principes de fourniture d'un réseau ouvert (ONP), JOCE, n° L 199/32 du 26.7.97

d'interconnexion et doivent alors tenir une comptabilité séparée pour leurs activités en matière d'interconnexion. La mise en œuvre concrète de ces principes n'a pas encore été arrêtée.

Ainsi, en ce qui concerne la séparation comptable, les principes sont effectivement présents en droit belge mais leur mise en œuvre n'est pas encore arrêtée, la transposition des directives communautaires est donc incomplète.

9.3.2. Autres problèmes juridiques

a. Informations à communiquer aux abonnés

Le projet d'arrêté ministériel fixant les conditions d'exploitation imposées à certains services de télécommunications précise à l'article 7 § 1^{er} les informations qui doivent être communiquées par les prestataires d'un service vocal ou de données aux abonnés "à leur demande". La directive 98/10/CE quant à elle indique, en l'article 11. 1, que des informations doivent être publiées à l'intention des consommateurs, donc sans attendre que la demande émane des abonnés. Cette disposition communautaire ne peut donc pas être considérée comme correctement transposée.

b. Gestion flexible de l'obligation d'orientation des tarifs en fonction des coûts

Selon certaines dispositions communautaires⁵⁵⁰, il conviendrait de donner à l'ARN la possibilité d'une gestion flexible dans le temps de l'application de l'obligation d'orientation des tarifs en fonction des coûts. Cette possibilité n'est pas reprise en droit belge actuellement ce qui peut donc être considéré comme une non transposition des dispositions concernées.

c. Gestion flexible de l'obligation de séparation comptable

Relativement à la séparation comptable, les directives communautaires prévoient certaines marges de manœuvre pour l'ARN, de façon à introduire une certaine souplesse dans la législation, qui ne sont pas reprises dans la loi belge du 21 mars 1991:

1. l'article 8. 1 de la directive 97/33/CE indique que les Etats membres peuvent décider de ne pas appliquer la séparation comptable pour les organismes jouissant de droits spéciaux ou exclusifs pour la fourniture de services dans d'autres secteurs et fournissant des réseaux publics de télécommunications ou des services de télécommunications accessibles au public si leur chiffre d'affaires annuel réalisé au titre de leurs activités télécoms dans la Communauté est inférieur à 50 millions d'écus.
2. l'article 8. 2 de la directive 97/33/CE indique la même possibilité pour les organismes puissants si leur chiffre d'affaires annuel en télécommunications est inférieur à 20 millions d'écus.
3. l'article 8. 3 indique que les organismes fournissant des réseaux publics de télécommunications et/ou des services de télécommunications accessibles au public fournissent rapidement des informations financières à leur ARN sur demande. Les ARN peuvent publier les informations dans la mesure où elles contribuent à instaurer un marché libre et compétitif, tout en tenant compte de la confidentialité commerciale. L'article 109bis alinéa 6 précise que l'Institut doit avoir accès à toutes les informations comptables nécessaires, mais leur confidentialité doit être garantie par l'Institut.

⁵⁵⁰ Directive 90/387/CEE, annexe, point 3; directive 92/44/CEE, article 10.4 alinéa 2; directive 98/10/CE article 17.6

En ce qui concerne les deux premiers points mentionnés, le fait de ne pas prévoir cette souplesse entraîne que la législation belge maintient des obligations supplémentaires à la charge des organismes qui devraient pourtant en profiter. Ces points ne peuvent donc pas être considérés comme transposés.

9.3.3. Synthèse

PROBLÈMES PRATIQUES	
Description	Appréciation juridique
Information insuffisante en matière de tarifs et de ristournes, notamment de Belgacom (op. puissant)	Transposition incomplète de l'article 3. 1 de la directive 92/44/CEE et des articles 11 et 19 de la directive 98/10/CE. Manque de transparence.
Risque de non respect du principe de l'orientation des tarifs sur les coûts pour les lignes louées	Transposition incomplète de l'article 10. 1 de la directive 92/44/CEE
Différences de ristournes accordées par Belgacom en fonction du destinataire de l'appel pour le service téléphonique	Contraire à l'article 17. 3 de la directive 98/10/CE.
Risque d'abus de Belgacom d'utilisation de subsides pour le financement de projets pilotes	
Panier de services soumis au price-cap trop important	
La formule de price-cap telle que libellée dans la loi ne corrige plus l'évolution des tarifs par rapport à l'évolution des prix à partir de l'an 2000	
Pas de mise en œuvre concrète des exigences en matière de comptabilités pour permettre le respect de l'orientation des tarifs sur les coûts pour les services de lignes louées et de téléphonie vocale	Non transposition de l'article 10. 2 et 3 de la directive 92/44/CEE et de l'article 18. 1, 2 et 4 de la directive 98/10/CE. Manque de transparence.
Pas de mise en œuvre concrète des exigences en matière de comptabilités pour permettre le respect de la séparation comptable	Transposition incomplète de l'article 8. 1 et 2 de la directive 97/33/CE.
Crainte que l'Institut ne vérifie pas ou n'ait pas le pouvoir de vérifier l'orientation des tarifs sur les coûts	Transposition incomplète de l'article 10. 1 de la directive 92/44/CEE et de l'article 17. 1 et 2 de la directive 98/10/CE.

AUTRES PROBLÈMES JURIDIQUES	
Description	Appréciation juridique
Les fournisseurs de services vocaux et de données ne sont contraints de communiquer des informations aux abonnés qu'à leur demande	Transposition incomplète de l'article 11. 1 de la directive 98/10/CE
Manque de souplesse accordée à l'Institut quant à une gestion dans le temps de l'obligation d'orientation des tarifs sur les coûts	Transposition incomplète de l'annexe, point 3 de la directive 90/387/CEE, non transposition de l'article 10. 4 alinéa 2 de la directive 92/44/CEE et de l'article 17. 6 de la directive 98/10/CE.
Manque de souplesse accordée à l'Institut quant à une gestion de l'obligation de séparation comptable et de publication d'informations	Transposition incomplète de l'article 8. 1, 2 et 3 de la directive 97/33/CE.

Chapitre 10 : Recours et résolution des litiges

10.1. Description du système réglementaire belge

10.1.1. Les modes spécifiques de recours et de résolution des litiges

Les modes spécifiques de recours et de résolution des litiges sont ceux qui sont régis par la loi du 21 mars 1991 ainsi que les arrêtés royaux ou projets d'arrêtés qui doivent transposer des directives communautaires.

a. Litige entre un opérateur et un utilisateur final

L'article 43bis, § 3°, de la loi du 21 mars 1991 prévoit que le Service de médiation est compétent pour se prononcer en tant qu'arbitre dans tout différend entre les entreprises (visées au § 1 de l'article 43bis) et les utilisateurs finals.

Le Service de médiation se base à cette fin sur une convention d'arbitrage conclue entre le service de médiation et les entreprises concernées, et ce pour autant que l'utilisateur final accepte de recourir à l'arbitrage après la naissance du différend.

b. Litige entre opérateurs

b.1. Compétence de l'IBPT

En vertu de l'article 75, § 8, de la loi du 21 mars 1991, l'IBPT est compétent en cas de litige entre des personnes exploitant des réseaux de télécommunications ou offrant des services de télécommunications. La compétence de l'IBPT est limitée à un avis émis à la demande d'une des parties au litige ou si une disposition réglementaire le prévoit. Une telle disposition se retrouve à l'article 109ter, § 5, alinéa 2 de la loi du 21 mars 1991 qui concerne l'interconnexion (voyez chapitre 7).

b.2. En cas de litige en matière d'interconnexion

En vertu de l'article 79ter de la loi du 21 mars 1991, une instance est créée au sein de l'IBPT. Il s'agit de " la Chambre pour l'interconnexion, l'accès spécial et les utilisations partagées " (La " Chambre ").

Le §2 prévoit qu'en cas de litige en matière d'interconnexion, accès spécial ou utilisation partagée, la " Chambre " prend, à la demande de l'une ou l'autre des parties, des mesures afin de régler le litige dans les six mois de la demande.

Pour une description plus détaillée du fonctionnement de la Chambre et de la question de la résolution des litiges en matière d'interconnexion, nous renvoyons au chapitre 7 concernant l'Interconnexion.

b.3. En cas de litige en matière de lignes louées

Le projet d'arrêté royal approuvé par le Conseil des ministres le 12 juin 1998 et adaptant certaines dispositions de la loi du 21 mars 1991 aux directives de la Commission européenne, a complété les compétences de la "Chambre", telles que prévues à l'article 79^{ter} de la loi du 21 mars 1991, aux litiges en matière de lignes louées.

c. Litige entre un opérateur et l'IBPT

c.1. En matière de téléphonie vocale et de réseaux publics de télécommunications

- Une procédure particulière est prévue à l'article 19 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 (téléphonie vocale) et à l'article 21 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 (réseaux publics) en cas de manquement par un opérateur aux conditions de son autorisation individuelle.

- En vertu de l'article 27, §3, de l'arrêté royal du 22 juin 1998 (téléphonie vocale) et de l'article 27, §4, de l'arrêté royal du 22 juin 1998 (réseaux publics), l'IBPT peut refuser une demande d'autorisation individuelle si elle reste incomplète malgré une invitation à la compléter.

- L'autorisation individuelle peut être refusée par l'IBPT, en vertu de l'article 29, §2, de l'arrêté royal du 22 juin 1998 (téléphonie vocale) et du même article de l'arrêté royal du 22 juin 1998 (réseaux publics), dans la mesure requise par la sauvegarde de l'ordre public, les besoins de la défense ou de la sécurité public, la sauvegarde d'une structure de marché non faussée et d'accès non discriminatoire des utilisateurs ou lorsque le demandeur n'a pas la capacité, technique ou financière de faire face durablement aux obligations résultant des conditions d'exercice de son activité ...

c.2. Dans le cadre des mesures prévues par la loi du 21 mars 1991 en vue de préserver une concurrence loyale (chapitre X de la loi)

L'article 106, §2, confère à l'IBPT la compétence de s'opposer à des formules de réduction envisagées par des organismes puissants dans le cadre d'une offre conjointe.

La décision de refus de l'IBPT doit intervenir dans un délai de 5 jours à partir de la déclaration par l'organisme puissant de la formule de réduction qu'il souhaite offrir.

10.1.2. Les modes généraux de recours et de résolution des litiges

Sont visés les recours prévus devant des instances qui ne sont pas appelées à connaître uniquement de litiges relatifs au secteur des télécommunications.

a. Les juridictions de l'ordre judiciaire

- Les litiges survenant entre opérateurs ou entre un opérateur et un utilisateur peuvent bien évidemment être portés devant les tribunaux ordinaires. Il s'agira, dans la plupart des cas, du tribunal de commerce.
- Le Président du tribunal de commerce, siégeant comme en référé, est compétent pour connaître des demandes fondées sur une infraction à la loi du 14 juillet 1991 concernant les pratiques du commerce et la protection et l'information du consommateur.

Le Président sera compétent pour traiter des demandes en cessation de pratiques contraires aux usages honnêtes (article 93 de la loi du 14 juillet 1991), de pratiques publicitaires ou promotionnelles, etc, interdites par la loi du 14 juillet 1991 et introduites par un opérateur (vendeur ou prestataire de services) à l'encontre d'un autre opérateur concurrent.

La loi sur les pratiques du commerce contient des dispositions qui sont principalement protectrices du consommateur, lesquels peuvent également (éventuellement via des associations de consommateurs) introduire une action en cessation à l'encontre d'un opérateur qui enfreint la loi.

Le Président du tribunal de commerce peut encore prononcer la cessation d'un acte ou d'un comportement qui s'avère être contraire aux règles du droit de la concurrence (articles 85 et/ou 86 du Traité CE- Loi belge du 5 août 1991 sur la protection de la concurrence économique).

La méconnaissance des règles de concurrence sera sanctionnée par le biais de l'article 93 de la loi du 14 juillet 1991. Le demandeur peut en effet démontrer qu'en ne respectant pas les règles du Traité CE ou de la loi du 5 août 1991, l' "entreprise " concernée a commis un acte de concurrence déloyale, qui porte atteinte aux intérêts professionnels de l'autre partie.

b. Les juridictions “ administratives ”

b.1. Le Conseil d'Etat

Cette juridiction statue par voie d'arrêts sur les recours en annulation pour violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir, formés contre des actes et règlements des autorités administratives ou contre des décisions contentieuses administratives⁵⁵¹.

Les décisions rendues par l'IBPT sont des décisions administratives, susceptibles d'être attaquées devant le Conseil d'Etat.

⁵⁵¹ Article 14 des lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat, *Monit.belge* du 21 mars 1973.

b.2. Le Conseil de la concurrence

Le Conseil de la concurrence, créé par la loi du 5 août 1991 sur la protection de la concurrence économique, est une juridiction administrative compétente pour prendre des décisions de différentes natures : au fond, au provisoire, des amendes administratives.

Les recours contre les décisions rendues par le Conseil de la concurrence sont introduits devant la Cour d'appel de Bruxelles.

En résumé, le Conseil de la concurrence :

- constate l'existence de pratiques restrictives de concurrence et en ordonne la cessation,
- octroie une exemption individuelle à un accord restrictif de concurrence,
- délivre des attestations négatives pour des pratiques de concurrence notifiées,
- constate si une concentration est admissible ou non et octroie une exemption.

b.3. La Cour d'arbitrage

Les dispositions relatives à la Cour d'arbitrage se retrouvent notamment dans la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage du 6 janvier 1989⁵⁵².

La Cour d'arbitrage dispose de compétences tout à fait particulières. On cite donc ce dernier type de juridiction, pour être complet, et pour citer l'exemple de recours en annulation introduit devant la Cour d'arbitrage en matière de télécommunications. Il s'agit du cas dans lequel la société ITT Promédia a introduit un recours en annulation de l'article 91 de la loi du 20 décembre 1995 portant des dispositions fiscales, financières et diverses insérant un article 85 quater dans la loi du 21 mars 1991, et ce, en substance, pour éviter de devoir participer au Fond de service universel en tant qu'éditeur⁵⁵³.

D'autres recours de ce type ne sont bien évidemment pas exclus.

⁵⁵² *Monit. belge* du 7 janvier 1989.

⁵⁵³ Arrêt n° 21/97 du 17 avril 1997 : *Monit. belge* du 25 avril, 2ème éd.

10.2. Problèmes pratiques posés par l'application du système actuel

Hormis le problème posé par le non-fonctionnement, à l'heure actuelle, de la “Chambre” ainsi que par l'absence de compétences, également à l'heure actuelle, de la “Chambre” pour les litiges en matière de lignes louées (cfr. *supra*, chapitre 6, point 6. 2. 2.), nos interlocuteurs ne nous ont pas mentionné de problèmes pratiques particuliers relatif aux modes de recours et de résolutions des litiges.

Il convient toutefois de relever, en ce qui concerne le non fonctionnement de la “Chambre”, que l'IBPT semblerait maintenant prêt (vraisemblablement sur la base de la théorie du “fonctionnaire de fait”) à mettre en fonctionnement la “Chambre”.

De plus, il existe une “pratique” d'intervention de l'IBPT en qualité de conciliateur, à la demande des parties et en cas de litiges notamment en matière d'interconnexion.

Ensuite, en ce qui concerne l'absence de compétences de la “Chambre” pour les litiges en matière de lignes louées, il existe un projet d'arrêté royal qui étend les compétences de la “Chambre” à cette fin⁵⁵⁴, ce qui implique que les litiges dans les domaines qui relèvent de la compétence de la “Chambre” pourront, dans un avenir en principe relativement rapproché, être portés devant une “instance” enfin institutionnalisée.

Il reste que, même si aucun problème pratique particulier n'a été relevé par nos interlocuteurs, le système existant de recours et de résolution des litiges, est relativement complexe, compte tenu notamment du nombre de juridictions devant lesquelles il est concevable, en l'état actuel, de porter un litige en matière de télécommunications et des risques de “compétences parallèles” qui s'en suivent. Les juridictions de l'ordre judiciaire ou administratives (le Conseil d'Etat) n'étant pas non plus les plus adaptées aux cas qui pourraient se présenter en matière de télécommunications.

Dès lors, à défaut d'avoir pu identifier des problèmes pratiques bien particulier, nous nous sommes attachés à relever et à apprécier les problèmes juridiques que le système belge nous semble poser.

⁵⁵⁴ Pour plus de détails sur le projet d'arrêté royal en question, voyez le chapitre relatif aux lignes louées.

10.3. Appréciation juridique

10.3.1. Les problèmes posés par les recours en matière d'interconnexion

L'on renverra au chapitre relatif à l' "Interconnexion " pour la description des problèmes qui se posent dans ce domaine.

10.3.2. Les problèmes posés par le service de médiation prévu à l'article 43bis de la loi du 21 mars 1991

Le service de médiation nous semble soulever trois types de problèmes différents :

a. Un problème de transposition

Le point 4° de l'article 43bis de la loi du 21 mars 1991 parfait en principe la transposition en droit interne de l'article 27 de la directive 95/62/CEE du 13 décembre 1995 du Parlement européen et du Conseil, relative à l'application de la fourniture d'un réseau ouvert (ONP) à la téléphonie vocale ⁵⁵⁵, maintenant remplacée par la directive 98/10/CE du Parlement et du Conseil du 26 février 1998 ⁵⁵⁶, qui impose aux Etats membres de prévoir, en complément des voies de recours ouvertes par le droit national ou communautaire, une procédure simple, souple et rapide, peu coûteuse et transparente de conciliation pour régler les litiges ⁵⁵⁷. La loi précise que l'utilisateur final doit accepter de recourir à l'arbitrage après la naissance du litige. Une clause de recours à l'arbitrage ne peut donc figurer dans les conditions générales⁵⁵⁸.

Le texte de la directive 95/62/CE ⁵⁵⁹ et maintenant 98/10/CE ⁵⁶⁰ est plus restreint que le texte de la loi belge. La transposition de la directive 98/10/CE semble donc avoir été effectuée de manière trop extensive.

La loi ne paraît en effet pas avoir limité les compétences du service de médiation aux droits accordés aux utilisateurs finaux par la directive 98/10/CE, mais à toutes les activités des entreprises concernées ⁵⁶¹.

La loi rend de plus le service de médiation également compétent pour des litiges concernant des opérateurs de services mobiles et soumis à déclaration.

⁵⁵⁵ Directive 95/62/CEE, JOCE, n° L 321/6, 30.12.95; Exposé des Motifs, Chambre des représentants, 1265/1-97/98, p. 20.

⁵⁵⁶ Directive 98/10/CE du 26 février 1998 concernant l'application de la fourniture d'un réseau ouvert (ONP) à la téléphonie vocale et l'établissement d'un service universel des télécommunications dans un environnement concurrentiel, JOCE du 1.4.98, N° L 101/24.

⁵⁵⁷ Il s'agit maintenant de l'article 26 de la directive 98/10/CE intitulé « Conciliation et règlement des litiges nationaux », qui prévoit des dispositions presque identiques que celles de la directive 95/62/CE en matière de conciliation et de règlement des litiges nationaux, particulièrement l'article 26 (de la directive 98/10/CE).

⁵⁵⁸ Exposé des Motifs, Chambre des représentants, 1265/1-97/98, page 20.

⁵⁵⁹ L'article 27

⁵⁶⁰ L'article 26, qui est quasiment identique à l'article 27 de la directive 95/62/CE, ce qui permet de maintenir les constatations effectuées au sujet de la transposition trop « extensive » de la directive 95/62/CE sur le point qui nous concerne ici.

⁵⁶¹ Exposé des Motifs, Chambre des représentants, 1265/1-97/98, p. 69.

Enfin, le service de médiation couvre également les litiges entre sociétés commerciales alors que ces dernières sont en principe moins protégées par les législations sur la protection des consommateurs.

La Commission avait déjà suggéré, en ce qui concerne les prestataires de services non visés par la directive 95/62/CE, de se limiter, dans la loi, à permettre à ceux-ci d'accepter volontairement la compétence du service de médiation et les frais y afférent. Ce qui est d'ailleurs prévu à l'article 43bis, § 1er, 3° de la loi ⁵⁶².

b. Le “ problème ” de la redevance du service de médiation

On a vu que l'article 27 de la directive 95/62/CEE, et maintenant l'article 26 de la directive 98/10/CE, impose aux Etats membres de prévoir une procédure simple, souple, rapide, peu coûteuse et transparente.

L'article 45bis, § 2, de la loi du 21 mars 1991 dispose qu'afin de rémunérer les prestations du service de médiation, les entreprises visées à l'article 43bis, § 1er, acquittent annuellement auprès de l'IBPT une redevance établie sur la base du coût du financement du service de médiation. Il s'agit de la “ redevance de médiation ”.

Toute entreprise concernée doit donc acquitter la redevance même si elle n'a pas adopté un comportement nécessitant le recours au service de médiation. Cette obligation pourrait dès lors être considérée comme étant une distorsion de concurrence injustifiée (non fondée sur des critères objectifs et transparents).

Ensuite, le degré de participation des entreprises est fixé postérieurement ⁵⁶³. Les entreprises concernées ne le connaissent en conséquence pas lorsqu'elles arrêtent leurs choix stratégiques.

Il pourrait en résulter une insécurité juridique dans le chef des opérateurs ainsi qu'une méconnaissance du principe de transparence.

Compte tenu cependant du montant peu important de la redevance de médiation, ce dernier type de problème (distorsion) doit être fortement relativisé et nuancé.

c. La question de l'efficacité du service de médiation

Le service de médiation ne saurait être efficace et utile que si l'utilisateur qui désire recourir à l'arbitrage du service de médiation a la certitude que l'opérateur se soumettra à l'arbitrage. Ce qui suppose que l'opérateur ait préalablement accepté de recourir à l'arbitrage et partant se soit engagé à le faire (un tel engagement ne peut en tout cas pas être contraignant dans le chef de l'utilisateur).

La loi ne permet pas de confirmer avec certitude que les opérateurs sont tenus de conclure une convention d'arbitrage avec le service de médiation et de soumettre ensuite le litige à l'arbitrage du service de médiation, et non pas aux juridictions ordinaires, si l'utilisateur final le souhaite.

⁵⁶² Observations formulées par la Commission européenne, Trav.parl., 1265/1-97/98, p. 69.

⁵⁶³ Article 45bis, §§ 3 à 5 de la loi du 21 mars 1991.

En l'absence d'une telle obligation dans le chef des opérateurs, la question de l'efficacité et de l'utilité de ce service se pose donc.

Il semble en tout cas que si le recours à l'arbitrage du service de médiation est obligatoire dans le chef de l'opérateur si l'utilisateur désire y recourir, ce dernier possède un intérêt à recourir à cet arbitrage plutôt qu'à faire trancher le litige devant les juridictions ordinaires. Il s'agit en effet d'une solution plus rapide et en principe moins coûteuse.

Relevons encore que le service de médiation ne peut arbitrer des litiges portant sur des montants supérieurs à 100. 000 FB. L'utilisateur final devra donc recourir aux voies ordinaires de résolution des litiges si il est confronté à un problème dont l'enjeu est de plus de 100. 000 FB.

La question de la détermination du montant de l'enjeu se pose toutefois. Il n'est en effet pas toujours possible de déterminer avec précision et dès la naissance du conflit si ce dernier dépasse ou dépassera ou non la somme de 100. 000 FB.

10.3.3. Les problèmes posés par les modalités de recours en cas de “ coupures ”

Il y a lieu de relever ici le problème que posent les hypothèses de “ coupure ”, c'est-à-dire de refus, d'interruption, de résiliation, de modification significative ou de restriction de fourniture, telles que visées par les articles 6 et 8, 1, de la directive 92/44 CEE⁵⁶⁴ et 13 de la directive 98/10/CE.

L'article 105octies, § 3, de la loi du 21 mars 1991 concernant le service de téléphonie vocale ne semble en effet pas comprendre ces hypothèses et ne suffit dès lors pas.

On constatera également que les recours généraux ne paraissent pas non plus suffire, lorsque l'on lit les articles de la directive qui sont bien plus précis (par ex. en matière de procédure *a priori*).

L'article 109quater de la loi du 21 mars 1991 constitue une première “ étape ” de transposition. Cet article avait, dans sa version originale, été inséré pour régler les problèmes précités⁵⁶⁵.

L'on peut se poser la question de savoir si, avec la restriction actuelle à l'hypothèse de la “ suspension du raccordement à l'infrastructure publique de télécommunications ”⁵⁶⁶, l'article ne perd pas une partie de son utilité (par ex. en ce qui concerne l'autorisation de la restriction des offres) par rapport à sa version antérieure qui donnait à l'IBPT précisément la possibilité de “ prendre toutes les mesures nécessaires, y compris ordonner à toute personne concernée de suspendre les raccordements à l'infrastructure publique de télécommunications ”.

⁵⁶⁴ Directive 92/44/CEE du Conseil du 5 juin 1992 relative à l'application de la fourniture d'un réseau ouvert aux lignes louées, JOCE, n° L 165/27, 19.06.92.

⁵⁶⁵ Article 109quater tel qu'introduit dans la loi du 21 mars 1991 par l'article 99 de la loi du 20 décembre 1995 portant des dispositions fiscales, financières et diverses, *Monit. belge* du 23 décembre 1995 : “ Sans préjudice des dispositions de l'article 114, § 2, en cas de manquement aux obligations imposées par ou en vertu de la présente loi, l'Institut peut adresser une mise en demeure motivée aux contrevenants. Si les contrevenants ne se conforment pas à cette mise en demeure dans le délai imposé, l'Institut peut prendre toutes les mesures nécessaires, y compris ordonner à toute personne concernée de suspendre les raccordements à l'infrastructure publique de télécommunications ”.

⁵⁶⁶ Article 109quater, § 3, de la loi du 21 mars 1991.

10.3.4. Les problèmes posés par le caractère a priori “ inadéquat ” des recours devant le Conseil d’Etat à l’encontre des décisions rendues par l’IBPT

Le recours à l’encontre d’une décision rendue par l’IBPT doit être introduit devant le Conseil d’Etat en principe dans un délai de 60 jours après que la décision incriminée ait été publiée ou notifiée⁵⁶⁷. Le délai est plus court en cas d’application de la procédure en référé ou des règles particulières dans les cas d’extrême urgence.

Les délais pour le dépôt des mémoires, ... sont également fixés dans l’arrêté précité.

L’annulation éventuelle de la décision de l’IBPT par le Conseil d’Etat n’aura lieu que dans un laps de temps qui pourra se révéler trop long pour l’opérateur, dont le développement commercial, voire même la pénétration sur le marché, pourrait dépendre de la décision de l’IBPT.

La lenteur de la procédure de recours devant le Conseil d’Etat, et l’absence de caractère suspensif du recours, nous permettent de considérer que ce recours est particulièrement mal adapté au secteur des télécommunications et aux opérateurs qui souhaitent obtenir de préférence le plus rapidement possible par exemple l’annulation d’une décision qui leur serait défavorable.

Le seul moyen de remédier à la longueur de la procédure est de recourir à la procédure en référé devant le Conseil d’Etat. Ce qui implique toutefois que toutes les conditions, telles que prévues à l’arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d’Etat, soient réunies.

10.3.5. Les problèmes posés par la “ pluralité ” des instances susceptibles de trancher des litiges en matière de télécommunications

a. Risque de traitement de “ litiges ” parallèlement devant l’IBPT et devant le Conseil de la concurrence

Les autorités de la concurrence, tout comme l’autorité réglementaire nationale des télécommunications (l’IBPT) agissent dans le secteur des télécommunications. Elle le font cependant en vertu de réglementations organiques différentes qui leur octroient des compétences spécifiques⁵⁶⁸.

Le Conseil de la concurrence dispose ainsi d’un pouvoir de décision lorsqu’il s’agit d’interdire et de sanctionner un comportement constitutif d’un abus de position dominante ou de l’appréciation d’une fusion entre entreprises par exemple. De même en ce qui concerne les décisions de cessation de pratique restrictive de concurrence contraire aux article 2 et/ou 3 de la LPCE (entente restrictive de concurrence - abus de position dominante).

Le Conseil de la concurrence est également en principe exclusivement compétent pour constater, à la demande des entreprises intéressées, qu’il n’y a pas lieu d’intervenir à l’égard d’un accord, d’une décision ou d’une pratique concertée (octroi d’une attestation négative) ou encore pour octroyer, à la demande des

⁵⁶⁷ Article 4 de l’arrêté du régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d’administration du Conseil d’Etat.

⁵⁶⁸ Pour les télécommunications : il s’agit de la loi du 21 mars 1991. Pour la protection de la concurrence économique (ci-après LPCE), il s’agit de la loi du 5 août 1991 sur la protection de la concurrence économique, *Monit. belge* du 11 octobre.

entreprises intéressées, une exemption si l'accord ou la pratique restrictive de concurrence répond aux conditions prévues par la LPCE⁵⁶⁹.

Un même fait pourrait cependant tomber au même moment sous la compétence de deux réglementations et de deux organismes de réglementation.

Ainsi, tout le chapitre X du titre III de la loi du 21 mars 1991 vise des “ mesures en vue de préserver une concurrence loyale ”. Plus particulièrement, on pourrait concevoir qu'un accord d'interconnexion tombe sous la coupe de la directive 97/33 et des articles 79 ter, 105undecies et 109ter de la loi du 21 mars 1991 ainsi qu'également sous l'application du droit “ classique ” de la concurrence.

L'on peut en effet envisager le cas d'un abus de position dominante par l'une des parties lors de la conclusion de l'accord. Par exemple, dans le cadre d'une convention d'interconnexion, l'une des parties impose à l'autre des conditions de prix ou autres conditions de transaction inévitables.

L'accord en soi pourrait encore constituer une distorsion de concurrence. Les parties à la convention d'interconnexion pourraient en effet, dans ce cadre, s'entendre sur certains points (prix, publicité, ristournes, accord d'exclusivité, ...) et porter de ce fait atteinte aux règles du libre jeu de la concurrence.

Aussi, dans la mesure où l'IBPT n'est en principe pas compétent pour appliquer les règles du droit de la concurrence et sanctionner une pratique restrictive de concurrence, la partie préjudiciée pourrait, dans les exemples précités, déposer une plainte auprès du Conseil de la concurrence. La conséquence éventuelle d'une telle plainte, déposée par exemple en cours de négociation d'une convention d'interconnexion ou dans le cadre d'une telle convention, risque d'être la suspension des négociations aussi longtemps que le Conseil de la concurrence n'a pas rendu sa décision.

L'IBPT pourrait quant à lui ne pas être tenu informé du suivi de l'instruction par le Service de la concurrence ni de la position que le Conseil de la concurrence entend adopter.

L'on peut encore envisager le cas d'une convention d'interconnexion qui contient des dispositions restrictives de concurrence et qui, pour cette raison, fait l'objet d'une notification auprès du Conseil de la concurrence en vue d'obtenir une exemption. Dans cette dernière hypothèse, l'accord d'interconnexion ne pourra être conclu aussi longtemps que le Conseil de la concurrence n'aura pas accordé l'exemption. Il se pourrait également que le Conseil de la concurrence impose certaines conditions à l'octroi de l'exemption. L'examen de la convention d'interconnexion risque de cette manière d'échapper à l'analyse de l'IBPT.

Face à cette problématique et au risque d'absence de cohérence entre les autorités de la concurrence et l'IBPT, deux questions se posent. D'abord celle de la ou des réglementations applicables (sachant que les deux réglementations utilisent des critères de rattachements différents : le droit de la concurrence a pour objectif de viser à maintenir une concurrence effective entre agents économiques opérant en Belgique sur un marché déterminé. La réglementation sectorielle des télécommunications vise l'apparition et le maintien d'une concurrence efficace sur le marché et semble ainsi dépasser l'objectif poursuivi par la loi sur la protection de la concurrence économique). Ensuite et surtout face au risque de recoupement de réglementations applicables, la question se pose de savoir quel est l'organe qui applique l'une ou l'autre des réglementations.

Ces questions restent à ce jour non résolues.

⁵⁶⁹ Article 2, §3, a) et b) de la loi du 5 août 1991 sur la protection de la concurrence économique.

L'on peut s'attendre à l'avenir à ce que des problèmes pratiques tels que ceux qui ont été soulevés ci-avant se posent.

b. Risque de voir apprécier une “ pratique ” par l'IBPT et parallèlement par une juridiction ordinaire

On peut penser ici aux compétences dévolues à l'IBPT par l'article 106, §2, de la loi du 21 mars 1991 qui lui permet de s'opposer à une formule de réduction proposée par un opérateur puissant dans le cadre d'une offre conjointe de produits ou de services.

Il se pourrait ainsi que ce type d'action promotionnelle fasse en même temps l'objet d'une action en cessation devant le Président du tribunal de commerce introduite par un concurrent ou un consommateur (ou encore une association de consommateurs).

Deux décisions contradictoires pourraient ainsi éventuellement être prononcées, telle que par exemple la constatation de l'absence d'infraction à la loi sur les pratiques du commerce par le juge des cessations et l'opposition de l'IBPT à la formule de réduction. Ceci d'autant plus que l'IBPT dispose de très peu de temps pour apprécier la formule proposée par l'entreprise (5 jours), alors que devant la juridiction des cessations, le Président dispose de plus de temps pour apprécier la pratique, à la lumière des conclusions des parties, de leurs explications, de la jurisprudence et de la doctrine en la matière. Le Juge des cessations bénéficie d'une expérience importante en ce domaine, ce qui n'est pas le cas de l'IBPT pour ce qui concerne les pratiques du commerce.

10.3.6. Synthèse

PROBLÈMES PRATIQUES	
Description	Appréciation juridique
Non-fonctionnement, à l'heure actuelle, de la "Chambre pour l'interconnexion, l'accès spécial et les utilisations partagées". Absence de compétence, également à l'heure actuelle, de la "Chambre" pour les litiges en matière de lignes louées. Un projet d'arrêté royal existe toutefois.	Non transposition notamment des articles 9, §5, de la directive 97/33/CE et 5, 8 et 12 de la directive 92/44/CEE. A tempérer par la possibilité, en cas de problème, de mettre en fonctionnement "<i>de facto</i>" la "Chambre", sans doute en application de la théorie du "fonctionnaire de fait".
AUTRES PROBLÈMES JURIDIQUES	
Description	Appréciation juridique
La redevance du service de médiation est acquittée par tous. Le degré de participation est fixé postérieurement.	Transposition trop extensive de la directive 95/62/CE, devenue la directive 98/10/CE et plus particulièrement de son article 26.
Compétences du service de médiation pour toutes les activités des entreprises concernées, pour les litiges concernant des opérateurs de services mobiles soumis à déclaration, pour les litiges entre sociétés commerciales.	Distorsion de concurrence non fondée sur des critères objectifs et transparents. Non respect du principe de transparence.
Pas d'efficacité du service de médiation si pas de certitude que l'opérateur se soumettra à l'arbitrage.	Absence de clarté et de transparence.
Caractère incomplet de l'article 105<i>octies</i>, §3, de la loi du 21 mars 1991 qui ne comprend pas les hypothèses de « coupure » visées aux article 5 et 8. 1 de la directive 92/44/CEE ainsi qu'à l'article 13 de la directive 98/10/CE. Insuffisance des recours généraux pour pallier ce manquement. Caractère incomplet de l'article 109<i>quater</i> de la loi du 21 mars 1991.	Absence de transposition des articles 5 et 8. 1 de la directive 92/44/CEE et de l'article 13 de la directive 98/10/CE.
Lenteur et longueur de la procédure devant le Conseil d'Etat prévue pour les recours contre les décisions de l'IBPT.	Caractère a priori « inadéquat » de cette voie de recours « ordinaire » (le Conseil d'Etat) à l'encontre des décisions de l'IBPT.

Existence de plusieurs « juridictions » susceptibles de trancher des litiges en matière de télécommunications.	Le risque de voir un litige traité parallèlement devant l'IBPT et le Conseil belge de la concurrence, ainsi que de voir apprécier une « pratique » d'un opérateur parallèlement par l'IBPT et une juridiction « ordinaire » (par ex. le tribunal de commerce) engendre un manque de transparence et de clarté dans les mécanismes de recours existants ainsi qu'une insécurité juridique.
--	---

En conclusion : remarques générales quant à la philosophie de base de la réglementation et quant à son contexte

Le cadre réglementaire belge des télécommunications, son application et son contexte semblent présenter actuellement deux caractéristiques nuisibles au développement rapide d'un marché ouvert et compétitif des télécommunications en Belgique. D'une part un certain caractère "défensif" de la réglementation des télécommunications ainsi qu'une tendance à la sur-réglementation et d'autre part un besoin de clarifier l'environnement réglementaire du régime des télécommunications.

1. Le caractère "défensif" de la réglementation

1.1. Le caractère défensif de la réglementation belge se traduit d'abord par un certain conservatisme.

Pour que le cadre réglementaire soit adapté aux évolutions technologiques et économiques du marché, on a en fait chaque fois dû attendre que l'Europe impose une obligation formelle à la Belgique et ceci surtout en matière de libéralisation⁵⁷⁰. Cette attitude peut trouver son origine dans une volonté de protéger Belgacom et les emplois qu'elle offrait. Si cette attitude permet sans doute de connaître exactement la portée des obligations de droit communautaire à transposer, elle a entraîné un retard dans la mise en œuvre du nouveau cadre réglementaire "post- 1998" et une insécurité juridique au détriment des opérateurs entrants (voir p. ex. à ce sujet les problèmes soulevés par les régimes transitoires en matière de licences pour réseaux publics et téléphonie vocale ou l'absence à l'heure actuelle d'arrêtés qui, en vertu des articles 88 et 90 de la loi du 21 mars 1991⁵⁷¹ telle que modifiée par la loi du 19 décembre 1997⁵⁷², pourront détailler les conditions d'exploitation de services soumis à déclaration⁵⁷³). Ce problème est par ailleurs amplifié par une tendance à une sur-réglementation (voir *infra*).

Une deuxième manifestation de ce conservatisme se retrouve dans le fait que la réglementation spécifique relative aux télécommunications (le titre III de la loi du 21 mars 1991) fait toujours à l'heure actuelle partie intégrante d'une loi consacrée aux entreprises publiques autonomes dont Belgacom, alors que ce statut ne s'applique pas à la large majorité des opérateurs de télécommunications concurrents de Belgacom. Cette problématique a été mis en exergue dès les débuts de la loi du 21 mars 1991⁵⁷⁴,

⁵⁷⁰ Voir p. ex. la libéralisation des infrastructures "alternatives ", c.à.d. autres que celles utilisées pour la téléphonie vocale, qui, après une première tentative en 1995 limitée à la Région bilingue de Bruxelles-Capitale, a été introduite en Belgique seulement au 10 décembre 1996 alors que selon la réglementation communautaire cela aurait déjà dû être le cas au 1^{er} juillet de cette année (articles 1, 5, 9 et 15 de l'arrêté royal du 28 octobre 1996 transposant les obligations en matière de libre concurrence sur les marchés des services de télécommunications découlant des directives en vigueur de la Commission européenne, *Monit. belge* 10 décembre 1996 et article 2, 2 de la directive 90/388/CEE de la Commission du 28 juin 1990 relative à la concurrence dans les marchés des services de télécommunications, JOCE, n° L 192/10 du 24.07.1990 tel que modifié par l'article 1, 2 de la directive 96/19/CE de la Commission du 13 mars 1996 modifiant la directive 90/388/CEE en ce qui concerne la réalisation de la pleine concurrence sur le marché des télécommunications, JOCE, n° L 74/13 du 22.03.1996). De plus cette libéralisation fût incomplète car limitée aux seules infrastructures existantes (articles 3 et 2, 7° de l'arrêté royal du 28 octobre 1996 concernant les conditions auxquelles il peut être dérogé à l'article 92, § 1^{er}, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, *Monit. belge* 10 décembre 1996). Une autre illustration de ce conservatisme est le fait que le service télégraphique n'a été libéralisé que dans le contexte de la loi du 19 décembre 1997 modifiant la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques afin d'adapter le cadre réglementaire aux obligations en matière de libre concurrence et d'harmonisation sur le marché des télécommunications découlant des décisions de l'Union européenne, *Monit. belge* 30 décembre 1997, *err.* 23 avril 1998.

⁵⁷¹ Loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, *Monit. belge* 27 mars, *err.* 20 juillet 1991.

⁵⁷² Cit. *supra*, articles 34 et 36.

⁵⁷³ Voir chapitre 2: autorisations individuelles et autorisations générales.

⁵⁷⁴ Il convient d'ailleurs de noter que le projet de loi portant réforme de certaines entreprises publiques économiques introduit à la Chambre des Représentants en septembre 1990 (Doc. parl., Chambre, 1287/1 – 89/90) constituait la fusion de deux avant-

notamment par le Conseil d'Etat qui avait observé que "le titre III (*relatif aux télécommunications*) n'entre pas dans le champ d'application d'une loi 'portant réforme' de certaines entreprises publiques économiques et ce titre devrait faire l'objet d'une loi distincte"⁵⁷⁵. Cette idée a été reprise par la loi du 19 décembre 1997, mais là aussi non sans heurts. Non prévue dans le projet initial⁵⁷⁶ et acceptée par le gouvernement dans l'exposé des motifs seulement comme une éventualité⁵⁷⁷, l'idée d'un "Code des télécommunications", qui ferait notamment⁵⁷⁸ sortir la réglementation du giron de celle régissant les entreprises publiques autonomes, a été introduite dans le texte même du projet seulement dans le courant des travaux parlementaires⁵⁷⁹. Ce processus a finalement mené à l'intégration, par l'article 97 de la loi du 19 décembre 1997, de l'article 119 dans la loi du 21 mars 1991. L'arrêté de coordination qui réalisera ce code est actuellement en cours de finalisation⁵⁸⁰, mais on peut toutefois se demander si procéder de la sorte dès la réforme de 1997 n'aurait pas constitué un signal plus adéquat pour marquer une volonté de créer un marché réellement concurrentiel.

1.2. Le caractère "défensif" de la réglementation belge se traduit ensuite par une tendance à la sur-réglementation.

D'une part, le seul Titre III de la loi du 21 mars 1991 prévoit autour de 80 arrêtés d'application, qui par ailleurs ne sont pas encore tous adoptés à l'heure actuelle (voir annexe 2 de l'audit), ce qui a pu mettre en échec la transposition dans les délais de certaines dispositions communautaires, soit entièrement, soit en partie (hypothèse où les principes des dispositions sont repris mais où des mesures d'exécution sont encore nécessaires). D'autre part, la réglementation prévoit à chaque fois le maximum d'obligations juste encore compatibles avec la réglementation communautaire et parfois même au-delà de ce qui est compatible. Ainsi on peut mentionner l'article 90 de la loi de 1991 telle que modifiée en 1997 qui prévoit la possibilité d'imposer des conditions à l'exploitation de services de télécommunications autres que la téléphonie vocale, les services mobiles et les lignes louées, alors que de telles conditions n'étaient pas prévues sous le régime antérieur. Même si le projet d'arrêté ministériel fixant les conditions d'exploitation imposées à certains services de télécommunications se limite essentiellement à imposer des obligations

projets : l'un consacré à la réforme de certaines entreprises publiques et l'autre sur les télécommunications (et qui comportait par ailleurs des dispositions relatives à Belgacom).

⁵⁷⁵ Doc. parl., Chambre, 1287/1 – 89/90, p. 159.

⁵⁷⁶ Doc. parl., Chambre, 1265/1 – 97/98.

⁵⁷⁷ "Néanmoins le gouvernement examinera la possibilité de coordonner l'ensemble des dispositions relatives au secteur des télécommunications dans une même loi" (Doc. parl., Chambre, 1265/1 – 97/98, p. 4). Ceci a été critiqué lors des discussions parlementaires par un membre de la commission de l'infrastructure, des communications et des entreprises publiques qui "juge assez ironique que le gouvernement veuille organiser la libéralisation des télécommunications dans le cadre d'une loi traitant des entreprises publiques autonomes. Pas plus qu'en 1991, cette matière n'a sa place dans cette législation. Certes, l'exposé des motifs contient une allusion à la possibilité d'une coordination ultérieure de la législation sur les télécommunications. Il ne s'agit toutefois en rien d'une obligation. On peut dès lors juger que le présent projet constitue une occasion perdue sur le plan de la coordination" (Doc. parl., Chambre, 1265/5 – 97/98, p. 6). A cela le ministre répondit que "la technique choisie, c'est-à-dire la modification de la loi du 21 mars 1991 plutôt que la rédaction d'une législation spécifique aux télécommunications, l'a été pour des raisons opérationnelles. ...Toutefois, le gouvernement s'attèlera dès 1998 à la rédaction d'un projet d'arrêté royal afin d'augmenter la lisibilité extérieure de la législation relative à cette matière" (Doc. parl., Chambre, 1265/5 – 97/98, p. 11).

⁵⁷⁸ Pour les autres buts de la codification, voir introduction: cadre réglementaire belge.

⁵⁷⁹ Doc. parl., Chambre, 1265/2 – 97/98, p. 12, amendement n° 29.

⁵⁸⁰ Voir introduction: cadre réglementaire belge où il a été exposé qu'il s'agissait initialement d'un "projet d'arrêté royal coordonnant les dispositions du Titre III, certaines dispositions du Chapitre 10 du Titre I et les annexes à la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques". Approuvé en première lecture par le Conseil des ministres du 12 juin 1998 il poursuivait uniquement l'objectif de renumérotation et l'objectif de rendre la réglementation des télécommunications indépendante de celle des entreprises publiques. Il paraît cependant que suite aux remarques du Conseil d'Etat, le projet serait actuellement (décembre 1998) étendu à l'intégration de la loi du 30 juillet 1979.

d'informations, ces dernières peuvent cependant se révéler comme étant fastidieuses (voir chapitre 2: autorisations individuelles et autorisations générales)⁵⁸¹. Comme autres exemples mentionnons la procédure fastidieuse mise en œuvre en matière de licences pour réseaux publics et téléphonie vocale⁵⁸² ainsi que le fait que les cahiers des charges pour les réseaux publics et la téléphonie vocale imposent un maximum de conditions⁵⁸³, conditions qui dépassent même ce qui est admissible selon la directive 97/13/CE⁵⁸⁴ (voir chapitre 2: autorisations individuelles et autorisations générales). La nécessité de tous ces arrêtés et obligations ne paraît pas toujours évidente pour assurer un développement optimal du secteur, surtout si on compare la Belgique à d'autres pays. Dans certains cas précis cette sur-réglementation pourrait par conséquent être considérée comme constituant une hypothèse de non respect du principe de proportionnalité, posé notamment par la directive 97/13/CE⁵⁸⁵. Cette tendance à la sur-réglementation de la réglementation belge soulève de plus la question de savoir si la philosophie de base soutenant cette réglementation est conforme aux principes de la réglementation européenne, notamment le principe de la "light handed regulation"⁵⁸⁶. Ainsi, on peut s'interroger sur le caractère volontariste de la manière dont la Belgique suit la réglementation européenne⁵⁸⁷.

⁵⁸¹ A ce sujet voir également les obligations prévues en matière d'informations par le projet d'arrêté ministériel fixant les modalités de la déclaration de services de télécommunications, et notamment l'article 4.

⁵⁸² Arrêté royal du 22 juin 1998 relatif aux conditions d'établissement et de l'exploitation de réseaux publics de télécommunications, *Monit. belge* 15 juillet 1998 et arrêté royal du 22 juin 1998 fixant le cahier des charges pour le service de téléphonie vocale et la procédure relative à l'attribution des autorisations individuelles, *Monit. belge* 15 juillet 1998.

⁵⁸³ Voir articles 87 §2 (service de téléphonie vocale) et article 92bis, §1 (réseaux publics) de la loi du 21 mars 1991 telle que modifiée en 1997.

⁵⁸⁴ Directive 97/13/CE du Parlement européen et du Conseil du 10 avril 1997 relative à un cadre commun pour les autorisations générales et les licences individuelles dans le secteur des services de télécommunications, JOCE, N° L 117/15 du 07.05.1997, annexe. Voir *supra*, chapitre relatif aux autorisations individuelles et autorisations générales.

⁵⁸⁵ Annexe, points 2, 3 et 4. Voir aussi l'article 3, 2 de la même directive.

⁵⁸⁶ Tel qu'exposé notamment par l'article 4, 1 de la directive 97/13/CE qui dispose que "ces autorisations générales entraînent l'application du régime le moins contraignant possible ...". Voir également les considérants 4 et 7 de cette directive.

⁵⁸⁷ Ceci malgré le fait que notamment le "projet de loi modifiant la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques afin d'adapter le cadre réglementaire aux obligations en matière de libre concurrence et d'harmonisation sur le marché des télécommunications découlant des décisions de l'Union européenne" (Doc. parl., Chambre, 1265/1 – 97/98) liste parmi les axes de la politique du gouvernement en matière de télécommunications "le suivi des évolutions réglementaires arrêtées au niveau européen" (Doc. parl., Chambre, 1265/1 – 97/98, p. 2).

2. Le besoin de clarifier l'environnement réglementaire du régime des télécommunications

L'environnement réglementaire du régime des télécommunications paraît poser des problèmes à deux titres⁵⁸⁸. En effet les frontières entre la réglementation des télécommunications et la réglementation de la radiodiffusion d'une part et entre la réglementation des télécommunications et la réglementation belge de la concurrence d'autre part demeurent incertaines. Ce qui risque de poser des problèmes aux opérateurs, pour lesquels il n'est pas toujours facile d'identifier l'instance compétente pour octroyer une autorisation ou pour résoudre un problème.

2.1. La définition des frontières entre radiodiffusion et télécommunications ainsi que la définition des autorités compétentes.

La réglementation de la radiodiffusion dépend en Belgique, en tant que matière culturelle, de la compétence des trois Communautés (Communauté flamande, Communauté française et Communauté germanophone) alors que la réglementation des télécommunications est de la compétence de l'Etat fédéral⁵⁸⁹. Dans le secteur des radiodiffusions-télécommunications, le seul critère constitutionnel attributif de compétence est celui de "radiodiffusion". La définition de ce concept est donc de la plus haute importance. Or ni la Constitution, ni les lois (spéciales) de réformes institutionnelles ne définissent explicitement ce concept et il est par conséquent, dans le contexte réglementaire actuel, très difficile de classer avec certitude les nouveaux services multimédia (concept dont une définition juridique n'existe pas en Belgique) comme la "vidéo à la demande", le télé-achat, les services de données sur les plateformes de radiodiffusion numérique,...dans la catégorie de la radiodiffusion, soumise à la compétence des Communautés, ou, *a contrario*, dans celle des télécommunications, soumises à la compétence de l'Etat fédéral. Par conséquent, une insécurité subsiste pour les opérateurs voulant mettre en œuvre certains de ces services (et les réseaux qui les sous-tendent) quant à l'autorité (communautaire ou fédérale) compétente p. ex. pour octroyer une autorisation. Adapter la définition de la radiodiffusion aux nouvelles réalités ou l'interpréter à la lumière de ces réalités peut être une issue. C'est dans ce contexte qu'il faut voir un arrêt de la Cour d'arbitrage du 24 juin 1998⁵⁹⁰ relatif à un recours en annulation du décret de la Communauté flamande du 20 décembre 1996 sanctionnant l'arrêté du Gouvernement flamande du 24 juillet 1996 relatif à l'agrément des services télévisés⁵⁹¹. La Cour a avalisé la définition issue de l'article 2, 1 des décrets de la Communauté flamande relatifs à la radiodiffusion et à la télévision, coordonnés le 25 janvier 1995⁵⁹², selon laquelle radiodiffuser est

"l'émission primaire, par câble ou sans fil, par émetteurs terrestres ou à bord d'un satellite, codée ou non, de programmes destinés à être reçus par le public. Ces programmes peuvent comprendre des programmes de radio, de télévision ou d'autres genres de programmes. Est également visée ici la communication de programmes entre entreprises en vue d'une

⁵⁸⁸ Aux difficultés mentionnées sous ce point s'ajoutent les problèmes de coexistence et de coordination de la matière des radiocommunications régie par la loi du 30 juillet 1979 avec celle des télécommunications régies par la loi du 21 mars 1991. Ces problèmes ont davantage été discutés dans le point 0.3 de l'introduction: cadre réglementaire belge et dans le chapitre 2 : autorisations individuelles et autorisations générales.

⁵⁸⁹ Articles 35, 127 § 1, 1° et 130 §1, 1° de la Constitution belge coordonnée le 17 février 1994, *Monit. belge* 17 février 1994 ainsi que l'article 4, 6° de la loi spéciale de réformes institutionnelles, *Monit. belge* 15 août 1980 et l'article 4 § 1 de la loi de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone, *Monit. belge* 18 janvier 1984.

⁵⁹⁰ Arrêt n° 76/98 du 24 juin, *Monit. belge* 10 juillet 1998.

⁵⁹¹ *Monit. belge* 4 février 1997.

⁵⁹² *Monit. belge* 30 mai 1995.

rediffusion à l'intention du public. Ne sont pas visés les services de communications fournissant sur appel individuel, des éléments d'information ou d'autres prestations, tels que services de télécopie [lire: télécopie], les banques de données électroniques et autres services similaires⁵⁹³.

Un deuxième recours en la matière, visant pour sa part l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française relatif à la mise en œuvre d'autres services sur le câble⁵⁹⁴ est cependant actuellement encore pendant devant le Conseil d'Etat.

Il convient encore de noter que même après la résolution du problème de la définition de la radiodiffusion, des difficultés subsisteront du fait de la répartition des compétences entre l'Etat fédéral et les Communautés. En effet, grâce à la convergence des technologies de l'audiovisuel et des télécommunications, des services de télécommunications pourront être fournis sur des infrastructures de télédistribution⁵⁹⁵ et *vice versa*. Par conséquent tant les compétences des Communautés que celles de l'Etat fédéral pourront être impliquées, ce qui nécessitera une bonne coordination pour éviter notamment des décisions contradictoires relatives à une même infrastructure utilisée pour des services de catégories différentes. Sur cette question beaucoup de travail reste à accomplir avant d'aboutir à un système efficace et transparent et cela malgré l'établissement par le Conseil des ministres du 23 mars 1994 d'un groupe de travail "Stratégie globale de la Belgique dans le domaine des télécommunications" réunissant des représentants du pouvoir fédéral, des Communautés et des Régions⁵⁹⁶. Plus récemment, le document intitulé "La société de l'information – note d'orientation et d'action" prévoit la "mise en place d'un observatoire des évolutions vers la société de l'information"⁵⁹⁷. Dans un premier temps, les travaux de cet observatoire devraient notamment porter sur "des suggestions d'organisation des relations entre les différents niveaux de pouvoir concernés par la société de l'information"⁵⁹⁸.

Comme exemple concret d'une collaboration de l'Etat fédéral avec les Communautés dans le domaine de la société de l'information, on peut citer la fourniture "d'une ligne permettant l'interactivité, en vue de fournir un accès à des réseaux de données, notamment Internet, et répondre ainsi aux besoins particuliers des hôpitaux, écoles et bibliothèques publiques"⁵⁹⁹. Cette "mission d'intérêt général dans le domaine des télécommunications"⁶⁰⁰, obligatoirement mise à disposition par Belgacom en vertu de l'article 86ter § 2 de la loi (fédérale) du 21 mars 1991, s'adresse donc à des destinataires qui sont, comme les écoles, en principe du ressort des Communautés. Par conséquent, alors que le gouvernement fédéral, compétent pour la matière des télécommunications, intervient dans le financement de ces lignes, l'annexe 3 de la loi du 21 mars 1991 prévoit en même temps que "pour les bénéficiaires dont la définition relève de leurs compétences, les communautés peuvent, en accord avec le ministre, s'adresser à l'opérateur pour modifier la qualité des bénéficiaires, le nombre de bénéficiaires et le nombre d'heures de communication zonale,

⁵⁹³ Cette définition est issue des décrets de la Communauté flamande relatifs à la radiodiffusion et à la télévision, coordonnés le 25 janvier 1995, *Monit. belge* 30 mai 1995, article 2, 2°.

⁵⁹⁴ *Monit. belge* 14 février 1997. Cet arrêté a été mis en œuvre par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 24 juillet 1997 donnant autorisation à la S.A. "Société de Télachat" de mettre en œuvre un service de téléachat, *Monit. belge* 18 septembre 1997 et par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 18 mai 1998 donnant autorisation à la S.A. Event Network de mettre en œuvre un service de programmes thématiques et un service de télétexte interactif, *Monit. belge* 13 octobre 1998.

⁵⁹⁵ En Belgique la télédistribution est comprise dans le concept de radiodiffusion.

⁵⁹⁶ Voir "Note de politique générale du ministère des Communications et de l'Infrastructure pour l'année budgétaire 1995" - Projet de budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1995, *Doc. Parl.*, Chambre, Sess. 1993-1994, n° 1540/13.

⁵⁹⁷ *Op. cit.*, p. 38.

⁵⁹⁸ *Idem*, p. 39.

⁵⁹⁹ Loi du 21 mars 1991, *cit. supra*, article 86ter. Voir chapitre 7: service public des télécommunications.

⁶⁰⁰ *Idem*, article 82, 3°.

afin de redistribuer l'ensemble des avantages visés dans la présente annexe. L'Institut veille à ce que cette possibilité n'entraîne aucun coût supplémentaire pour l'Etat fédéral. "⁶⁰¹

En conclusion de cette problématique il convient de constater qu'en principe la répartition des compétences est une affaire interne à la Belgique. Il sera néanmoins nécessaire d'apprécier au cas le cas la transposition adéquate des mesures communautaires futures en matière de convergence. Il convient de noter en plus que cette dernière problématique n'apparaît pas comme étant spécifiquement belge et se retrouve également dans d'autres pays, comme par exemple la République Fédérale d'Allemagne.

2.2. Les frontières entre réglementation des télécommunications et réglementation belge de la concurrence⁶⁰² posent également des problèmes de transparence et d'efficacité⁶⁰³.

L'Institut belge des services postaux et des télécommunications (respectivement la Chambre pour l'interconnexion, l'accès spécial et les utilisations partagées) et le Conseil de la concurrence peuvent ainsi être tous les deux compétents pour les mêmes faits. Se pose donc la question de savoir quelle est l'autorité compétente, et quelle est la règle applicable. L'exemple le plus évident est celui des accords d'interconnexion (et les litiges en relation avec ces accords). Ces accords sont en effet d'une part soumis à l'autorité réglementaire nationale des télécommunications⁶⁰⁴, et d'autre part, peuvent donner lieu à un abus de position dominante⁶⁰⁵ ou constituer un accord entre entreprises qui restreint ou fausse de manière sensible la concurrence⁶⁰⁶. Ces deux dernières situations étant du ressort du Conseil de la concurrence.

Cette dernière problématique⁶⁰⁷ n'apparaît par ailleurs pas non plus comme étant spécifiquement belge et se retrouve également dans d'autres pays. Ceci à l'instar de ce qui a été exposé à propos de la problématique de la délimitation entre radiodiffusion et télécommunications.

Il convient finalement de constater qu'en principe la répartition des compétences et l'organisation des recours est en principe une affaire interne à la Belgique. Il sera néanmoins nécessaire d'apprécier au cas le cas la transposition adéquate des mesures communautaires. Pour ce faire il conviendra de s'inspirer de documents comme la "communication de la Commission relative à l'application des règles de concurrence aux accords d'accès dans le secteur des télécommunications - cadre général, marchés en cause et principes"⁶⁰⁸.

⁶⁰¹ *Idem*, annexe 3, article 3. Voir aussi article 5 du deuxième contrat de gestion de Belgacom, approuvé par l'arrêté royal du 22 juin 1998 portant approbation du contrat de gestion entre l'Etat belge et Belgacom, *Monit. belge*, 18 juillet 1998.

⁶⁰² Loi du 5 août 1991 sur la protection de la concurrence économique, *Monit. belge* 11 octobre 1991.

⁶⁰³ Voir chapitre 10: recours et résolution des litiges.

⁶⁰⁴ Articles 79ter et 109ter de la loi du 21 mars 1991.

⁶⁰⁵ Article 3 de la loi du 5 août 1991 sur la protection de la concurrence économique.

⁶⁰⁶ Article 2 de la loi du 5 août 1991 sur la protection de la concurrence économique.

⁶⁰⁷ Il convient en plus de compléter cette problématique par la possibilité d'intervention du Tribunal du commerce et de son président (voir chapitre 10: recours et résolution des litiges).

⁶⁰⁸ JOCE, n° C 265/2 du 22.08.1998

3. Synthèse

APPRÉCIATION DES PROBLÈMES	
Description	Appréciation juridique
Caractère défensif de la réglementation et sur-réglementation	Risque de non respect des principes de proportionnalité et de transparence. Mise en échec de la transposition des dispositions communautaires dans les délais, soit entièrement soit en partie (hypothèse où les principes des dispositions sont repris mais où des mesures d'exécution sont encore nécessaires).
Définition non claire des frontières entre radiodiffusion et télécommunications ainsi que définition des autorités compétentes non transparente, de même que définition non claire des frontières entre réglementation des télécommunications et réglementation belge de la concurrence.	La répartition des compétences et l'organisation des recours est une affaire interne à la Belgique. Il sera néanmoins nécessaire d'apprécier au cas le cas la transposition adéquate des mesures communautaires, notamment des mesures futures en matière de convergence.

Annexes

Annexe 1. Liste des textes réglementaires belges pertinents en matière de télécommunications

RADIOCOMMUNICATIONS PRIVÉES.

Loi du 30 juillet 1979 relative aux radiocommunications, *Monit. belge* 30 août 1979.

Arrêté royal du 15 octobre 1979 relatif aux radiocommunications privées, *Monit. belge* 30 octobre 1979.

Arrêté ministériel du 19 octobre 1979 relatif aux radiocommunications privées, *Monit. belge*, 30 octobre 1989.

Arrêté royal du 15 mars 1994 adaptant les lois du 30 juillet 1979 relative aux radiocommunications et 6 février 1987 relative aux réseaux de radiodistribution et de télédistribution et à la publicité commerciale à la radio et à la télévision, et la réglementation relative aux radiocommunications aux dispositions de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, *Monit. belge* 15 avril 1994.

Loi du 6 mai 1998 modifiant la loi du 30 juillet 1979 relative aux radiocommunications, *Monit. belge* 30 juin 1998.

TÉLÉCOMMUNICATIONS.

Loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, *Monit. belge* 27 mars 1991, *err.* 20 juillet 1991, modifiée à plusieurs reprises, dernièrement par:

- Arrêté royal du 28 octobre 1996 transposant les obligations en matière de libre concurrence sur les marchés des services de télécommunications découlant des directives en vigueur de la Commission européenne, *Monit. belge* 10 décembre 1996, confirmé partiellement (art. 2, 12, 13 : espace de numérotation et art. 14 à 16: dispositions diverses) par la loi du 19 décembre 1997, art. 98.

- Loi du 19 décembre 1997 modifiant la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques afin d'adapter le cadre réglementaire aux obligations en matière de libre concurrence et d'harmonisation sur le marché des télécommunications découlant des décisions de l'Union européenne, *Monit. belge* 30 décembre 1997, *err.* 23 avril 1998.

Projet d'arrêté royal coordonnant les dispositions du Titre III, certaines dispositions du Chapitre 10 du Titre I et les annexes à la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques

Projet d'arrêté royal adaptant certaines dispositions de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques aux directives de la Commission européenne et modifiant certaines dispositions de cette loi relatives au service universel

BELGACOM S. A. de droit public

Arrêté royal du 22 juin 1998 portant approbation du contrat de gestion entre l'État belge et Belgacom, *Monit. belge* 18 juillet 1998.

IBPT

Loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certaines organismes d'intérêt public, *Monit. belge* 24 mars 1954.

Arrêté royal du 18 mars 1993 fixant le statut du personnel de l'Institut belge des services postaux et des télécommunications, *Monit. belge* 28 avril 1993.

Arrêté royal du 18 mars 1993 fixant le cadre organique du personnel de l'Institut belge des services postaux et des télécommunications, *Monit. belge* 28 avril 1993.

Arrêté royal du 18 mars 1993 fixant certaines conditions de recrutement lors des premières nominations à l'Institut belge des services postaux et des télécommunications, *Monit. belge* 28 avril 1993.

Arrêté royal du 10 décembre 1997 fixant une procédure de conciliation devant l'Institut belge des services postaux et des télécommunications, *Monit. belge* 30 décembre 1997, Ed. 2.

RÉSEAUX

Arrêté royal du 28 octobre 1996 concernant les conditions auxquelles il peut être dérogé à l'article 92, § 1er, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, *Monit. belge* 10 décembre 1996.

Les articles 1 à 17 et 21 à 24 de cet arrêté sont abrogés par l'article 35 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 (réseaux publics). Les articles 18 à 20 régissant les "infrastructures non publiques de télécommunications" sont abrogés par l'article 10 de l'arrêté royal du 16 juillet 1998 (réseaux non publics).

Circulaire relative aux conditions d'installation et d'exploitation de réseaux publics de télécommunications, approuvée par le Ministre des Télécommunications le 5 décembre 1997, (avis au *Monit. belge* 10 décembre 1997) et Arrêté royal du 22 juin 1998 relatif aux conditions d'établissement et de l'exploitation de réseaux publics de télécommunications, *Monit. belge* 24 juillet 1998.

Projet d'arrêté royal relatif aux conditions d'installation et d'exploitation de réseaux non publics de télécommunications et Arrêté royal du 16 juillet 1998 relatif aux conditions d'établissement et d'exploitation de réseaux non publics de télécommunications, *Monit. belge* 26 septembre 1998.

Arrêté royal du 16 avril 1998 relatif aux stations terriennes de satellites, *Monit. belge* 27 juin 1998.

Loi du 3 janvier 1934 relative à l'établissement des liaisons télégraphiques et téléphoniques souterraines ou aériennes pour les besoins de l'organisation défensive du pays, *Monit. belge* 12 janvier 1998.

Loi du 8 juin 1998 relative aux radiocommunications des services de secours et de sécurité, *Monit. belge* 13 juin 1998.

SERVICES.

Arrêté royal du 21 mai 1991 relatif à l'attribution des fréquences destinées au service mobilophone paneuropéen, *Monit. belge* 5 juillet 1991.

Arrêté royal du 08 janvier 1992 relatif à l'attribution de la bande de fréquence destinée aux télécommunications numériques sans fil européennes, *Monit. belge* 24 mars 1992.

Note de l'IBPT d'août 1995 sur le champ du monopole ainsi que sur l'interprétation des concepts de "service de téléphonie" et de "mise à disposition de liaisons fixes".

Arrêté ministériel du 25 novembre 1996 fixant les modalités de la déclaration pour l'exploitation de services non réservés de télécommunications, *Monit. belge* 10 janvier 1997.

Cet arrêté semble encore être appliqué actuellement *mutatis mutandis* pour les services soumis à déclaration. Voir à ce sujet le formulaire de l'IBPT "déclaration d'un service de télécommunications – informations à fournir pour la déclaration en vue de l'exploitation de services de télécommunications visés à l'article de la loi du 21 mars 1991".

Arrêté royal du 18 juin 1997 relatif aux frais de dossiers liés à la demande et à la gestion de l'autorisation pour l'exploitation de liaisons dans le but d'offrir des services publics de télécommunications, *Monit. belge* 30 juillet 1997.

Cet arrêté est abrogé par l'article 35 de l'arrêté royal du 22 juin 1998 (réseaux publics).

Cahier des charges n° BE/AD 301 relatif aux demandes d'attribution de fréquences pour réseaux "trunk", *Monit. belge* 7 juillet 1994.

Arrêté royal du 7 mars 1995 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de mobilophonie GSM, *Monit. belge* 8 avril 1995, *err.* 25 mai et Arrêté royal du 24 octobre 1997 modifiant l'arrêté royal du 7 mars 1995 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de mobilophonie GSM, *Monit. belge* 5 décembre 1997.

Arrêté royal du 17 juillet 1997 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de radiomessagerie ERMES, *Monit. belge* 22 août 1997, *add.* 15 octobre 1997 et Circulaire du 17 juillet 1997 portant sur la structure du dossier de candidature en vue de l'obtention d'une autorisation d'établir et d'exploiter un réseau de messagerie en Belgique selon la norme ERMES, *Monit. belge*, 12 septembre 1997.

Arrêté royal du 8 septembre 1997 relatif à l'établissement et à l'exploitation du réseau de mobilophonie MOB 2, *Monit. belge* 5 décembre 1997.

Arrêté royal du 24 octobre 1997 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de mobilophonie DCS-1800, *Monit. belge* 5 décembre 1997 et Circulaire du 24 novembre 1997 portant sur la structure du

dossier de candidature en vue de l'obtention d'une autorisation d'établir et d'exploiter un réseau de mobilophonie en Belgique selon la norme DCS-1800, *Monit. belge* 23 décembre 1997.

Arrêté royal du 13 septembre 1998 relatif à l'octroi d'une autorisation à KPN/Orange Belgium s. a. d'établir et d'exploiter un réseau de mobilophonie DCS-1800, *Monit. belge* 14 octobre 1998.

Circulaire concernant le cahier des charges pour le service de téléphonie vocale et la procédure relative à l'attribution des licences provisoires, approuvée par le Ministre des Télécommunications le 5 décembre 1997 et Arrêté royal du 22 juin 1998 fixant le cahier des charges pour le service de téléphonie vocale et la procédure relative à l'attribution des autorisations individuelles, *Monit. belge* 15 juillet 1998.

Circulaire relative au cahier des charges d'application à l'exploitation des services de communications personnelles mobiles par satellite, approuvée par le Ministre des Télécommunications le 14 septembre 1998.

Projet d'arrêté royal datant du 24 septembre 1998 relatif aux services spécialisés de télécommunications mobiles.

Projet d'arrêté royal concernant les catégories de services de télécommunication soumis à des conditions d'exploitation.

Projet d'arrêté royal relatif aux redevances à payer à l'Institut par les personnes tenues de faire une déclaration de services de télécommunication.

Projet d'arrêté ministériel fixant les conditions d'exploitation imposées à certains services de télécommunications.

Projet d'arrêté ministériel fixant les modalités de la déclaration de services de télécommunications.

TERMINAUX.

Arrêté royal du 10 novembre 1996 relatif aux agréments d'équipements terminaux de télécommunications, *Monit. belge* 8 avril 1997 et Arrêté royal du 20 septembre 1998 modifiant l'arrêté royal du 10 novembre 1996 relatif aux agréments d'équipements terminaux de télécommunications, *Monit. belge* 29 octobre 1998.

Arrêté ministériel du 9 avril 1997 fixant la liste des spécifications pour les appareillages terminaux de télécommunications en vue de leur agrément, *Monit. belge* 17 mai 1997.

Arrêté royal du 17 juillet 1997 relatif au raccordement de commutateurs domestiques à l'infrastructure publique de télécommunications, *Monit. belge* 6 septembre 1997.

Arrêté royal du 17 juillet 1997 portant fixation du montant des redevances en matières d'accréditation des installateurs de commutateurs domestiques et des installateurs pour leur propre compte, *Monit. belge* 6 septembre 1997.

Arrêté ministériel du 17 juillet 1997 relatif à l'accréditation des installateurs de commutateurs domestiques et des installateurs pour leur propre compte, *Monit. belge* du 6 septembre 1997.

INTERCONNEXION

Offre de référence d'interconnexion de Belgacom pour les opérateurs de réseau public (valable du 01. 01. 98 au 31. 12. 98), approuvé par l'IBPT le 6 novembre 1997.

Belgacom's reference Interconnect offer for public voice telephony service operators (valable du 01. 01. 98 au 31. 12. 98), approuvé par l'IBPT le 5 décembre 1997.

Projet d'arrêté royal réglant les délais et principes applicables aux négociations commerciales menées en vue de conclure des accords d'interconnexion et les modalités de publication de l'offre d'interconnexion de référence, et fixant les conditions à régler dans la convention d'interconnexion.

Projet d'arrêté royal organisant la procédure devant la Chambre pour l'interconnexion, les lignes louées, l'accès spécial et l'utilisation partagée, ainsi que le fonctionnement de celle-ci.

CABINES PUBLIQUES

Communiqué de l'IBPT relatif à l'exploitation de téléphones accessibles au public et situés dans le domaine public (*Monit. belge* 29 avril 1995) ET formulaire IBPT de juillet 1995 relatif à la déclaration de l'exploitation d'un bureau privé de télécommunications.

A défaut d'adoption de l'adoption d'un arrêté sur base de l'article 90 de la loi du 21 mars 1991 telle que modifiée en 1997 ce communiqué peut encore être considéré comme appliqué *mutatis mutandis*.

ANNUAIRES

Arrêté royal du 15 juillet 1994 exécutant l'article 113,2° de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, en ce qui concerne les annuaires des abonnés aux services de télécommunications réservés exploités par Belgacom, *Monit. belge* 26 août).

Communiqué de Belgacom du 13 septembre 1994 et du 29 mai 1995 relatifs aux conditions commerciales, financières et techniques d'accès aux données nécessaires à la confection, la vente, la distribution des annuaires des abonnés aux services de télécommunications réservés exploités par Belgacom, *Monit. belge* 24 septembre 1994 et 20 juin 1995).

Projet d'arrêté royal portant les conditions de confection, édition et distribution des annuaires.

NUMÉROTATION

Arrêté royal du 10 décembre 1997 relatif à la gestion du plan de numérotation, *Monit. belge* 30 décembre 1997, Ed. 2.

Circulaire du 28 juillet 1997 fixant les règles de l'attribution de numéros aux candidats à une licence de téléphonie vocale, avant la publication de l'arrêté royal réglant cette question, *Monit. belge* 3 octobre 1997.

CONCURRENCE :

Loi du 5 août 1991 sur la protection de la concurrence économique, *Monit. belge* 11 octobre.

PRATIQUES DE COMMERCE

Loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur, *Monit. belge* 29 août 1991.

ACCORDS INTERNATIONAUX.

Loi du 18 avril 1885 sanctionnant par des peines les prescriptions de la convention internationale relative à la protection des câbles télégraphiques sous-marins, *Monit. belge* 21 avril 1888.

Loi du 14 décembre 1972 approuvant l'accord INTELSAT, *Monit. belge* 25 mai 1973

Loi du 13 juillet 1979 approuvant l'accord INMARSAT, *Monit. belge* 15 novembre 1979.

Loi du 20 juin 1985 approuvant l'accord EUTELSAT, *Monit. belge* 14 novembre 1985.

Loi du 28 août 1986 portant approbation de la Convention internationale des télécommunications, des Annexes 1 à 3, des Protocoles additionnels I à VII, et du Protocole additionnel facultatif relatif au règlement obligatoire des différends, faits à Nairobi le 6 novembre 1982, *Monit. belge* 21 mai 1987.

Loi du 23 décembre 1994 portant approbation des Actes internationaux suivants:

A. Accord instituant l'Organisation mondiale du Commerce, Acte final, Annexes 1A, 1B, 1C, 2, 3 et 4, Décisions et Déclarations, et Mémoire d'Accord sur les engagements relatifs aux services financiers, et

B. Accord sur les marchés publics et Appendices I, II, III et IV, faits à Marrakech le 15 avril 1994, *Monit. belge* 23 janvier 1997.

NB : D'autres projets d'arrêté que ceux repris dans cette annexe sont en cours de préparation mais leur existence n'ayant pas été rendue publique par le service de presse du Conseil des Ministres, ils n'ont pas été listés ci-dessus. Ils peuvent cependant avoir été mentionnés dans le texte.

Annexe 2 : Arrêtés d'exécution prévues par la loi du 21 mars 1991 concernant le marché des télécommunications

Numéro d'ordre	Numéro d'article de la loi du 21 mars 1991	Base juridique	Thème	Etat	Moniteur belge
1	Article 4 §3	ARD	Approbation du contrat de gestion et fixation de la date de son entrée en vigueur	AR du 22 juin 1998	18 juillet 1998
2	Article 43bis §1	AR	Désignation des services pour lesquels il est institué un service de médiation pour les télécommunications compétent pour les relations entre l'utilisateur final et tout prestataire de services de télécommunications offert au public tenu de faire une déclaration en vertu des articles 88 et 90 de la présente loi	Voir article 6 du projet AM fixant les conditions d'exploitation imposées à certains services de télécommunications	
3	Article 70 §1 alinéa 1	ARD	Interdiction en tout ou en partie au cours de la période fixée par le roi d'assurer le service public de télécommunications, d'assurer un service public de télécommunications, ou d'utiliser ou de détenir une installation de télécommunications	-	
4	Article 70 §1 alinéa 2	AR	Prescription de toutes les mesures que le roi juge utiles dans le cadre de l'article 70 §1 alinéa 1	-	
5	Article 70 §2	ARD	Prise par mesure d'urgence toute mesure que le roi juge nécessaire et définition éventuelle des modalités des éventuels dédommagement à apporter si le roi prend des mesures de réquisition	-	
6	Article 75 §8	AR*	Organisation de la procédure de conciliation devant l'IBPT, en cas de litige entre des personnes exploitant des réseaux de télécommunications ou offrant des services de télécommunications.	AR du 10 décembre 1997	30 décembre 1997
7	Article 78 alinéa 2	ARD*	Montant, mode de perception, durée et clef de répartition des indemnités dues à l'Institut pour les interventions et les prestations	-	

			de l'Institut dans les organismes internationaux.		
8	Article 79 ^{ter} §1, alinéa 2	AR*	Fonctionnement et procédure de la Chambre pour l'interconnexion, l'accès spécial et les utilisations partagées.	Avis du Conseil d'Etat donné : AR organisant le fonctionnement et la procédure devant la Chambre pour l'interconnexion, les lignes louées, l'accès spécial et les utilisations partagées	
9	Article 83 §2	ARD**	Autorisation de fournir le service universel à d'autres opérateurs que Belgacom.	-	
10	Article 84 §2	ARD**	Désignation d'un éditeur d'annuaire universel dans les zones où aucune des personnes visées à l'article 113 n'édite un tel annuaire.	Voir n°72 et 72bis	
11	Article 84 §3 alinéa 2	ARD*	Modification de l'annexe 1 en vue de répondre au progrès technologique et social.	Première lecture en Conseil des ministres le 12 juin 1998. (voir n° 74)	
12	Article 85 §1 alinéa 2	ARD*	Modification du chapitre 2 de l'annexe 2 en vue de répondre au progrès technologique et social ou aux modifications des structures du marché.	-	
13	Article 85 §3	ARD*	Date fixée pour le financement du service universel.	-	
14	Article 86 §2 3°	ARD*	Modalités de contribution au fonds de service universel par les personnes fournissant un autre service de télécommunications au public ou confectionnant, vendant et distribuant un annuaire, telles que visées à l'article 113 de la loi, en application des règlements et directives de l'Union Européenne.	-	
15	Article 86 §3 alinéa 2	ARD*	Modification du chapitre 4 de l'annexe 2.	-	
16	Article 86§3 dernier	ARD*	Organisation du fonds du service universel.	-	

	alinéa				
17	Article 86bis §1	AR*	Modalités techniques, commerciales et financières pour la fourniture par Belgacom de l'accès universel à un réseau de télécommunications de base.	-	
18	Article 86bis §2	AR*	Imposition à un organisme puissant de la fourniture de tout ou partie des services visés au paragraphe 1 ^{er} du présent article (accès universel).	-	
19	Article 86ter §1, alinéa 2	AR*	Conditions de fourniture des services d'intérêt général (collaboration à la défense civile, collaboration à la Commission Mixte des Télécommunications, mise à disposition de toutes les lignes louées nécessaires pour les réseaux de télécommunications au profit des institutions visées à l'article 91 alinéa 2) pour les autres opérateurs que Belgacom.	Voir loi du 8 juin 1998	13 juin 1998
20	Article 86ter §2 alinéa 3	AR*	Conditions de participation de tous les autres opérateurs, seuls ou conjointement, aux services d'intérêt général visé au présent paragraphe.	-	
21	Article 86ter §2 alinéa 2	ARD*	Modification de l'annexe 3 en vue de répondre au progrès technologique et social.	-	
22	Article 86ter §2 alinéa 3	AR*	Conditions de fourniture des services d'intérêt général (mise à disposition d'une ligne permettant l'interactivité, notamment Internet, aux hôpitaux, écoles et bibliothèques publiques) pour les autres opérateurs que Belgacom.	-	
23	Article 86ter §3 alinéa 1	ARD	Imposition à Belgacom d'autres missions d'intérêt général.	-	
24	Article 86ter §3 alinéa 2	AR*	Conditions appliquées aux autres opérateurs participant à des services d'intérêt général visés au présent paragraphe (autres services d'intérêt général).	-	
25	Article 87§2	ARD**	Cahier des charges applicable au service de téléphonie vocale et la procédure relative à l'attribution de chaque autorisation, y compris la redevance pour l'analyse des dossiers de demande.	AR du 22 juin 1998	15 juillet 1998

26	Article 88 alinéa 2	AR*	Cahier des charges fixant les conditions de fourniture du service de lignes louées.	Actuellement AR du 25 novembre 1996 En projet : AR relatif au cahier des charges pour les lignes louées	10 janvier 1997
27	Article 89 §1	ARD**	Cahier des charges, pour chaque catégorie de service de téléphonie mobile offert au public et de service de radiomessagerie offert au public, relatif au nombre d'autorisations à accorder et les critères de sélection ainsi que la procédure relative à l'attribution de chaque autorisation, y compris la redevance pour l'analyse des dossiers de candidature.	AR du 7 mars 1995 (GSM), modifié par AR du 24 octobre 1997 AR du 17 juillet 1997 (radiomessagerie ERMES) Circulaire du 17 juillet 1997 (radiomessagerie ERMES) AR du 8 septembre 1997 (MOB2) AR du 24 octobre 1997 (DCS-1800) Circulaire relative aux services de communications personnelles mobiles par satellites. (voir n° 44) En projet : AR sémaphonie	8 avril 1995, <i>err.</i> 25 mai (modification 05 décembre 1997) 22 août 1997, <i>add.</i> 15 octobre. 12 septembre 1997. 05 décembre 1997 05 décembre 1997 Avis : 22 septembre 1998
28	Article 89 §1 alinéa 3	ARD	Autorisation(s) d'établir et d'exploiter un réseau en vue de	AR du 13 septembre 1998	14 octobre

			fournir pour chaque catégorie de service de téléphonie mobile offert au public et de service de radiomessagerie offert au public.	(KPN-Orange pour DCS 1800) Première lecture en Conseil des Ministres du 25 septembre 1998 (Belgacom Mobile pour MOB2)	1998
29	Article 89 §2	AR*	Cahier des charges, pour chaque catégorie d'autres services de télécommunications mobiles offerts au public que le Roi détermine ainsi que la procédure relative à l'attribution de chaque autorisation y compris la redevance pour l'analyse des dossiers.	En projet : AR relatif aux services spécialisés de télécommunications mobiles. (voir n° 30)	
30	Article 89 §3	AR*	Cahier des charges, pour chaque catégorie de services de télécommunications mobiles qui ne sont pas offerts au public, que le Roi détermine, ainsi que la procédure relative à l'attribution de chaque autorisation, ainsi que la redevance pour l'analyse des dossiers.	Cahier des charges n° BE /AD 301 (réseaux « trunk ») En projet : AR relatif aux services spécialisés de télécommunications mobile. (voir n° 29)	7 juillet 1994.
31	Article 89§4	AM*	Conditions provisoires permettant de commencer la fourniture d'un service de télécommunications mobiles dans le cas où une personne demande à fournir un tel service et qu'aucun cahier de charges n'est prévu		
32		AR	Cahier des charges relatif au service de télécommunications mobiles dont le fourniture a été autorisée sur base de conditions provisoires arrêtées par le Ministre sur avis de l'Institut.		
33	Article 90 §2	AR*	Catégories d'autres services de télécommunications offerts ou non	En projet : AR concernant les	

34		AM*	au public pour lesquelles des conditions d'exploitation doivent être fixées. Conditions d'exploitation relatives aux catégories d'autres services de télécommunications offerts ou non au public.	catégories de télécommunications soumis à des conditions d'exploitation (voir n°35) En projet : AM fixant les conditions d'exploitation imposées à certains services de télécommunications (voir n°36)	
35	Article 90 §3	AR*	Catégories d'autres services de télécommunications offerts au public pour lesquelles des conditions d'exploitation doivent être fixées outre ce qui est prévu à l'article 90§2.	En projet : voir n° 33	
36		AM*	Conditions d'exploitation relatives Catégories d'autres services de télécommunications offerts au public.	En projet : voir n°34	
37	Article 90bis alinéa 1	AM** (après avis du Comité consultatif)	Modalités de déclaration concernant les autres services de télécommunications visés au chapitre VI.	En projet : AM fixant les modalités de déclaration de services de télécommunications (voir n°38)	
38		AM** (après avis du Comité consultatif)	Modalités de déclaration de la cession d'un service de télécommunications dont l'exploitation est soumise à déclaration.	En projet (voir n°37)	
39	Article 90bis alinéa 2	AR	Montant des frais de dossier à payer à l'Institut par les personnes qui sont tenues de faire une déclaration telle que visée à l'article 90 et au présent article.	En projet : AR relatif aux redevances à payer à l'Institut par les personnes tenues de faire une déclaration de services de	

				télécommunicat ions	
40	Article 91 alinéa 2	ARD (sur proposition conjointe du Ministre et du Ministre compétent)	Liste des installations spéciales établies et exploitées exclusivement à des fins militaires ou de sécurité publique ou d'aide d'urgence par les services relevant du Ministre de la Défense Nationale ou du Ministre de l'Intérieur par l'OTAN et par les Forces Alliées.	-	
41	Article 92 §1 alinéa 1	AR*	Conditions d'établissement et d'exploitation de réseaux non publics de télécommunications	AR du 16 juillet 1998	26 septembre 1998
41	Article 92 §1 alinéa 2	AM* (après avis du Comité Consultatif)	Modalités de déclaration pour l'établissement et l'exploitation de réseaux non publics de télécommunications.	Voir n° 41	Voir n° 41
42	Article 92§3	AM** (après avis du Comité Consultatif)	Modalités de cession d'un réseau de télécommunications dont l'exploitation est soumise à déclaration.	-	
41		AR	Montant des frais de dossiers à payer à l'Institut par les personnes qui sont tenues de faire une déclaration pour l'établissement et l'exploitation de réseaux non publics de télécommunications.	Voir n° 41	Voir n° 41
43	Article 92bis §1 alinéa 2	ARD* (sur proposition du Ministre)	Cahier des charges pour l'établissement et l'exploitation de réseaux publics de télécommunications.	AR du 22 juin 1998	24 juillet 1998
43	Article 92bis §1 alinéa 3	ARD*	Formes et conditions selon lesquelles l'autorisation d'établir et d'exploiter un réseau public de télécommunications peut être transférée, adaptée, suspendue et retirée par le Ministre.	Voir n° 43	Voir n° 43
44	Article 92ter	AR	Conditions dans lesquelles il peut être fait usage de liaisons par satellite en vue de constituer tout ou partie d'un réseau de télécommunications visé soit à l'article 92 ou 92bis de la présente loi ou d'offrir des services de télécommunications au moyen de ces liaisons par satellite.	AR du 16 avril 1998 (stations terrestres satellites) Circulaire relative aux services de communication s personnelles mobiles par	27 juin 1998 Avis : 22 septembre 1998

				satellite. (voir n° 27) En projet : AR relatif à l'évolution de la conformité des appareils de station terriennes pour satellites	
45	Article 92 ^{quater}	AM**	Définition pour chaque réseau public de télécommunications que le Ministre désigne, les points de terminaison concernés, au sens de la définition de l'article 68 6°, ainsi que les spécifications techniques y relatives.	-	
46	Article 94 §1 alinéa 1	AM**	Agrément des équipements terminaux qui n'ont pas fait l'objet de l'évaluation de la conformité et ne sont pas munis du marquage CE de conformité prévu par la directive 91/263/CE.	AR du 10 novembre 1996 A. R. du 20 septembre 1998, modifiant l'A. R. du 10 novembre 1996	8 avril 1997 29 octobre 1998
46	Article 94 §1 alinéa 2	AM	Modèle de déclaration du fabricant ou du fournisseur de tout équipement susceptible d'être connecté à un réseau public de télécommunications sans être destiné à une telle utilisation lorsque la première mise sur le marché a lieu en Belgique.	Voir n° 46	Voir n° 46
47	Article 94 §2	AM**	Procédure d'agrément, spécifications techniques, conditions contractuelles et techniques des services d'installation, d'entretien, d'intervention et de réparation en cas de panne ou de dérangement des commutateurs, règles relatives à l'accréditation et au contrôle des laboratoires chargés des tests préalables, règles relatives à l'accréditation technique des installateurs et réparateurs d'appareils terminaux.	AM du 9 avril 1997 AM du 17 juillet 1997 (accréditation des installateurs)	17 mai 1997 6 septembre 1997
48	Article 94 §5	AR	Montant des redevances à payer à l'Institut par les demandeurs	AR du 17 juillet 1997	6 septembre

			d'agrément et d'accréditation des installateurs et par les utilisateurs des installations des commutateurs domestiques.	(redevances en matière d'accréditation)	1997
49	Article 95 alinéa 1	AM**	Retrait d'un agrément ou imposition de l'interdiction de maintenir le raccordement à un réseau public de télécommunications.	-	
50	Article 95 alinéa 2	AM**	Formes et conditions selon lesquelles l'agrément peut être retiré par le Ministre.	-	
46	Article 96 2°	AM*	Formes sous lesquelles l'agrément doit être indiqué sur l'équipement terminal dans le cadre de l'article 96 2°.	Voir n° 46	Voir n° 46
51	Article 96 3°	AM*	Formes sous lesquelles l'absence d'agrément doit être indiquée sur l'équipement terminal dans le cadre de l'article 96 3°	-	
52	Article 98	AR	En cas de contestation persistant, il est statué par arrêté royal en matière d'établissement de câbles, lignes aériennes et équipements connexes sur le domaine public.	-	
53	Article 105bis alinéa 1	AR	Principes et structure de base pour les services que le roi désigne dont l'IBPT doit tenir compte lors de l'établissement des plans de numérotation.	-	-
54		AR**	Forme et conditions de l'attribution et du retrait de la capacité de numérotation.	AR du 10 décembre 1997 Voir n° 54	30 décembre 1997
54		AR	Droits qui doivent être payés à l'Institut par les demandeurs de capacité de numérotation pour le traitement de leur dossier.	Voir n° 54	Voir n° 54
54		AR	Droits annuels qui doivent être payés à l'Institut par ceux qui obtiennent la capacité de numérotation pour l'utilisation de la capacité de numérotation.	Voir n° 54	Voir n° 54
55	Article 105bis alinéa 2	AR**	Modalités d'application, coût et répartition des coûts entre les parties concernées concernant l'obligation pour les opérateurs de services de téléphonie vocale à	-	

			numéro géographiques de permettre le transfert de ces numéros géographiques dans la zone géographique.		
56	Article 105 <i>sexties</i> §1	AM*	Liste contenant les informations à publier par les opérateurs de service de téléphonie vocale ainsi que les opérateurs de service autorisés en vertu de l'article 89 §1, concernant l'accès pour les utilisateurs à leur réseau public et à leurs services ainsi que l'utilisation de ces réseaux et de ces services.	-	-
25	Article 105 <i>sexties</i> §4	AM**	Objectifs pour les délais de fourniture et les résultats en matière de qualité du service de téléphonie vocale.	Voir n° 25	Voir n° 25
57	Article 105 <i>septies</i>	AR*	Modalités de publication des informations qui doivent être portées à la connaissance des utilisateurs en vertu des dispositions du titre III, Les télécommunications.	-	
58	Article 105 <i>nonies</i>	AM**	Objectifs en fonction de l'état de développement du réseau et de la demande du marché en ce qui concerne la fourniture d'une facturation détaillée.	-	
59	Article 105 <i>decies</i> A §1	AR*	Composition et modalités d'organisation de la Commission d'éthique pour les services d'information par télécommunications.	-	
60	Article 105 <i>decies</i> A §2)	AR (sur proposition de la Commission d'Ethique pour les Services d'Information par Télécommunications	Code d'éthique (pour les services d'information) que les personnes qui offrent des services d'information grâce au service de téléphonie vocale ou de radio-téléphonie mobile sont tenues de respecter.	-	
61	Article 105 <i>decies</i> B	ARD** (après avis du Comité Consultatif)	Modification de la responsabilité qui incombe aux opérateurs de réseaux publics de télécommunications et aux opérateurs de services de téléphonie vocale du chef du non-	-	

			fonctionnement ou du fonctionnement défectueux du réseau public de télécommunications ou du chef de manquements dans la fourniture du service de téléphonie vocale.		
62	Article 106 §1 alinéa 2	AR*	Modalités selon lesquelles, préalablement à chaque augmentation des tarifs applicables aux service de téléphonie vocale, lignes louées, interconnexion, accès spéciale pour lequel(s) ces opérateurs sont puissants, les éléments permettant d'apprécier la compatibilité de ces augmentations avec les contraintes réglementaires applicables.	-	
63	Article 107 §3	AR	Obligations qui incombent à tout organisme puissant sur le marché des lignes louées en exécution des §1 et 2 de l 'article 107.	-	
64	Article 108 alinéa 2	AR*	Imposition de caractéristiques techniques pour assurer l'accès égal aux services de télécommunications offerts par les organismes puissants.	-	
65	Article 108 dernier alinéa	AR	Modalités et délais concernant les caractéristiques techniques précises qui rendent possibles l'usage des services fournis par les fournisseurs de téléphonie vocale et les organismes puissants fournisseurs de lignes louées.	-	
66	Article 109 §2	AR*	Principes comptables que le fournisseur (organisme puissant) du service de télécommunications doit appliquer afin de veiller au respect des obligations du chapitre X relatif aux mesures en vue de préserver une concurrence loyale.	En projet : AR concernant les informations à communiquer à l'IBPT	
67	Article 109bis alinéa 2	AM*	Principes comptables appliqués à toute personne souhaitant offrir des services de télécommunications et jouissant de droits exclusifs ou réservés ou d'une position dominante dans un autre secteur afin de veiller au respect des obligations du présent article.	-	
68	Article 109ter §1	AR*	Délais et principes généraux applicables aux négociations	Avis du Conseil d'Etat : AR	

			commerciales menées pour conclure des accords d'interconnexion.	réglant les délais et principes applicables aux négociations d'interconnexion	
68	Article 109ter §4	AR**	Modalités de publication de l'offre technique et tarifaire d'interconnexion approuvée préalablement par l'Institut.	Voir n° 68	
68	Article 109ter §5	AR*	Conditions qui doivent au minimum être réglées dans une convention d'interconnexion.	Voir n° 68	
25 10	Article 109terC alinéa 1	AR*	Modalités techniques et financières selon lesquelles les opérateurs visés à l'article 87 de la présente loi omettent les données-utilisateurs finals des personnes qui ont demandé à ne pas figurer dans les annuaires.	Voir n° 25 Voir n° 10	Voir n° 25
69	Article 109terC alinéa 2	AR*	Modalités techniques et financières selon lesquelles les opérateurs visés à l'article 89 §1 de la présente loi omettent les données-utilisateurs finals des personnes qui ont demandé à ne pas figurer dans les annuaires.	-	
70	Article 109terE §2	ARD (après avis de la Commission de la vie privée)	Moyens techniques par lesquels les opérateurs de réseaux de télécommunications et les fournisseurs de services de télécommunications doivent permettre le repérage, la localisation, les écoutes, la prise de connaissance et l'enregistrement des télécommunications privées. Détermination de la mesure de la contribution dans les frais d'investissement, d'exploitation et d'entretien de ces moyens, qui est à la charge de ces opérateurs et ces fournisseurs.	-	
71	Article 109terF	AR	Détermination des services de cryptographie fournis au public soumis à déclaration.	-	
72	Article 113	AR*	Conditions dans lesquelles sont confectionnés, vendus ou distribués les annuaires.	AR du 15 juillet 1994 (annuaires)	26 Août 1994

72bis				Avis du Conseil d'Etat donné : AR portant les conditions de confection, d'édition et de distribution des annuaires En projet : AM définissant la forme et le contenu de l'annuaire universel	
72		AR**	Contenu et forme de la déclaration relative à la confection, la vente ou la distribution d'un annuaire.	Avis du Conseil d'Etat donné : AR portant les conditions de confection, d'édition et de distribution des annuaires	
73	Article 119 alinéa 1	ARD*	Adaptation et coordination des dispositions de la présente loi qui concernent les télécommunications et les dispositions de la loi du 30 juillet 1979 en vue d'en faire un « code des télécommunications ».	Avis du Conseil d'Etat donné : AR coordonnant les dispositions du titre III certaines dispositions du Chapitre X et du titre I et les annexes de la loi du 21 mars 1991. Suite aux remarques du Conseil d'Etat, le projet est actuellement étendu à l'intégration de la loi du 30 juillet 1979	
74	Article 122 §1	ARD	Suppression, ajout, modification ou remplacement des dispositions	Première lecture en	

			de la présente loi afin de prendre les mesures nécessaires à l'exécution des obligations qui, en matière de reconnaissance mutuelle des agréments d'appareils terminaux de télécommunications, fourniture de réseaux ouverts et de libre concurrence sur les marchés des services de télécommunications et des terminaux, résultent des règlements et directives en vigueur de la Communauté européenne.	Conseil des ministres le 12 juin 1998 (voir n° 11)	
75	Annexe C de l'annexe 1, dernière phrase	AR*	Modalités de publication des informations à publier par le prestataire de service universel, conformément à l'article 105septies.	-	
76	Article 4 §7 du chapitre 2 de l'annexe 2	ARD	Montant maximum des frais de gestion du fonds pour le service universel des télécommunications.	-	
77	Article 4 §8 du chapitre 2 de l'annexe 2	AM*	Principes relatifs à la méthodologie précise de calcul des coûts mentionnés au §1 à 6 du présent article (coût du service universel).	En projet : AM fixant la méthodologie du calcul du coût du service universel	

ARD = AR délibéré en Conseil des Ministres

AR = AR

AM = Arrêté ministériel

* = Sur avis de l'Institut

** = Sur proposition de l'Institut

La colonne " numéro d'ordre" sert à identifier les arrêtés adoptés. Si une même arrêté reprend des mesures visées par plusieurs articles de la loi, cela est indiqué par l'utilisation du même numéro d'ordre affiché dans les différentes lignes consacrées aux différents articles de la loi du 21 mars 1991.

La colonne "état" entend donner des indications relatives aux grandes étapes de l'avancement d'une mesure. les indications concernant la " première lecture en Conseil des ministres" sont repris des communiqués de presse du Conseil des ministres.

N. B. En principe, les arrêtés concernant des aspects purement institutionnels (ex. le statut administratif et pécuniaire des membres du service de médiation, composition et modalités de fonctionnement du Comité consultatif pour les télécommunications...) n'ont pas été pris en compte pour la rédaction de la présente annexe.