

**QUESTION 18/I**

*Application, au niveau national, des lois, règles et réglementations relatives aux télécommunications par les autorités nationales de régulation des télécommunications*



**UIT-D** COMMISSION D'ÉTUDES I 3<sup>e</sup> PÉRIODE D'ÉTUDES (2002-2006)

*Rapport sur l'application,  
au niveau national, des lois  
sur les télécommunications:  
lignes directrices pour la  
communauté internationale*



**Union  
internationale des  
télécommunications**

## LES COMMISSIONS D'ÉTUDES DE L'UIT-D

Les Commissions d'études de l'UIT-D ont été créées aux termes de la Résolution 2 de la Conférence mondiale de développement des télécommunications (CMDT) organisée à Buenos Aires, Argentine, en 1994. Pour la période 2002-2006, la Commission d'études 1 est chargée d'examiner sept Questions dans le domaine des stratégies et politiques de développement des télécommunications. La Commission d'études 2 est, elle, chargée d'étudier onze Questions dans le domaine du développement et de la gestion des services et réseaux de télécommunication. Au cours de cette période, pour permettre de répondre dans les meilleurs délais aux préoccupations des pays en développement, les résultats des études menées à bien au titre de chacune de ces deux Questions sont publiés au fur et à mesure au lieu d'être approuvés par la CMDT.

### **Pour tout renseignement**

*Veillez contacter:*

Mme Alessandra PILERI  
Bureau de Développement des Télécommunications (BDT)  
UIT  
Place des Nations  
CH-1211 GENÈVE 20  
Suisse  
Téléphone: +41 22 730 6698  
Fax: +41 22 730 5884  
E-mail: [alessandra.pileri@itu.int](mailto:alessandra.pileri@itu.int)

### **Pour commander les publications de l'UIT**

*Les commandes ne sont pas acceptées par téléphone. Veillez les envoyer par télécopie ou par e-mail.*

UIT  
Service des ventes  
Place des Nations  
CH-1211 GENÈVE 20  
Suisse  
**Fax:** +41 22 730 5194  
**E-mail:** [sales@itu.int](mailto:sales@itu.int)

**La Librairie électronique de l'UIT: [www.itu.int/publications](http://www.itu.int/publications)**

**QUESTION 18/1**

---

*Application, au niveau national, des lois, règles et réglementations relatives aux télécommunications par les autorités nationales de régulation des télécommunications*

UIT-D COMMISSION D'ÉTUDES 1 3<sup>e</sup> PÉRIODE D'ÉTUDES (2002-2006)

***Rapport sur l'application,  
au niveau national, des lois  
sur les télécommunications:  
lignes directrices pour la  
communauté internationale***

#### **DÉNI DE RESPONSABILITÉ**

**Le présent rapport a été préparé par un grand nombre de volontaires provenant de diverses Administrations et entreprises. La mention de telle ou telle entreprise ou tel ou tel produit n'implique aucune approbation ni recommandation de la part de l'UIT.**

**Rapport sur l'application, au niveau national,  
des lois sur les télécommunications:  
lignes directrices pour la communauté internationale**

**TABLE DES MATIÈRES**

	Page
Résumé .....	v
Introduction .....	vi
1 Autorités conférant des pouvoirs d'application des lois .....	1
1.1 Aperçu général .....	1
1.2 Exemples par pays .....	1
1.3 Problèmes.....	10
1.4 Lignes directrices: autorités conférant des pouvoirs d'application des lois .....	10
2 Pratiques et procédures d'application des lois; règlement des différends.....	11
2.1 Aperçu général.....	11
2.2 Exemples par pays .....	13
2.3 Problèmes.....	20
2.4 Lignes directrices: pratiques et procédures d'application des lois; règlement des différends	21
3 Indépendance de la prise de décisions.....	23
3.1 Aperçu général.....	23
3.2 Exemples par pays .....	24
3.3 Problèmes.....	24
3.4 Lignes directrices générales: indépendance de la prise de décisions.....	24
4 Sanctions .....	25
4.1 Aperçu général.....	25
4.2 Exemples par pays .....	26
4.3 Problèmes.....	31
4.4 Lignes directrices: sanctions .....	32
5 Questions de genre et application des lois .....	32
5.1 Aperçu général.....	32
5.2 Exemples par pays .....	35
5.3 Problèmes.....	35
5.4 Lignes directrices: questions de genre et application des lois.....	36
6 Organisation et ressources.....	36
6.1 Aperçu général.....	36
6.2 Exemples par pays .....	37
6.3 Problèmes.....	39
6.4 Lignes directrices: organisation et ressources.....	39
Annexe A – Résumé des lignes directrices .....	41
Annexe B – Problèmes généralement rencontrés dans le processus d'application.....	47
Annexe C – Index des exemples par pays et références.....	56
Annexe D – Etudes de cas, meilleures pratiques, lignes directrices.....	58



## Résumé

Ce document porte sur l'examen des méthodes utilisées par les autorités nationales de régulation (ANR) pour faire appliquer la législation nationale sur les télécommunications, et présente près de 60 lignes directrices classées en six grandes catégories: législation, pratiques et procédures, indépendance de la prise de décision, sanctions et pénalités, questions de genre et organisation et ressources. Il résulte des travaux du Groupe de Rapporteur qui a analysé et examiné les expériences présentées par différents pays dans des contributions écrites ou dans le cadre de réunions et de séminaires organisés par le Bureau de développement de l'UIT. Ces manifestations ont permis de réunir une centaine de personnes provenant de 70 pays, qui ont fait part de leurs idées et de leurs points de vue. *L'Annexe A contient un résumé de ces lignes directrices.*

L'une des conclusions intéressantes de cette étude est que si les autorités nationales de régulation (ANR) du monde entier jouent un rôle central dans la mise en oeuvre de la politique nationale en matière de communications, les moyens et le pouvoir dont disposent les autorités pour faire appliquer la politique et la réglementation ne constituent pas une fin en soi. Il s'agit plutôt de l'un des moyens décisifs dont dispose une ANR pour atteindre son objectif principal: faire de l'accès et du service universels une réalité pour tous grâce à la croissance du secteur et à la compétitivité au niveau mondial.

Les lignes directrices présentent différentes solutions qui peuvent s'appliquer dans diverses circonstances, afin d'aider les Etats Membres de l'UIT à faire respecter leurs législations nationales sur les télécommunications. Il est recommandé aux ANR ou autres décideurs d'examiner ces lignes directrices et d'opter pour la mise en oeuvre de celles qui pourraient être utiles compte tenu de la situation propre à leurs pays. Certains concepts de la réglementation inapplicables ou certaines pratiques ou solutions inadaptées dans un pays donné peuvent parfaitement convenir à un autre pays. Nous sommes convaincus que cette gamme de choix possibles aidera les Etats Membres à mettre en place un secteur des communications dynamique, capable d'offrir des avantages à tous.

Près de 50 pays du monde entier sont cités dans ce rapport (voir la liste dans l'Annexe C). Enfin, l'Annexe B contient des informations relatives aux problèmes généralement rencontrés par les ANR dans le processus d'application (interconnexion, spectre, Internet, consommateurs, sécurité du réseau et tarifs).

## Introduction

Il y a dix ans, on comptait très peu d'organismes de régulation des télécommunications, tant dans les pays développés que dans les pays en développement. En 1990, il n'y en avait en fait que 13<sup>1</sup>. Depuis lors, ce nombre a pratiquement doublé tous les quatre à cinq ans. Au milieu de l'année 2004, par exemple, il en existait pas moins de 132, soit presque 10 fois le nombre enregistré il y a quinze ans.

Dans ce laps de temps, il a bien sûr fallu consacrer beaucoup d'efforts à la mise en place de ces organismes et aux premières mesures visant à faire appliquer des réglementations qui mettent en œuvre les politiques de télécommunication décidées par le pouvoir législatif. Parallèlement, ces nouveaux organismes de régulation ont dû faire face à d'importants bouleversements dans le secteur des télécommunications (libéralisation, privatisation, et ouverture à la concurrence), tout en cherchant à assurer et à maintenir l'accès universel aux services de télécommunication. Plus récemment, les questions de convergence ont posé de nouveaux problèmes importants. Le temps a donc manqué pour réfléchir à la meilleure façon de faire appliquer les lois, règles et règlements nouvellement promulgués. Lorsque de telles fonctions d'exécution de la loi et de résolution des litiges existaient par le passé, elles relevaient principalement des tribunaux<sup>2</sup>.

Néanmoins, l'efficacité de l'application de la loi est une composante capitale de la réglementation dans l'intérêt public. Pour l'essentiel, tout régime réglementaire est dénué d'utilité s'il n'est pas en mesure de faire appliquer des lois. Même dans l'environnement le plus déréglementé, l'utilité de la mise en application ne fait pas de doute: elle sert à faire entrer en vigueur les règles considérées comme nécessaires pour maintenir l'ordre dans le secteur; elle facilite la stabilité et les prévisions et encourage le progrès et l'investissement; elle dissuade les contrevenants et renforce la prospérité de la société et des entreprises. Dans le contexte des communications, l'efficacité de l'application des lois peut contribuer à protéger le consommateur, à assurer la qualité de service, à protéger la sécurité publique et d'autres services vis-à-vis des brouillages, à encourager l'utilisation efficace du spectre et à promouvoir la concurrence, la croissance et les investissements dans le secteur. Il a été dit qu'une mise en application avisée peut pallier les défauts de conception des mécanismes de réglementation alors qu'une mauvaise application de la loi peut compromettre les projets les plus élaborés de réglementation<sup>3</sup>. Il est évidemment indispensable que la décision d'une autorité nationale de régulation (ANR) de prendre des mesures pour faire appliquer la loi repose sur des faits objectifs. En effet, de telles mesures qui seraient décidées de façon totalement arbitraire nuisent à l'équité et à l'efficacité du système d'application des lois.

Il est également important de souligner que le pouvoir et les moyens de faire appliquer la politique générale et la réglementation ne constituent pas une fin en soi. Il ne faudrait pas non plus considérer qu'il s'agit là essentiellement d'un instrument punitif. En effet, le rôle d'application de la loi par l'ANR réside plutôt dans l'un des nombreux moyens qu'elle met en œuvre pour atteindre son objectif principal: assurer l'accès et le service universels aux individus par le biais de la croissance du secteur et de la compétitivité au niveau mondial.

Dans le présent document, nous analyserons la façon dont les organismes de régulation assurent l'application de leurs lois nationales de télécommunication. D'après les contributions à nos travaux, il est apparu que de nombreux pays ne connaissent pas bien certains concepts de la réglementation des télécommunications et que les pratiques ou solutions qui conviennent aux pays développés ne sont pas nécessairement adaptées aux pays en développement ou aux pays émergents.

---

<sup>1</sup> Voir l'ouvrage «Tendances des réformes dans les télécommunications, 2003», Union internationale des télécommunications, page 15.

<sup>2</sup> Voir «Une réglementation efficace, Tendances des réformes dans les télécommunications, 2002», Union internationale des télécommunications, page 54. L'expérience semble toutefois montrer qu'une division excessive des fonctions de réglementation entre les différents organismes gouvernementaux peut entraîner une réaction tardive et inappropriée à l'évolution du marché et de la réglementation. *Idem*.

<sup>3</sup> «Understanding Regulation: Theory, Strategy and Practice», Robert Baldwin, Martin Cave, Oxford University Press, Inc., New York, 1999, page 96.

Nous notons également que nombre de pays font face à des problèmes particuliers dus au manque de ressources ou de capacité<sup>4</sup>, et nous nous efforcerons ici de présenter des lignes directrices qui puissent aussi tenir compte de ces spécificités.

Le présent rapport et les lignes directrices qu'il contient sont le fruit des travaux du Groupe du Rapporteur qui a analysé et examiné des données d'expérience présentées par différents pays dans le cadre de contributions écrites qui ont aussi été débattues durant des réunions et séminaires organisés par le Bureau de développement de l'UIT. Ces manifestations ont permis de réunir une centaine de personnes provenant de 70 pays qui ont fait part de leurs idées et de leurs points de vue.

Les lignes directrices présentées suggèrent différentes solutions qui peuvent s'appliquer dans diverses circonstances, afin d'aider les Etats Membres de l'UIT à faire respecter leur législation nationale des télécommunications. Les ANR sont encouragées à examiner les lignes directrices présentées et à choisir celles qui pourraient être utiles compte tenu de la situation propre à leur pays. Certaines lignes directrices qui ne se prêtent pas à un pays donné peuvent en revanche être parfaitement adaptées à un autre pays. Nous ne doutons pas que cette série de choix possibles aidera les Etats Membres à mettre en place un secteur des télécommunications dynamique, capable d'offrir des avantages à tout un chacun.

---

<sup>4</sup> Voir, par exemple «Application, au niveau national, des lois et réglementations relatives aux télécommunications et obstacles à cette application: expérience de l'**Ouganda**», décembre 2002, contribution de l'*Uganda Communications Commission* à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, pages 1-2 (contribution de l'UCC à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, décembre 2002); «Une réglementation efficace – Etude de cas: le **Maroc**», Union internationale des télécommunications, page 41.



## 1 Autorités conférant des pouvoirs d'application des lois

### 1.1 Aperçu général

La plupart des organismes chargés de la régulation tirent prioritairement leurs pouvoirs de mise en application de leur législation nationale<sup>5</sup>. Outre qu'elle confère l'autorité nécessaire au traitement de questions de fond<sup>6</sup>, la législation en vigueur habilite généralement l'organisme de réglementation à effectuer les tâches suivantes: i) demander des renseignements; ii) collecter des informations; iii) procéder à des enquêtes; iv) déterminer la culpabilité; v) infliger des sanctions. De plus, certains organismes imposent des conditions pour la mise en application ou instaurent même de leur propre chef des mécanismes à cet effet dans les licences qu'ils délivrent. En **Egypte**, par exemple, un système destiné à recevoir et à étudier les réclamations et à remédier aux manquements doit être spécifié dans une licence<sup>7</sup>. Au **Maroc**, les normes de qualité de service font partie des conditions applicables à l'octroi de licences, dont on peut penser qu'elles sont mises en application par l'autorité nationale de réglementation. Dans d'autres pays, par exemple à **Singapour** ou au **Brésil**, des normes de qualité de service sont adoptées en tant que règlements applicables à tous les fournisseurs de services<sup>8</sup>. Lorsqu'il est demandé aux pays d'indiquer d'où leurs autorités de régulation tirent leurs pouvoirs de mise en application, nombreux sont ceux qui font également référence à des règlements promulgués par l'autorité de régulation proprement dite, dont on peut penser qu'elle met en œuvre ou interprète les objectifs fixés par le pouvoir législatif. Les organismes de régulation des Etats Membres de l'**Union européenne** doivent ainsi se conformer aux directives publiées par la Commission européenne, après leur adoption par le Parlement européen.

### 1.2 Exemples par pays

En vertu de la loi sur les communications de l'**Ouganda**, des règlements de la *Uganda Communications Commission* (UCC) et des dispositions des accords de licence, l'UCC peut recevoir des réclamations, enquêter sur celles-ci et sur d'éventuelles infractions et prendre des mesures pour y remédier; elle peut aussi infliger des amendes sanctionnant la possession, l'installation, la connexion ou l'utilisation illégales d'équipements ou d'appareils de télécommunication. L'UCC peut également nommer des inspecteurs chargés de vérifier la conformité aux dispositions de la loi sur les communications. De plus, forte de l'autorisation du Ministère public, elle peut engager une action pénale contre certains délits relatifs aux services de communication<sup>9</sup>. La loi sur les communications de l'Ouganda et les règlements de l'UCC contiennent également des dispositions relatives à la protection des consommateurs. Par conséquent, l'UCC a ajouté dans les licences accordées aux opérateurs des dispositions générales portant sur la qualité de service, les accords de service de base, les tarifs, l'interconnexion, l'aide à la clientèle, la résolution des litiges, l'homologation des équipements et la confidentialité<sup>10</sup>.

---

<sup>5</sup> La **Colombie** fait exception à cette règle: dans ce pays, l'organisme de régulation n'est pas chargé de faire appliquer les mesures dans le secteur des télécommunications. Cette tâche relève de la responsabilité d'un tout autre organisme public. Voir «Tendances des réformes dans les télécommunications, 2002», Union internationale des télécommunications, page 51.

<sup>6</sup> Par exemple, dans son Article 8, la loi 24-96 en vigueur au **Maroc** impose à l'ANRT de définir les conditions et modalités de l'interconnexion et de déterminer la procédure de règlement des litiges relatifs à l'interconnexion. L'ANRT doit également fixer les règles applicables au spectre des fréquences radioélectriques. Voir le document «Une réglementation efficace: Etude de cas: Le Maroc», Union internationale des télécommunications, page 23.

<sup>7</sup> République arabe d'**Egypte**, Loi N° 10/2003 promulguée en février 2003, Article 25, N° 18.

<sup>8</sup> Voir «Tendances des réformes dans les télécommunications, 2002», Union internationale des télécommunications, page 52.

<sup>9</sup> Voir la contribution de l'UCC à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, décembre 2002, pages 1 et 2.

<sup>10</sup> «Addendum to **Uganda's** contribution on the Enforcement of Laws, Rules and Regulations by National Telecommunication Regulatory Authorities», 3 janvier 2004, page 3 (Addendum à la contribution de l'Ouganda).

Au **Brésil**, la loi N° 9472 promulguée le 16 juillet 1997 est connue sous l'appellation loi générale sur les télécommunications. Cette loi a porté création d'ANATEL, Agence de régulation de l'administration publique fédérale indirecte qui dépend du Ministère des communications. En vertu de cette loi, ANATEL est habilitée à réglementer, notamment, la fourniture des services de télécommunication, l'octroi de licences, l'interconnexion, l'utilisation des fréquences radioélectriques, l'utilisation des créneaux orbitaux, les obligations d'accès universel et de qualité de service, les pratiques de concurrence déloyale, le droit de propriété et le contrôle de l'entreprise chez les opérateurs de télécommunication et, enfin, à appliquer la réglementation associée dans ces domaines<sup>11</sup>. La loi habilite ANATEL à demander des informations précises, à inspecter les locaux des opérateurs et, à condition de disposer d'un mandat, de perquisitionner et de saisir l'équipement de télécommunication ou d'interrompre et d'arrêter définitivement une exploitation sans licence<sup>12</sup>. L'Article 19 de la loi générale fait à ANATEL obligation de «régler les conflits d'intérêt entre les fournisseurs de services de télécommunication<sup>13</sup>». ANATEL peut également faire fonction d'arbitre pour régler les conflits entre opérateurs et utilisateurs de services de télécommunication. Dans ce cas, les parties doivent être d'accord pour soumettre leur différend à ANATEL et accepter comme définitive et obligatoire la décision prise par l'Agence dans ce cas d'arbitrage<sup>14</sup>. Conjointement avec le Conseil administratif de défense économique (CADE), ANATEL doit veiller à la mise en place d'un environnement concurrentiel sain dans le secteur des télécommunications, en réduisant les pratiques commerciales et techniques inéquitables<sup>15</sup>.

La National Telecommunications Regulatory Authority (NTRA) de l'**Egypte** tire ses pouvoirs de mise en application de la loi N° 10/2003 – réglementation des télécommunications, promulguée par la Présidence en février 2003. Cette loi confère à la NTRA de l'Egypte l'autorité nécessaire pour réglementer et gérer l'utilisation du spectre (Article 49), fixer les droits et les conditions d'octroi de licences ainsi que les règles régissant les fréquences ou les largeurs de bande (Articles 51 et 53) et, en coordination avec les forces armées et les autorités nationales de sécurité, l'autorité nécessaire pour surveiller le spectre et inspecter les équipements sans fil bénéficiant d'une licence, afin de veiller à la conformité aux conditions pertinentes en matière de licences (Article 55). Cette loi habilite également la NTRA à fixer les prix des services identifiés comme étant essentiels pour l'exploitation et la fourniture de services de télécommunication faisant l'objet d'une licence (Article 29), à fixer les critères et les règlements applicables aux services de télécommunication non économiques, à élaborer des règles pour la protection de l'utilisateur et enfin, à établir un système de réception des réclamations formulées par les utilisateurs (Article 5).

La Postal and Telecommunications Regulatory Authority of Zimbabwe (POTRAZ) a été créée en tant qu'entité juridique distincte dotée d'une autonomie sur les plans administratif et financier, conformément aux dispositions du Chapitre 12/05 de la loi des postes et télécommunications de 2000 du **Zimbabwe**. En vertu de cette loi, la POTRAZ doit s'acquitter des fonctions suivantes dans le domaine des télécommunications: assurer l'élaboration et la fourniture de services de télécommunication nationaux et internationaux, délivrer des licences, favoriser une concurrence efficace, assurer le contrôle des émissions et approuver les tarifs, gérer le plan de numérotage national et enfin, promouvoir les intérêts des consommateurs<sup>16</sup>.

<sup>11</sup> Voir «Enforcement and the Brazilian National Telecommunications Agency» (application de la loi et l'Agence nationale brésilienne des télécommunications) contribution d'ANATEL à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 12 mars 2003, pages 2-4. (Voir aussi «Enforcement and the Brazilian National Telecommunications Agency (ANATEL)», contribution d'ANATEL à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 30 juillet 2003, page 2 (Contribution d'ANATEL à la Question 18/1 de l'UIT-D, 30 juillet 2003).

<sup>12</sup> Bien que la perquisition et la saisie soient prévues dans le cadre de la loi générale sur les télécommunications, la compétence d'ANATEL en la matière est actuellement contestée devant la Cour fédérale suprême. Contribution d'ANATEL à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 30 juillet 2003, page 2.

<sup>13</sup> Voir «Tendances des réformes dans les télécommunications, 2002», Union internationale des télécommunications, page 57. ANATEL a déjà arbitré plusieurs affaires liées à l'interconnexion ou à l'accès au réseau. *Idem*.

<sup>14</sup> Contribution d'ANATEL à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 30 juillet 2003, page 2.

<sup>15</sup> *Idem*, page 5.

<sup>16</sup> «Contribution of Zimbabwe to Domestic Enforcement of Laws, Rules, and Regulations on Telecommunications by National Telecommunications Regulatory Authorities», janvier 2004, pages 1 et 2.

La loi de 1999 sur les télécommunications du **Bhoutan** a porté création de la Bhutan Communications Authority (BCA) au sein du Ministère de l'information et des communications (intitulé alors Ministère des communications) le 1<sup>er</sup> janvier 2000; par la suite, le 1<sup>er</sup> juillet 2000, elle a porté création de Bhutan Telecom, ancien département des télécommunications. La BCA est chargée de réglementer l'infrastructure et les services de télécommunication et de radiocommunication, la télévision par câble ainsi que les communications postales. La loi de 1999 habilite notamment la BCA à réguler le prix des services de télécommunication; à gérer les aspects financiers et techniques de l'interconnexion, le service universel ainsi que le système de numérotage national. La BCA peut aussi délivrer des licences pour des installations et des services de radiocommunication et assurer leur interopérabilité, fixer des normes techniques applicables aux systèmes et équipements terminaux de télécommunication<sup>17</sup>. La loi de 1999 habilite par ailleurs la BCA à mener des auditions administratives pour résoudre les questions d'ordre technologique, les conflits et les plaintes, à élaborer et à faire appliquer les règlements et enfin, à émettre des lignes directrices et des codes de pratique régissant le secteur des télécommunications, en particulier dans le cas des systèmes ou services publics de télécommunication.

La BCA peut prendre des mesures pour éliminer tout abus de position dominante sur le marché ou tout comportement anticoncurrentiel et peut exiger d'un opérateur qu'il se conforme aux équipements internationaux et aux normes techniques appropriés<sup>18</sup>.

Dans le milieu des années 90, le secteur des télécommunications de la **Bolivie** a subi des changements structurels importants. En particulier, un système de régulation du secteur (SIRESE) a été mis en place; une nouvelle loi sur les télécommunications a été promulguée et enfin, une institution réglementaire indépendante, appelée Surintendance des télécommunications, a été créée<sup>19</sup>.

La Surintendance a pour fonction de réguler l'infrastructure ainsi que les services de télécommunication et de radiocommunication de la Bolivie, dans le cadre défini par le pouvoir exécutif par le biais du Ministère des services et des travaux publics. Elle jouit d'une autonomie sur les plans technique, économique et financier et ses activités sont financées grâce au paiement d'une taxe réglementaire fixée par la loi pour tous les détenteurs de concessions, licences ou registres, qu'il s'agisse des fournisseurs de services ou des radiodiffuseurs<sup>20</sup>.

La loi N° 1632 sur les télécommunications de la Bolivie et ses modifications ultérieures ainsi que les décrets suprêmes et les résolutions ministérielles déterminent le cadre juridique du secteur des télécommunications. Cette loi est complétée par un cadre régissant les sanctions (D.S. 25950), les règlements sur l'interconnexion (D.S. 26011), le plan d'ouverture du marché (D.S. 26005) et les règlements régissant la facturation, le recouvrement et la réduction des services (D.S. 26401)<sup>21</sup>. En vertu de la loi SIRESE (N° 1600), la Surintendance des télécommunications peut notamment promouvoir la concurrence, délivrer des licences et réglementer la qualité de service, les prix, les taxes ainsi que les normes techniques. Elle peut aussi examiner les cas de conduite anticoncurrentielle ou discriminatoire, prendre connaissance des plaintes déposées et statuer en la matière conformément à la loi SIRESE et appliquer des sanctions<sup>22</sup>. De plus, la loi sur les télécommunications autorise la Surintendance à gérer le spectre électromagnétique ainsi que les contrats de concession dont ceux qui se rapportent notamment aux taxes de répartition. Elle autorise aussi la

---

<sup>17</sup> «Enforcement of the Bhutan Telecommunications Act and the National Radio Regulations» (contribution du **Bhoutan** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, avril 2004, pages 1 à 3).

<sup>18</sup> *Idem*, page 2.

<sup>19</sup> Voir «*Observance of the Normative Framework for the telecommunications Sector in Bolivia*», Contribution de la **Bolivie** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 4 mai 2004, page 2.

<sup>20</sup> *Idem*.

<sup>21</sup> *Idem*.

<sup>22</sup> D'une manière générale, voir *Idem*, page 3.

Surintendance à élaborer des normes techniques, à déterminer les services non compétitifs et à exiger les informations nécessaires pour le respect de ses obligations<sup>23</sup>.

En **Tanzanie**, la loi sur les communications, le Règlement applicable aux opérateurs de communications (octroi de licences) et les dispositions des accords de licence confèrent à la Tanzania Communications Regulatory Authority (TCRA) le pouvoir d'infliger des sanctions<sup>24</sup>. A **Sri Lanka**, les télécommunications sont régies par la loi N° 25 de 1991 sur les télécommunications, amendée par la loi N° 27 de 1996. Au titre de l'Article 9 de cette loi, la Telecommunications Regulatory Commission jouit de compétences étendues pour examiner les réclamations. La loi habilite également la Commission à ordonner au prestataire de services de remédier à la cause de la réclamation, y compris sur le plan financier<sup>25</sup>.

Au **Maroc**, la loi 24-96 promulguée sous le règne de feu S.M. le Roi Hassan II établit le cadre global de la réorganisation du secteur des télécommunications<sup>26</sup>. En vertu de cette loi, l'Agence nationale de réglementation des télécommunications du Maroc (ANRT) dispose du pouvoir d'investigation et du pouvoir de surveillance. Son pouvoir d'investigation s'exerce par le biais d'enquêtes, y compris des inspections sur place dans le cadre desquelles le personnel de l'ANRT peut demander «toutes les informations nécessaires» qui permettent à l'Agence de vérifier le respect des obligations par les compagnies exploitantes de réseaux et services de télécommunication<sup>27</sup>.

Au **Burkina Faso**, la loi 51/98 AN du 4 décembre 1998 régit le secteur des télécommunications. Cette loi consacre la séparation des fonctions de réglementation et d'exploitation que détenait auparavant l'ONATEL, l'opérateur historique et dans son Article 65, elle a créé l'Autorité nationale de régulation des télécommunications (ARTEL). L'ARTEL est placée sous la tutelle technique du Ministre chargé des télécommunications et sous la tutelle financière du Ministre chargé des finances. L'ARTEL est chargée notamment de faire appliquer la réglementation, de proposer l'octroi des licences et veiller au respect de leurs dispositions, d'assurer la gestion et le contrôle du spectre, d'assurer la conciliation et l'arbitrage des litiges et, enfin, de superviser l'acte de concession signé avec l'ONATEL<sup>28</sup>. Les décisions rendues par l'ARTEL sont susceptibles de recours devant une juridiction administrative compétente. Durant le recours, la décision rendue par l'ARTEL n'est pas suspensive. Toutefois, pour qu'une décision rendue par l'ARTEL soit exécutée, elle doit être munie d'une formule exécutoire. En l'absence d'une telle formule, un opérateur peut refuser de se conformer à la décision rendue<sup>29</sup>.

La loi 51/98 AN confère des droits exclusifs à l'opérateur historique, l'ONATEL, jusqu'au 31 décembre 2005. Ces droits concernent l'établissement et l'exploitation de réseaux nationaux et internationaux de télécommunication, la fourniture d'un service commuté entre différents points et l'établissement de réseaux radio-électriques internationaux. Conformément à la loi, la concurrence est autorisée pour le service de téléphonie cellulaire: après le lancement d'un appel d'offres, une licence assortie d'un cahier des charges est octroyée.

---

<sup>23</sup> *Idem*, page 3.

<sup>24</sup> Voir «*Four Steps to Enforcement*» (Les quatre étapes de la mise en application), contribution de la **Tanzania** Communications Commission à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 9 septembre 2002, page 1.

<sup>25</sup> Voir «*Domestic Enforcement of Laws, Rules & Regulations*» (Application sur le plan national des lois, règles et règlements), contribution de la Telecommunications Regulatory Commission de **Sri Lanka** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, décembre 2002, page 1.

<sup>26</sup> Cette loi a porté création de l'Agence nationale de réglementation des télécommunications (ANRT) et a été à l'origine du concept de service universel au **Maroc**. Voir «Une réglementation efficace: Etude de cas: le Maroc», Union internationale des télécommunications, page 24.

<sup>27</sup> *Idem*.

<sup>28</sup> Voir «Réglementation des télécommunications au **Burkina Faso**», contribution de l'ONATEL à la Question 18/1 de l'UIT-D, 1<sup>er</sup> avril 2005, pages 2 à 4 (contribution de l'ONATEL à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 1<sup>er</sup> avril 2005).

<sup>29</sup> *Idem*, page 5.

L'ensemble des services à valeur ajoutée est fourni sur une base concurrentielle mais une déclaration doit être soumise à l'ARTEL<sup>30</sup>.

Le Ministre chargé des postes et télécommunications du **Burkina Faso** est chargé notamment de délivrer les autorisations d'établissement des réseaux ouverts au public (sur recommandation de l'ARTEL), de suspendre ou d'annuler les autorisations qu'il délivre et de donner à l'autorité de régulation des instructions d'ordre général quant aux grandes orientations de ses actions<sup>31</sup>.

L'Agence des télécommunications de Côte d'Ivoire (ATCI) est chargée de réglementer les télécommunications en **Côte d'Ivoire**. L'ATCI est habilitée à faire appliquer la loi N° 95-526 du 7 juillet 1995 du Code sur les télécommunications et les textes correspondants publiés ultérieurement (décret N° 97-173 du 19 mars 1997).

Aux **Etats-Unis**, la Federal Communications Commission (FCC) tire principalement son pouvoir d'application des lois et règlements de télécommunication de sa loi habilitante, en l'occurrence la loi de 1934 sur les communications, telle qu'elle a depuis été amendée. Cette loi donne à la Commission des pouvoirs étendus pour enquêter sur les infractions commises par des entités visées par la réglementation et pour prendre des mesures d'exécution de la loi.

Conformément à la procédure officielle de traitement des réclamations, exposée dans l'article 208 de la loi sur les communications, la Commission se prononce sur les réclamations officielles opposant des particuliers. En complément de la procédure officielle, elle assure une médiation entre les parties en présence, afin de les aider à régler leurs différends. La Commission mène également des enquêtes non officielles, en vertu des articles 218, 403 et 503 (b) de la loi sur les communications. Au terme de ces enquêtes, des amendes peuvent être infligées ou des jugements d'expédients peuvent être prononcés, le plus souvent assortis de mesures de vérification de la conformité<sup>32</sup>.

En **Nouvelle-Zélande**, la principale loi régissant la concurrence est la loi de 1986 sur le commerce. Le 26 mai 2001, a été votée une législation qui amende cette loi et en renforce les dispositions fondamentales, ainsi que les pouvoirs et moyens d'exécution de la loi mis à disposition de l'organisme néo-zélandais qui réglemente la concurrence, à savoir la «Commerce Commission». Ces amendements visent entre autres à proroger le délai de prescription imparti, à augmenter le nombre et la portée des sanctions susceptibles d'être infligées et à autoriser la Commission à imposer dans certaines circonstances un régime de contrôle des prix<sup>33</sup>.

En **France**, les objectifs de la régulation des télécommunications, assurés conjointement par le Ministre chargé des télécommunications et l'Autorité de régulation des télécommunications (ci-après désignée par «Autorité»), sont définis par la loi de réglementation des télécommunications du 26 juillet 1996. Cette loi inscrit le partage des compétences dans le cadre d'objectifs communs assignés à l'Autorité et au Ministre. Les compétences partagées s'exercent dans quatre cas:

- i) l'Autorité instruit, pour le compte du Ministre chargé des télécommunications, les demandes d'autorisation au titre des articles L.33-1 et L.34-3;
- ii) l'Autorité propose au Ministre chargé des télécommunications, qui les constate, le montant du coût du service universel et des contributions des opérateurs;

---

<sup>30</sup> *Idem*, page 2.

<sup>31</sup> *Idem*, page 3.

<sup>32</sup> Voir «*Domestic Enforcement of Telecommunications Laws, Rules, & Regulations by National Telecommunication Regulatory Authorities*» (Application sur le plan national des lois, règles et règlements de télécommunications par les organismes nationaux de régulation des télécommunications), contribution des **Etats-Unis d'Amérique** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, septembre 2002, page 1.

<sup>33</sup> Voir le rapport de l'OCDE – «**New Zealand**: 1 September 2000 – 31 August 2001» (Nouvelle Zélande, 1<sup>er</sup> septembre 2000 – 31 août 2001) <http://www.oecd.org/docm00029000/m00029535.doc>, pages 2-3.

- iii) l'Autorité rend un avis public sur les propositions tarifaires de France Télécom avant leur homologation par les Ministres chargés de l'économie et des télécommunications;
- iv) les décisions de l'Autorité présentant un caractère réglementaire sont homologuées par le Ministre chargé des télécommunications (article L.36-6)<sup>34</sup>.

Le 7 mars 2002, le Conseil des Ministres de l'**Union européenne** et le Parlement européen ont adopté quatre directives ainsi qu'une décision qui modifient en profondeur le cadre réglementaire applicable aux «communications électroniques»<sup>35</sup>. Principaux points de ce nouveau cadre: cadre réglementaire harmonisé pour l'ensemble des réseaux de «communications électroniques», les services fournis sur ces réseaux restant soumis à des régimes distincts, établissement d'une concurrence effective et renforcement du rôle des autorités de régulation dans la mise en œuvre des directives et la coordination entre ces autorités. Le nouveau cadre ne porte pas sur la réglementation des contenus fournis par des réseaux ou des services de communication et ne régit pas non plus la distribution de services de communication audiovisuelle, à l'exception toutefois des prestations d'accès conditionnel<sup>36</sup>.

Puisque l'Union européenne assume des fonctions de plus en plus importantes en publiant diverses directives, les organismes chargés de la régulation sont dans l'obligation d'en tenir compte et de les faire appliquer sur le plan national<sup>37</sup>. En ce qui concerne les pouvoirs d'exécution de la loi, les articles 20 et 21 de la nouvelle directive-cadre européenne stipulent que les autorités nationales chargées de la réglementation dans les Etats Membres de l'Union européenne doivent résoudre les différends dans les meilleurs délais et, en tout état de cause, dans un délai de quatre mois, sauf circonstances exceptionnelles. Cette nouvelle directive, qui est entrée en vigueur le 24 avril 2002, doit être appliquée par les Etats Membres avant le 24 juillet 2003 à minuit au plus tard.

Le Federal Office of Communications (OFCOM), nouvelle autorité de régulation du secteur des communications du **Royaume-Uni**, créé en 2003, est responsable de la télévision, de la radiodiffusion, des télécommunications et des services de communications hertziennes. Les fonctions de l'OFCOM qui sont décrites à la section 3(1) de la loi sur les communications de 2003 sont notamment les suivantes: i) assurer l'utilisation optimale du spectre électromagnétique; ii) faire en sorte qu'une large gamme de services de communications électroniques – y compris les services de données à grande vitesse – soient disponibles dans l'ensemble du Royaume-Uni; et iii) veiller à mettre à disposition une gamme étendue de services de télévision et de radiodiffusion de haute qualité et accessibles à un large public<sup>38</sup>. En faisant appliquer les règles relevant de sa juridiction, l'OFCOM se conforme aux dispositions et aux normes du Concordat sur l'exécution de la loi établies par le Bureau du Conseil des ministres qui visent à fournir des orientations au gouvernement central et à l'administration locale lors de l'application proprement dite de la loi<sup>39</sup>. Conformément à ce document, l'OFCOM doit: i) disposer de normes claires indiquant le niveau de service ainsi que la qualité que le public et les entreprises peuvent s'attendre à obtenir; ii) fournir des renseignements et des avis clairs sur les règles applicables et expliquer clairement leur fonctionnement; iii) fournir un service utile s'appuyant sur une procédure de gestion efficace des réclamations et bien connue du public; iv) minimiser les coûts de conformité à la législation pour les entreprises en veillant à ce que toute mesure

<sup>34</sup> Voir «Evolution des pouvoirs du régulateur des télécommunications: le cas de la France», contribution de l'ART à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, janvier 2003, page 2.

<sup>35</sup> Voir «Cadre juridique européen pour communications électroniques» contribution du groupe Thalès (France) à l'étude de la Question UIT-D 18/1, 8 novembre 2002, page 2. (Contribution du groupe **Thalès (France)** à l'étude de la Question UIT-D 18/1, 8 novembre 2002). Le Conseil des Ministres de l'Union européenne et le Parlement européen ont adopté: la directive «Cadre» (2002/21/EC); la directive «Autorisation» (2002/20/EC), la directive «Accès» (2002/19/EC), la directive «Service universel» (2002/22/EC), et la décision «Spectre radioélectrique» (676/2002/EC). *Idem*, pages 2 et 3.

<sup>36</sup> *Idem*, page 2.

<sup>37</sup> Il semblerait, par exemple, que la **France** doive modifier son code des postes et télécommunications et la loi du 30 septembre 1986 modifiée sur la liberté de communication afin de mettre en œuvre les nouvelles directives. Voir la contribution du groupe **Thalès (France)** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 8 novembre 2002, page 2.

<sup>38</sup> D'une manière générale, voir <http://www.ofcom.org.uk>

<sup>39</sup> *Idem*.

prise soit proportionnée aux risques; et v) s'acquitter de ses fonctions d'une manière juste, équitable et cohérente<sup>40</sup>.

Dans la mesure où l'OFCOM a repris à sa charge les fonctions de nombreux organismes qui l'ont précédé, comme l'OFTEL, il peut instruire les plaintes concernant les infractions aux dispositions des accords de licence et le comportement anticoncurrentiel, au titre de la loi de 1984 sur les télécommunications; il instruit également les plaintes des consommateurs concernant les dispositions contractuelles abusives, les litiges et, si nécessaire, ouvre ses propres enquêtes<sup>41</sup>. En outre, aux termes du projet de loi sur les communications du Royaume-Uni, il est prévu d'affecter des ressources au traitement des questions véritablement épineuses, en permettant à l'OFCOM de recouvrer ses frais auprès des opérateurs qui abusent de leur droit à porter un différend devant un tribunal en arguant de revendications futiles ou abusives. Aux termes de ce projet de loi, l'OFCOM serait également habilité à se faire payer le coût des enquêtes portant sur des différends relatifs au spectre des fréquences radioélectriques; en effet, ces enquêtes exigent en règle générale beaucoup de moyens puisqu'elles nécessitent la réalisation de tests de compatibilité technique ou un contrôle des émissions<sup>42</sup>.

La Communications Regulatory Authority (Autorité de régulation des communications (ARC)) de la République de **Lituanie** tire principalement ses pouvoirs de mise en application de la loi sur les télécommunications et du Code des infractions administratives. L'article 9 de la loi sur les télécommunications – en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2003 – dispose que l'ARC de la Lituanie est habilitée à vérifier la conformité avec la loi, les règlements et autres actes juridiques se rapportant aux activités de télécommunication, à contrôler les équipements et dispositifs conformément aux caractéristiques des émissions radioélectriques, à assurer le contrôle des émissions<sup>43</sup> et à recevoir les informations nécessaires pour s'acquitter des tâches précitées<sup>44</sup>. De plus, conformément à l'article 62, l'ARC a le pouvoir de régler un certain nombre de litiges dont ceux qui concernent l'utilisation conjointe de conduits, de conduites de câble, de collecteurs, de tours, de pylônes et aussi de fixer les conditions contractuelles et les frais afférents. Les procédures de règlement des conflits doivent avoir un caractère public sauf s'il est nécessaire de prévoir une audience à huis clos pour protéger les intérêts de l'Etat, les intérêts officiels ou commerciaux ou assurer le respect de la vie privée de l'individu. Les personnes qui s'estiment lésées par une décision prise par l'ARC peuvent faire appel de cette décision auprès des tribunaux<sup>45</sup>.

La loi sur la réglementation des télécommunications d'**Oman** a été promulguée par le décret royal N° 30/2002 publié le 12 mars 2002. Cette loi a institué une Autorité de régulation des télécommunications (TRA), qui est investie des pouvoirs nécessaires pour veiller à l'application de la loi et des règlements exécutifs connexes. La loi confère à la TRA le pouvoir d'instruire les plaintes, d'examiner les affaires et de prendre des décisions. La TRA peut également infliger des sanctions en cas d'infraction liée aux télécommunications, y compris le non-respect des dispositions d'une licence ou de la loi<sup>46</sup>. Les sanctions que la TRA peut imposer sont définies dans la licence et sont appuyées par des règlements exécutifs. Les infractions aux dispositions d'une licence ou de la loi pour laquelle la TRA d'Oman peut infliger des sanctions peuvent être

---

<sup>40</sup> *Idem.*

<sup>41</sup> Voir «Dispute resolution under the new EU Directives – a statement by Ofel and the Radiocommunications Agency» (Règlement des différends en vertu des nouvelles directives de l'Union européenne – Déclaration de l'OFTEL et de la Radiocommunications Agency (Déclaration finale de l'Ofel/Radiocommunications Agency)), 28 février 2003. [http://www.ofcom.org.uk/static/archive/ofel/publications/eu\\_directives/2003/eud0203.htm](http://www.ofcom.org.uk/static/archive/ofel/publications/eu_directives/2003/eud0203.htm) (Règlement des différends en vertu des nouvelles directives de l'Union européenne: Consultation de l'Ofel et de la Radiocommunications Agency (Rapport Ofel/Radiocommunications Agency)), 4 novembre 2002, page 22.

<sup>42</sup> *Voir idem*, page 14.

<sup>43</sup> *Voir aussi* les articles 45 et 46 de la loi sur les télécommunications de la **Lituanie**. Contribution de la Lituanie à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 10 mars 2003, page 5.

<sup>44</sup> *Voir idem*, pages 1 à 3.

<sup>45</sup> *Idem*, page 8.

<sup>46</sup> Contribution de l'Autorité de régulation des télécommunications (TRA) d'**Oman** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D (contribution de la TRA d'**Oman** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 16 août 2004, page 2).

jugées par les tribunaux locaux et faire l'objet de poursuites dans le cadre des procédures de gestion des réclamations du Ministère public. Les licences de première catégorie délivrées pour les télécommunications de base sont établies par décret royal et ont donc force de loi en tant que telles. Par ailleurs, l'article 28 de la loi sur la régulation des télécommunications et le chapitre 15 des Règlements exécutifs prévoient que les différends entre titulaires de licences sont réglés par arbitrage<sup>47</sup>.

Le Conseil d'Etat de la **République populaire de Chine** a promulgué la réglementation de la République populaire de Chine sur les télécommunications en septembre 2000. Ce texte prescrit les droits et obligations des différents acteurs du secteur des télécommunications, fixe les sanctions correspondant aux infractions, décrit les différents organismes de télécommunication de la Chine et définit les relations fondamentales entre les autorités administratives des télécommunications, les utilisateurs et les fournisseurs de services<sup>48</sup>. En août 2005, le Ministère de l'industrie et de l'information de la Chine (MII) a indiqué que le nouveau projet de loi sur les télécommunications du pays a été envoyé par le Conseil d'Etat, pour avis, aux ministères pertinents, aux fabricants d'équipements et aux opérateurs de télécommunication. Cette loi vise essentiellement à: i) promouvoir une concurrence efficace sur le marché des télécommunications; ii) refléter les tendances des nouvelles technologies et iii) promouvoir le développement du marché des télécommunications et les engagements contractés par la Chine auprès de l'Organisation mondiale du commerce<sup>49</sup>.

L'administration des télécommunications en Chine est exercée au niveau du gouvernement central par le Ministère de l'industrie et de l'information de la République populaire de Chine (MII) et par des autorités administratives régionales. La réglementation de la Chine sur les télécommunications dispose que le Ministère de l'industrie et de l'information, qui est placé sous l'autorité du Conseil d'Etat de la République populaire de Chine, est responsable de la supervision et de l'administration des télécommunications au niveau national. Il s'agit donc de l'autorité administrative responsable des télécommunications<sup>50</sup>. Les autorités administratives régionales des provinces, des régions autonomes et des municipalités relèvent directement du gouvernement central. Sous la direction du MII, et conformément à la réglementation sur les télécommunications, ces autorités supervisent et gèrent les télécommunications dans leur région. En août 2004, 31 autorités administratives régionales des télécommunications avaient été instituées<sup>51</sup>.

Les principaux textes régissant l'industrie des télécommunications en Chine sont:

- i) le Règlement sur le service de diffusion de l'information sur l'Internet, promulgué par le Conseil d'Etat en septembre 2000, qui prescrit notamment les droits et obligations des fournisseurs de services Internet;
- ii) la décision du Comité permanent du Congrès national du peuple sur le maintien de la sécurité de l'Internet, publiée le 28 décembre 2000, qui «interdit à toute personne d'endommager gravement un système informatique ou un réseau Internet protégé, de transmettre des informations interdites en vertu de la loi ou d'enfreindre les droits d'autres personnes»<sup>52</sup>;
- iii) le Règlement relatif à l'administration des sites commerciaux des services d'accès à l'Internet, promulgué en août 2002, qui réglemente les mesures commerciales prises par les opérateurs, «sauvegarde les droits reconnus et les intérêts du public» et prescrit la procédure et les responsabilités applicables à la création et à l'exploitation de sites à caractère commercial de services d'accès à l'Internet; et

---

<sup>47</sup> *Idem*.

<sup>48</sup> «Système législatif et Autorités administratives des télécommunications de la **Chine**: contribution à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 20 août 2004, pages 2 et 3 (Contribution de la Chine à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, août 2004).

<sup>49</sup> Voir «*An Overview of China's Latest Legislation of Telecommunication*», contribution de la **Chine** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 30 août 2005, page 3. (Contribution de la Chine à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 30 août 2005.)

<sup>50</sup> Contribution de la **Chine** à l'étude la Question 18/1 de l'UIT-D, août 2005.

<sup>51</sup> *Idem*, page 3.

<sup>52</sup> De plus, toute personne qui enfreint la loi encourt des peines conformément à la «loi sur les infractions criminelles de la République populaire de **Chine**» et à d'autres lois connexes. *Idem*.

- iv) la disposition relative à l'administration des entreprises de télécommunication à capitaux étrangers, promulguée en décembre 2001, qui prescrit la procédure et les restrictions liées à la création d'une entreprise de télécommunication à capitaux étrangers<sup>53</sup>. Ces règles, auxquelles s'ajoutent plus de vingt règlements adoptés par le Ministère de l'industrie et de l'information pour régler les relations entre les autorités administratives des télécommunications, forment le système législatif de la Chine dans le domaine des télécommunications<sup>54</sup>.

La Loi-cadre sur les télécommunications a été adoptée en 2002 par le Cabinet du Ministre de la **République démocratique du Congo** pour remplacer une loi existante qui avait été promulguée il y a plus de soixante ans<sup>55</sup>. Le nouveau cadre juridique a été défini en vertu de la loi N° 0131/2002 (Loi-cadre sur les télécommunications) et de la loi N° 014/2002 portant création de l'Autorité de régulation<sup>56</sup>. La loi a notamment maintenu le Cabinet du Ministre comme organe chargé de la réglementation en général et des grandes orientations, a dissocié les postes des télécommunications et a créé un réseau public en situation de monopole pour la fourniture du service téléphonique de base dont l'exploitation pourrait être confiée à n'importe quel opérateur du secteur. La loi a aussi créé deux autres types de réseaux: un réseau du concessionnaire et un réseau indépendant. Elle a institué un Fonds pour le service universel, défini les conditions applicables à une nouvelle licence ainsi que les critères d'interconnexion et a créé, comme indiqué précédemment, l'Autorité de régulation<sup>57</sup>.

L'Autorité de régulation des Postes et des Télécommunications de la **République démocratique du Congo** (ARPTC) a été créée en vertu de l'article 1 de la loi N° 014/2002 du 16 octobre 2002. Elle est dirigée par un collège et une administration et jouit d'une autonomie financière<sup>58</sup>. Ses principales attributions consistent à assigner et à gérer les fréquences, à contribuer à la définition et à l'adaptation du cadre juridique général dans lequel s'exercent les activités liées aux postes et aux télécommunications, à contribuer à la préparation de la position du Congo dans les négociations internationales et à participer à la représentation de ce pays dans les organisations internationales s'occupant de postes et de télécommunications<sup>59</sup>. L'ARPTC exerce d'autres tâches importantes, qui consistent à délivrer des licences (avec avis préalable au Ministre et à l'opérateur public), à veiller au respect des dispositions de la licence, à infliger des sanctions, à fixer périodiquement le nombre de nouveaux opérateurs pouvant être admis au bénéfice d'une licence, à définir les principes d'interconnexion et de tarification des services publics des postes et télécommunications et à veiller à ce que le Fonds pour le service universel soit utilisé pour la prestation d'un service universel de télécommunication<sup>60</sup>.

---

<sup>53</sup> *Idem*, pages 2 et 3.

<sup>54</sup> *Idem*, page 2.

<sup>55</sup> L'article 2 de l'ordonnance-loi N° 254/Telc du 23 août 1940 a constitué le cadre juridique qui a régi le secteur des télécommunications du **Congo** pendant la période coloniale et qui a été utilisé jusqu'en 2002. Ce texte permettait au Ministère des PTT d'exercer un contrôle direct et un monopole dans le secteur des télécommunications. Il a été suivi, en 1968, par l'ordonnance-loi N° 68-475 du 13 décembre 1968 portant institution de l'Office congolais des Postes et Télécommunications (OCPT), entreprise d'Etat à caractère monopolistique pour les postes et télécommunications. «Les obstacles à un contrôle efficace du secteur des postes et télécommunications pour l'Autorité de régulation», contribution de la République démocratique du Congo à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 7 février 2005, page 2.

<sup>56</sup> *Idem*, page 4.

<sup>57</sup> *Idem*.

<sup>58</sup> *Idem*, page 5.

<sup>59</sup> *Idem*.

<sup>60</sup> *Idem*, page 6.

### 1.3 Problèmes

Selon les informations disponibles, les problèmes liés à la législation que rencontre une ANR qui cherche à faire appliquer les lois de télécommunication nationales, sont les suivants:

- la loi n'indique pas clairement quelle administration publique a un pouvoir de tutelle sur l'ANR (par exemple, le Président par rapport au Ministère)<sup>61</sup> ou ne concilie pas des lois apparemment opposées;
- la loi ne prévoit aucune autonomie budgétaire pour l'ANR;
- la loi ne fournit aucune description des amendes appropriées;
- la loi ne prévoit aucune instance habilitée à infliger des amendes;
- la loi ne dispose pas de sanctions économiques de niveau intermédiaire;
- la loi ne prévoit pas d'amendes statutaires suffisamment fortes pour qu'elles aient un effet dissuasif;
- la loi ne prévoit aucune autonomie pour l'ANR;
- la loi n'établit pas de distinction entre les plaintes et le règlement des différends et ne décrit pas le mécanisme à utiliser pour les traiter individuellement;
- la loi ne prévoit aucune compétence de la part de l'ANR ou de recours devant elle pour les réclamations déposées par des sociétés non soumises à une licence de l'ANR (par exemple, les fournisseurs de services Internet);
- les tribunaux prononcent parfois des injonctions préliminaires qui ont pour effet de suspendre indéfiniment une décision de l'ANR;
- absence/retard dans la mise en place d'un tribunal chargé de résoudre les conflits en matière de communications;
- difficulté d'intégrer à temps les nouvelles directives européennes dans la législation et les procédures nationales;
- le processus permettant d'amender la loi est trop long.

### 1.4 Lignes directrices: autorités conférant des pouvoirs d'application des lois

Les autorités nationales de réglementation sont encouragées à:

- Selon qu'il conviendra, s'efforcer de soumettre des contributions écrites à l'organe législatif sur les moyens d'améliorer l'efficacité et l'applicabilité de la loi quant au fond.
- Assurer l'harmonie entre les pouvoirs de la constitution, de la législation et de l'administration. Indiquer les modifications nécessaires.
- Veiller à ce que la loi sur les télécommunications offre un pouvoir, une indépendance et des ressources financières suffisants pour que l'ANR obtienne des informations en vue de mettre à exécution, de manière impartiale, rapide et en toute transparence, les volontés du pouvoir législatif.
- Veiller à ce que la loi sur les télécommunications offre un pouvoir, une indépendance et des ressources financières suffisants pour que l'ANR acquière les ressources humaines et financières (que ce soit au titre du budget de l'Etat ou par autofinancement de l'ANR) pour mettre à exécution, de manière impartiale, rapide et en toute transparence, les volontés du pouvoir législatif.
- Veiller à ce que la loi décrive de façon claire et non ambiguë le domaine de compétence de l'ANR et, le cas échéant, d'autres organismes d'Etat concernés. Lorsque plusieurs entités ont compétence pour

---

<sup>61</sup> En République démocratique du Congo, par exemple, une loi dispose que l'ARPTC est sous la tutelle du Président de la République, tandis qu'une autre loi stipule que cet organisme est placé sous la tutelle du Ministère. Voir la contribution de la République démocratique du Congo à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 7 février 2005 (page 7) dans laquelle il est indiqué que le préambule de la loi-cadre dispose que l'ARPTC est placée sous la tutelle du Ministre des PTT, que l'article 2 de la loi N° 014/2002 portant création de l'ARPTC place cet organisme sous la tutelle du Président de la République et que l'article 10 de ladite loi reconnaît au Président de la République le pouvoir de nommer et de révoquer les membres du collège de l'ARPTC.

examiner les questions de télécommunication, prévoir et décrire un mécanisme de coordination entre elles.

- Veiller à ce que la loi promulguée soit claire, transparente et précise. Eviter les termes techniques non compréhensibles par le public ou pouvant être ambigus lors d'un réexamen par un tribunal. Définir les termes autant que faire se peut.
- Dans la mesure du possible, promulguer des lois pouvant traiter des nouvelles technologies et des innovations; conférer des pouvoirs étendus à l'ANR pour qu'elle puisse s'adapter à l'évolution du secteur.
- Décrire les objectifs et la raison d'être des lois promulguées pour inciter toutes les parties, y compris les agents de l'Etat chargés de faire appliquer la loi, à faire respecter et à observer les dispositions de la loi.
- Veiller à ce que les utilisateurs, les abonnés ou les consommateurs<sup>62</sup>, les opérateurs et les fournisseurs de services aient recours à l'autorité de régulation.
- Avoir compétence sur les fournisseurs de services qui ne sont pas nécessairement titulaires d'une licence.
- Veiller à ce que, conformément à la loi/législation, l'ANR dispose d'une gamme étendue de sanctions pour faire face aux différents degrés de délits.
- Veiller à ce que toutes les parties prenantes aient connaissance de la loi et de la responsabilité qu'a l'ANR de faire appliquer les dispositions de la loi. Organiser des activités de sensibilisation: séminaires, exposés, publication de petites brochures et élaboration de matériels didactiques sur la législation pour les magistrats.

## 2 Pratiques et procédures d'application des lois; règlement des différends

### 2.1 Aperçu général

Les pratiques et procédures couramment mises en œuvre pour faire appliquer ses lois viennent au second rang seulement par ordre d'importance après les lois ou textes d'habilitation de l'organisme de régulation. Dans certains cas, les procédures d'exécution de la loi (ou certaines de leurs composantes) sont précisées dans la loi d'habilitation. Souvent, l'organisme de régulation élabore et publie de son propre chef des procédures additionnelles qui lui permettent de mettre en œuvre les pouvoirs qui lui sont conférés par la loi. Néanmoins, quelle que soit l'origine de ces pouvoirs, il est essentiel de disposer de procédures qui permettent de traiter rapidement et équitablement les infractions et réclamations. La prise de décisions rapides et l'application de sanctions en temps utile ont un effet dissuasif sur les infractions futures<sup>63</sup>. Ces procédures doivent être transparentes pour que leurs dispositions soient respectées et que le public ait confiance dans les décisions de l'organisme de régulation; il faut aussi que celles-ci résistent à l'examen des plus hautes autorités (pouvoir judiciaire, ministériel ou royal)<sup>64</sup>.

<sup>62</sup> Les termes utilisateur, abonné ou consommateur peuvent avoir une signification différente d'un pays à l'autre. Dans le présent contexte, ils renvoient à chacun de ces groupes, y compris au grand public.

<sup>63</sup> Voir *Effective Compliance and Enforcement Guidelines & Practices*, Asia Pacific Economic Cooperation Telecommunications and Information Working Group (APEC TEL), avril 2005, page 14 (Rapport de l'APEC TEL, avril 2005), adresse Internet: <http://www.apectelwg.org/admin/document/documents/LSG>

<sup>64</sup> C'est ainsi qu'au **Brésil**, Anatel a lancé une initiative visant à harmoniser les mesures d'exécution de la loi en rédigeant un manuel qui recense les méthodes utilisées pour enquêter sur les compagnies et sanctionner celles qui commettent tel ou tel délit. Voir «Tendances des réformes dans les télécommunications, 2002», Union internationale des télécommunications, page 59. Une telle initiative encourage également la transparence. Autre illustration de la transparence: le cas de l'**Oftel**, qui donne actuellement des informations détaillées sur les litiges et les enquêtes dans son «Competition Bulletin», publié tous les trimestres. Cette publication donne des renseignements sur les affaires, qu'elles soient en cours ou classées. Dans le cadre du nouveau régime, l'Oftel publiera des informations sur les affaires mettant en jeu la conformité, à mesure qu'elles seront ouvertes et classées. Ces informations seront publiées exclusivement sur le site web de l'Oftel. Voir le rapport Oftel/Radiocommunications Agency, page 20. Le bulletin trimestriel publié par la Commerce Commission de la Nouvelle-Zélande («Fair's Fair) informe sur les travaux récents et en cours (enquêtes, décisions, mise en application, activités de formation et nominations du personnel d'encadrement). Rapport de l'OCDE, page 9.

Certains organismes de régulation ont mis au point des procédures distinctes applicables, d'une part, aux acteurs du secteur qui commettent des infractions<sup>65</sup> et, d'autre part, aux réclamations des consommateurs/utilisateurs finals. Dans un cas comme dans l'autre, ainsi que le montrent plusieurs des exemples ci-après, ces procédures d'exécution de la loi prévoient en règle générale les étapes suivantes: i) envoi d'un avis concernant l'infraction présumée; ii) possibilité de réponse; iii) adoption de décisions ou d'ordonnances provisoires; iv) application de sanctions<sup>66</sup>.

Nombreux sont les responsables de la réglementation qui sont habilités à ordonner aux opérateurs de produire leurs documents ou registres; ils peuvent pénétrer dans les locaux des opérateurs et saisir ces documents en cas de refus d'obtempérer. De même, certains régulateurs peuvent réaliser des essais sur place pour déterminer si les opérateurs respectent les prescriptions relatives à l'homologation, à la qualité de service ou au non-brouillage des radiocommunications. Comme ces pouvoirs ont un caractère d'ingérence, le personnel des organismes de réglementation, par exemple à **Trinité-et-Tobago** et en **Bolivie**, doit fréquemment obtenir un mandat judiciaire pour exercer ses compétences de perquisition et de saisie. Dans d'autres pays cependant, ces prérogatives leur sont conférées par la loi et peuvent s'exercer sans mandat judiciaire préalable<sup>67</sup>.

S'agissant des procédures et des pratiques d'application de la loi qui visent à résoudre les conflits ou les différends entre les parties, certaines ANR ont choisi de recourir à des méthodes moins formelles pour les aider dans leurs tâches. Ces techniques moins officielles couramment désignées par l'expression «règlement extrajudiciaire des différends» (RED) comprennent la négociation et la médiation (sur une base volontaire, souple et consensuelle) et l'arbitrage (fonctions décisionnelles; l'exécution des décisions se fait généralement par l'intermédiaire des tribunaux)<sup>68</sup> et peuvent être appliquées par des organismes autres que l'ANR ou un tribunal.

Dans le secteur des télécommunications, la résolution des litiges par d'autres moyens est encore relativement peu développée mais évolue rapidement comme ce secteur<sup>69</sup>. Certains régulateurs, par exemple au **Royaume-Uni**, estiment que l'on peut employer les techniques RED lorsque les parties en cause exercent une emprise analogue sur le marché puisque dans ce cas elles sont plus à même de négocier des solutions qui répondent à leurs besoins mutuels ou actuels. Pour ceux qui préconisent l'utilisation des techniques RED par l'ANR, l'intervention réglementaire est le plus souvent jugée nécessaire lorsque les disparités observées dans l'emprise sur le marché sont telles qu'une partie exige effectivement la protection du secteur officiel contre l'abus de position exercé par l'autre partie<sup>70</sup>.

Les mécanismes officiels de règlement des différends sont importants en ce sens qu'ils constituent une garantie fondamentale de l'application de la politique du secteur<sup>71</sup>. Étant donné qu'une partie non négligeable des pratiques d'exécution de la loi par l'ANR concerne le règlement des différends – fonction de base

---

<sup>65</sup> Le terme «secteur» utilisé ici désigne, d'une manière générale, les opérateurs, les fournisseurs de services et les autres acteurs du marché des télécommunications.

<sup>66</sup> «Tendances des réformes dans les télécommunications, 2002», Union internationale des télécommunications, pages 53-54. Certaines ANR, par exemple, POTRAZ du **Zimbabwe** et COFETEL du **Mexique** ne sont pas habilitées à infliger des amendes. Dans le cas du Zimbabwe, ce sont les tribunaux qui s'en chargent. Voir la Contribution du Zimbabwe à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D (janvier 2004), page 2. Dans le cas du Mexique, le Secrétaire aux communications et aux transports impose une amende sur recommandation de l'ANR (COFETEL).

<sup>67</sup> Voir *idem*, page 53.

<sup>68</sup> *D'une manière générale, voir «Dispute Resolution in the Telecommunications Sector: Current Practices and Future Directions», document de travail UIT/Banque mondiale, août 2004, <http://www.itu.int/itudoc/gs/promo/bdt/86215.html>, page 10.*

<sup>69</sup> *D'une manière générale, voir *idem*, pages 11 et 12.*

<sup>70</sup> *Idem*, page 12.

<sup>71</sup> *Idem*, page 14.

proprement dite du régulateur – et la crédibilité dont jouissent les ANR qui exercent leurs compétences reconnues pour rendre un jugement et faire appliquer la loi et les décisions des ANR, il est important de définir les circonstances dans lesquelles cette technique RED est appropriée. Dans certains cas, par exemple, il peut être justifié de recourir à cette technique pour un différend en matière d'interconnexion alors que dans d'autres cas, il peut être préférable de faire appel à des mécanismes officiels. Il se peut que les différends faisant intervenir les questions de spectre se prêtent moins aux techniques RED que les conflits portant sur d'autres questions.

Lorsqu'une entité autre que l'ANR ou un tribunal est chargé de régler un différend, il convient aussi de se demander si l'étendue des compétences et la capacité de faire respecter la loi sont d'autres éléments à prendre en considération. De plus, une nouvelle ANR qui cherche à s'établir souhaitera peut-être trouver un juste milieu entre la nécessité de conserver des ressources et la nécessité d'être prise au sérieux par les entités réglementées par elle. Toutefois, dans les cas appropriés, la technique RED peut constituer un moyen utile d'accroître l'arsenal des pratiques de mise en application de la loi d'une ANR. En effet, en plus de l'application de cette technique par des entités extérieures, nombreuses sont les ANR (par exemple, la Federal Communications Commission des Etats-Unis) qui pratiquent la médiation dans le cadre de leurs propres procédures d'exécution de la loi. Ainsi que l'ont noté récemment l'UIT et la Banque mondiale, la présence et la participation du régulateur, même dans les méthodes de règlement extrajudiciaire des différends, peuvent avoir pour effet d'améliorer le comportement des parties<sup>72</sup>. Dans ce secteur réglementé et à mutation rapide des télécommunications, la place qui revient à cette technique est encore en évolution et les possibilités ainsi offertes de contribuer aux objectifs d'exécution de la loi par l'ANR continueront d'être définies à l'avenir.

La mise en place d'un mécanisme volontaire d'application de la loi avec autoréglementation de la part du secteur est un autre moyen possible dont disposent les ANR pour atteindre leurs objectifs en matière d'exécution de la loi. L'approbation de normes sectorielles à titre volontaire par des exploitants ou par d'autres composantes du secteur peut se traduire par l'établissement de critères que le secteur devra respecter pour fournir des services au secteur ou à d'autres utilisateurs/consommateurs. Même si l'ANR en supervise la mise en œuvre, cette méthode peut réduire au minimum la nécessité d'une intervention de sa part, réduire le coût et la charge administrative d'une réglementation publique pour l'Etat et pour le secteur et, enfin, réduire le risque d'une réglementation excessive. Il est toutefois important que les normes volontaires reflètent les objectifs actuels des pouvoirs publics et une autoréglementation du secteur n'est pas nécessairement appropriée pour un secteur dans lequel la concurrence en est à ses débuts. En tout état de cause, un tel régime ne saurait remplacer la nécessité de se conformer à la loi, mais vient plutôt compléter un système d'application de la loi reposant sur des bases solides<sup>73</sup>.

## 2.2 Exemples par pays

A **Singapour**, le code de pratique relatif à la concurrence établi par l'IDA fixe les procédures et les étapes préalables à l'application de sanctions. Ces étapes sont au nombre de cinq: dans une première étape, l'IDA avise par écrit le détenteur de la licence de son intention d'engager une action en justice. La notification doit indiquer le délai imparti pour la réponse. Dans une deuxième étape, le détenteur de la licence dispose d'un délai de 15 jours pour répondre par écrit (l'IDA peut à sa discrétion proroger ce délai). Dans une troisième étape, l'IDA examine l'argumentaire du détenteur de la licence. Elle peut rendre une «ordonnance de ne pas faire» à caractère provisoire. Dans une quatrième étape, si l'IDA conclut que le détenteur de la licence a violé les dispositions du code de pratique relatif à la concurrence, elle peut lui adresser un avertissement, rendre une «ordonnance de ne pas faire», émettre une directive visant à prendre des mesures correctives, infliger une amende, suspendre ou annuler tout ou partie de la licence ou en réduire la durée de validité. Dans une cinquième étape, tout détenteur d'une licence peut faire appel de la décision de l'IDA visant à modifier cette licence, dans un délai de 14 jours après réception de ladite décision. Dans l'attente de la décision du Ministre

---

<sup>72</sup> *Idem*, page 10.

<sup>73</sup> Voir le rapport de l'APEC TEL, avril 2005, pages 3 à 9.

(et seulement dans les cas impliquant des modifications de licence), l'IDA ne peut mettre sa décision à exécution. Toutefois, dans les cas autres que les modifications de licence, les décisions de l'IDA sont généralement exécutoires dans l'attente du jugement en appel. La décision du Ministère concernant l'appel a valeur définitive<sup>74</sup>.

Aux **Etats-Unis**, la FCC utilise divers moyens pour enquêter sur les infractions: lettres de demande de renseignements, inspections et investigations sur place et citations administratives à comparaître. Ces moyens servent à rassembler des informations pertinentes et fondent la décision visant, soit à prendre de nouvelles mesures coercitives, soit à classer l'affaire. Une fois qu'ils ont établi l'existence d'une infraction, la Commission et le «Enforcement Bureau» ont plusieurs moyens à leur disposition: lettre de réprimande ou d'avertissement (*letter of admonishment/warning*) (sans obligation de réponse); avis d'infraction adressé par le Bureau extérieur de la FCC (*field office notice of violation*) (réponse obligatoire); citation adressée aux non-détenteurs de licence ou aux particuliers ou entités qui ne relèvent habituellement pas de la FCC; avis de responsabilité apparente (*notice of apparent liability*) et sanctions pécuniaires (amendes) (voir l'analyse ci-après à la rubrique «Sanctions»); jugements d'expédients (lorsque le problème est avéré et que l'engagement est pris de changer de comportement; «ordonnance de ne pas faire» (*cease and desist order*) faisant suite à une ordonnance de justification (*order to show cause*); suspension de la licence faisant suite à une ordonnance demandant au destinataire de justifier les raisons pour lesquelles la licence ne devrait pas être annulée; en collaboration avec le Département de la justice des Etats-Unis, saisie des équipements; poursuites pénales engagées par le Département de la justice (des amendes pouvant atteindre 10 000 USD sont possibles ainsi qu'un emprisonnement d'une durée d'un an); enfin, action en dommages et intérêts suite à des plaintes officielles<sup>75</sup>.

La FCC fait également appel à la médiation dans certains cas pour faciliter la recherche d'un accord entre des parties qui souhaitent résoudre leur litige en évitant les dépenses et les délais inhérents à toute action en justice. La Market Disputes Resolution Division of the Enforcement Bureau<sup>76</sup> participe aux négociations (médiations) entre les exploitants pour faciliter le règlement des différends avant le dépôt des réclamations<sup>77</sup>. La médiation est un corollaire de la réclamation et peut intervenir avant ou durant la procédure de réclamation proprement dite. Son efficacité est très grande. Une médiation non aboutie n'est pas un «échec» car il arrive souvent que les parties parviennent à réduire l'ampleur des problèmes faisant l'objet du litige.

Il existe une autre procédure accélérée de réclamation qui exige que les parties commencent par rechercher la médiation. Cette méthode est également très efficace. Bien que la participation soit volontaire, les réunions de prévention des plaintes et la médiation sont encouragées. Le personnel de la FCC estime que la médiation est extrêmement utile car elle favorise un règlement rapide des différends, évite les coûts inhérents aux litiges, permet de réduire les problèmes faisant l'objet d'un litige et amène les parties à résoudre des problèmes n'appelant pas un procès<sup>78</sup>.

Par ailleurs, la médiation facilite la communication ainsi que l'évaluation par les parties de leur propre position. On utilise en général des déclarations de médiation préalables. Dans ces déclarations, les parties échangent leurs points de vue sur des données factuelles et sur la situation juridique. Ces déclarations sont détruites à la fin de la session afin de préserver le caractère confidentiel de la médiation. Dans une session de

<sup>74</sup> Tendances des réformes dans les télécommunications, 2002, Union internationale des télécommunications, page 48.

<sup>75</sup> *D'une manière générale, voir* la contribution des **Etats-Unis d'Amérique** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, septembre 2002, pages 8 à 10.

<sup>76</sup> La Market Disputes Resolution Division of the Enforcement Bureau de la FCC est chargée de résoudre les réclamations déposées contre les exploitants (télécommunications filaires, sans fil et internationales) par les concurrents et d'autres exploitants; les plaintes portent aussi bien sur des questions concernant le marché que sur des installations sur poteau. «Federal Communications Commission – Adjudication and Mediation,» Tracey Bridgham, Esq., Market Disputes Resolution Division, septembre 2004.

<sup>77</sup> Dans le cadre du contentieux (réclamations), une action est intentée contre un exploitant par le requérant (consommateur, entreprise ou autre exploitant) plutôt que par la Commission, *Idem*, page 1.

<sup>78</sup> *Idem*.

médiation, le personnel du Enforcement Bureau rencontre en principe les parties toutes ensemble ainsi qu'à titre individuel. La FCC encourage vivement la participation des représentants des entreprises qui font partie intégrante du différend mais pas uniquement celle de l'avocat car le personnel de la FCC a estimé que la participation directe des représentants pertinents des entreprises permet de mieux comprendre les problèmes et augmente la probabilité de parvenir à une résolution rapide. Le personnel de la FCC fournit à chaque partie une évaluation informelle et confidentielle des arguments avancés dans les sessions individuelles. Par la suite, il est possible d'échanger plus d'informations après la session, par le biais d'appels téléphoniques complémentaires et éventuellement la tenue d'autres sessions privées<sup>79</sup>.

Si la médiation peut s'avérer idéale pour régler les différends à caractère privé, le personnel de la FCC a estimé que ce n'était pas la solution la plus avantageuse pour l'élaboration des politiques car un résultat négocié ne s'applique qu'aux partenaires de la négociation même si des différends analogues se produisent entre d'autres exploitants. Autre difficulté: les différends se rapportent à des domaines ambigus de la loi qu'une décision de la Commission permettrait de tirer au clair plutôt qu'un recours à un règlement à titre privé<sup>80</sup>.

En **Ouganda**, l'UCC est habilitée à réceptionner et examiner les réclamations, soit de sa propre initiative, soit sur un dépôt de plainte. Les recours déposés par le public contre des demandes de licence présentées à l'UCC et publiées permettent à cette dernière de découvrir d'éventuelles infractions à la loi. L'UCC inspecte les installations agréées et prend les mesures qui s'imposent lorsqu'elle découvre des infractions aux règles, réglementations, dispositions des accords de licence, etc. L'UCC publie en outre des lettres de demande de renseignements pour obtenir des informations auprès du détenteur de licence ou d'une autre entité compétente au cours de l'enquête ou pour donner suite à une réclamation<sup>81</sup>.

Lorsqu'un détenteur de licence enfreint une disposition de l'accord de licence ou agit de manière incompatible avec la loi ou la réglementation en vigueur en **Tanzanie**, il est possible de publier une notification écrite précisant la nature de l'infraction et informant le détenteur que la Tanzania Regulatory Authority a l'intention de le poursuivre en justice. Il se voit accorder un délai pour réparer ce manquement et/ou répondre à la notification envoyée par la Commission. Par la suite, s'il ne fournit pas d'explication, le régulateur peut lui infliger une sanction<sup>82</sup>.

En **France**, l'ART dispose des outils de régulation suivants (liste non exhaustive): le pouvoir de sanctionner les manquements à la règle, le pouvoir d'instaurer une médiation, la possibilité de mener à bien des investigations dans le secteur et la faculté de fixer des règles d'ordre général, encadrée par l'homologation du Ministre<sup>83</sup>. La loi de 1996 a doté l'ART de pouvoirs d'enquête. Les deux dispositions principales qui peuvent servir de fondement aux procédures d'enquête sont les articles L.32-4 et L.40 du Code des postes et télécommunications. Au titre des dispositions de l'article 32-4, l'ART ne peut procéder qu'à un simple recueil d'informations ou de documents auprès des opérateurs. Si l'opérateur refuse de déférer à la demande de l'ART, celle-ci n'a pas de pouvoir coercitif. Pour s'assurer que ces demandes seront suivies d'effet, l'ART peut utiliser les dispositions combinées des articles 32-4 et L.40. Les enquêtes effectuées au titre de l'article L.40 ont trait à un régime qui est celui des opérations de police judiciaire et sont très encadrées sur le plan procédural. En outre, la loi institue un simple droit d'accès, et non un pouvoir de perquisition<sup>84</sup>.

En **France**, la procédure de règlement des différends est au centre du dispositif de régulation. Elle permet en effet de résoudre en un temps bref (trois mois extensibles à six) les différends entre les deux parties en définissant les conditions techniques et tarifaires des points litigieux. Dans le régime réglementaire actuel,

---

<sup>79</sup> *Idem*, pages 2-3.

<sup>80</sup> *Idem*, page 3.

<sup>81</sup> Contribution de l'UCC à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, décembre 2002, page 2.

<sup>82</sup> Contribution de la TCC à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, septembre 2002, page 2.

<sup>83</sup> Voir la contribution de l'ART à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, janvier 2003, page 2.

<sup>84</sup> *Voir idem*, page 6.

L'ART se préoccupe des litiges relatifs aux points suivants: accès, interconnexion, dégroupage de la boucle locale, mise à niveau des réseaux câblés en vue de fournir des services de télécommunication, partage des infrastructures, fourniture d'une liste d'abonnés en vue de permettre l'édition d'un annuaire universel ou fourniture d'informations sur le service universel. A l'heure actuelle, l'ART règle principalement des questions d'accès à l'interconnexion et, pour la première fois, de mise à niveau des réseaux câblés. Elle a également rendu une décision réglant les différends sur le dégroupage de la boucle locale<sup>85</sup>.

Au **Brésil**, tous les bureaux d'ANATEL (à l'exception des services généraux) exercent des activités visant à faire respecter la réglementation, dans le cas des services relevant de son mandat<sup>86</sup>. Après inspection, des rapports d'experts et d'autres spécialistes sont établis et s'il est avéré qu'il y a eu violation d'un règlement ou d'une condition afférente à la licence, ANATEL peut: i) envoyer au contrevenant un avis d'infraction qui décrit la violation et lui donne le temps nécessaire pour se constituer une défense sur le plan administratif, ou ii) envoyer une lettre officielle demandant un complément d'information ou des explications. A partir de l'inspection, ANATEL peut aussi engager une procédure de vérification de non-respect des obligations (PADO) en cas de manquement à un règlement. Après application d'une procédure en bonne et due forme, et uniquement à l'issue d'une procédure PADO, une sanction peut être infligée. Il peut être fait appel de ce jugement devant un tribunal. ANATEL peut aussi déclencher une procédure PADO sur la base des plaintes écrites reçues ou envoyées par son centre d'appel de la part d'un client ou d'un concurrent d'un opérateur<sup>87</sup>.

Au cours de ses cinq années d'existence, ANATEL a engagé 42 300 procédures PADO dont la majorité concernait plutôt le non-respect de ses obligations réglementaires établies dans le Plan général de la qualité prescrite pour la téléphonie fixe, plutôt que les réclamations des consommateurs<sup>88</sup>. Sur ce nombre, 11% ont été rejetées sans être assorties de sanctions; dans 19% des cas des amendes ont été infligées et dans 4% des cas un avertissement a été envoyé<sup>89</sup>. La grande majorité de ces procédures – 90,3% – ont été engagées par le Bureau des radiofréquences et du spectre; 7,3% l'ont été par le Bureau des entreprises de services publics; 1,26% par le Bureau du service des communications de masse; 0,77% par le Bureau des services privés et enfin, 0,63% par le Bureau chargé de l'accès universel. Le montant total des amendes infligées pour ces procédures PADO totalisait 126,5 millions BRL. Toutefois, en raison des appels en suspens, ce montant total n'a pas été perçu<sup>90</sup>. De plus, bien que les amendes soient infligées par ANATEL, les tribunaux exercent un droit de regard et seul un tribunal peut percevoir l'amende, exécuter un jugement ou confisquer un bien.

Lorsque l'Autorité de régulation des communications (ARC) de la **Lituanie** a déterminé qu'il y a eu infraction de la loi ou des règlements, elle doit informer le contrevenant de son infraction et lui offrir la possibilité de répondre ou d'y remédier dans le mois qui suit la date d'envoi de l'avis d'infraction. Un laps de temps plus court peut être autorisé avec l'accord de l'auteur putatif de l'infraction ou, en cas d'infractions répétées, sur ordre de l'ARC. Si l'auteur de l'infraction ne remédie pas à l'infraction dans le délai prescrit, l'ARC peut appliquer des moyens propres à assurer le respect des règles, y compris des sanctions d'ordre économique dans les deux mois qui suivent l'envoi de l'avis d'infraction.

---

<sup>85</sup> *Idem*, page 3.

<sup>86</sup> *Voir* la contribution d'ANATEL à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 12 mars 2003, page 3. Les six bureaux sont les suivants: entreprises de services publics, services de communication de masse, accès universel, services privés, fréquences radioélectriques et inspection et administration générale. Contribution d'Anatel à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 30 juillet 2003, page 3.

<sup>87</sup> *Idem*, page 3. *Voir* aussi la contribution d'ANATEL à l'étude de la Question 18/1, 30 juillet 2003, page 5.

<sup>88</sup> Les opérateurs historiques ainsi que les nouveaux concurrents doivent respecter les dispositions du Plan général sur la qualité qui décrit les obligations minimales en matière d'accès et de qualité de service. *Voir* la contribution d'ANATEL à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 30 juillet 2003, page 4.

<sup>89</sup> *Idem*, page 7.

<sup>90</sup> *Idem*.

Ce sont essentiellement les inspecteurs de l'ARC, nommés et révoqués par le Directeur de l'ARC, qui font exécuter les lois sur les télécommunications de la Lituanie<sup>91</sup>. L'article 10 de la loi sur les télécommunications dispose que les inspecteurs de l'ARC sont habilités à faire respecter les lois et les règlements régissant les réseaux de télécommunication et les radiocommunications, les équipements radioélectriques ainsi que les équipements terminaux de télécommunication, à publier des relevés des infractions d'ordre administratif après avoir reçu un mandat du tribunal les autorisant à inspecter des locaux, des véhicules ou des territoires<sup>92</sup> et à saisir des équipements et des dispositifs comme le prévoit la loi.

Lorsqu'ils s'acquittent de leurs fonctions officielles, les inspecteurs de l'ARC présentent une fiche d'autorité ainsi qu'un document délivré par l'ARC qui atteste leur mandat et leurs fonctions. Conformément à l'article 10 de la loi sur les télécommunications, les inspecteurs ont le droit d'obtenir des informations orales et écrites, de se procurer des données et des documents (et de les détenir temporairement pendant une période allant jusqu'à 30 jours au cours d'une enquête), d'inspecter/de vérifier les activités commerciales ainsi que les équipements *in situ*, et de recourir à des spécialistes pour mener une enquête. Afin de pouvoir pénétrer dans des locaux ou dans des véhicules et de les inspecter, les inspecteurs doivent présenter un mandat délivré par le Tribunal administratif régional de Vilnius. Dans l'accomplissement de ses fonctions, un inspecteur de l'ARC peut demander l'assistance d'officiers de police.

Dans les 10 jours qui suivent l'intervention incriminée, il peut être fait appel à des interventions des inspecteurs auprès du Directeur de l'ARC. Le Directeur doit se prononcer dans les 10 jours qui suivent le pourvoi en appel, faute de quoi la partie lésée peut former un recours auprès du tribunal. Les parties en désaccord avec la décision du Directeur peuvent également faire appel auprès du tribunal mais cet appel n'est pas suspensif de la décision prise dans l'intervalle par l'ARC<sup>93</sup>.

Au **Maroc**, l'ANRT est investie du pouvoir d'injonction, de coercition et de déclenchement de l'action publique. Le pouvoir d'injonction lui permet de mettre en demeure tout titulaire d'une licence qui ne respecte pas les conditions imposées. Le pouvoir de coercition lui permet de suspendre la licence et de saisir les équipements des contrevenants. Il lui permet également de prendre les «mesures nécessaires» pour assurer la continuité du service et protéger les intérêts des usagers. En cas de condamnation, le tribunal peut prononcer la confiscation ou la destruction du réseau, sur demande de l'ANRT<sup>94</sup>.

Les employés de l'ANRT ont le pouvoir d'accéder aux locaux des contrevenants et de saisir les pièces justificatives. De même, l'ANRT est habilitée à faire constater les infractions par ses agents assermentés et par des officiers de police judiciaire et par des agents de la force publique. Les infractions sont constatées par procès-verbal et transmises au Procureur du Roi dans les cinq jours. Les procès-verbaux font foi jusqu'à preuve du contraire<sup>95</sup>.

En cas de litige, l'ANRT intervient lorsque les négociations entre opérateurs ont échoué et à la demande de l'une des parties. L'ANRT a alors 30 jours pour instruire le litige et faire connaître sa décision, qui doit être

---

<sup>91</sup> Le Directeur de l'ARC est nommé par le Président de la République sur recommandation du Premier Ministre. Voir la contribution de la **Lituanie** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 10 mars 2003, page 2.

<sup>92</sup> Pour obtenir une autorisation d'inspecter un véhicule, des locaux ou un territoire, les inspecteurs de l'ARC doivent déposer une demande auprès du Tribunal administratif régional de Vilnius qui doit rendre, dans les 72 heures, une décision motivée concernant la demande. Les inspecteurs de l'ARC peuvent, dans un délai de 7 jours, faire appel des refus apportés à la demande déposée auprès du Tribunal administratif suprême de la **Lituanie**. Cette instance doit examiner l'appel dans les 7 jours. La décision prise en la matière est définitive et n'est pas passible d'un recours. Dans les cas urgents, les inspecteurs de l'ARC peuvent intervenir sur décision du Directeur de l'ARC. Dans ce cas, le dépôt d'une demande d'autorisation auprès du tribunal dans les 24 heures qui suivent la décision du Directeur reste obligatoire. Si la demande est refusée après réexamen par le tribunal, il doit être mis fin à l'inspection et toutes les informations obtenues doivent être détruites. *Idem*, 2001, page 5.

<sup>93</sup> *Idem*, page 4.

<sup>94</sup> Voir «Une réglementation efficace: Etude de cas: le **Maroc**», Union internationale des télécommunications, 2001, page 25.

<sup>95</sup> *Idem*.

appuyée par le Comité de gestion de l'ANRT<sup>96</sup>. L'ANRT est également habilitée à revoir les accords d'interconnexion si elle le juge nécessaire. Pour s'acquitter de ses fonctions visant à réglementer la qualité de service, l'ANRT effectue des vérifications techniques dans les locaux des opérateurs et dans ses propres locaux. Elle a aussi recours aux services d'experts extérieurs et effectue des enquêtes auprès des consommateurs et des opérateurs<sup>97</sup>. Les opérateurs et les fournisseurs de services ont la possibilité de recourir contre les décisions de l'ANRT devant un juge administratif qui peut annuler les décisions, mais non les modifier. Les différends doivent être réglés dans un délai de deux mois au maximum, dans le cadre du tribunal ou en dehors du tribunal, et la décision réglementaire reste en vigueur pendant toute cette période<sup>98</sup>.

En **Tanzanie**, la Tanzania Communications Regulatory Authority (TCRA) a inclus dans les licences délivrées aux opérateurs de télécommunication une clause l'habilitant à mener à bien des enquêtes lorsqu'il y a violation des dispositions des accords de licence ou de la législation nationale. Ainsi, des enquêtes peuvent avoir lieu dans les cas suivants:

- i) non-respect des obligations en matière d'installation et de service;
- ii) interruption partielle ou totale des services faisant l'objet d'une licence pendant une période continue de 24 heures à Dar-es-Salaam et de 48 heures dans d'autres régions;
- iii) non-respect par le détenteur de licence de l'obligation de fournir des informations à la Commission<sup>99</sup>.

Les membres de l'**Union européenne** sont tenus de mettre en place des procédures de règlement des différends. Aux termes des articles 20 et 21 de la nouvelle Directive-cadre européenne, le délai qui était auparavant de six mois pour le règlement des différends en matière d'interconnexion, a été ramené à quatre mois, sauf circonstances exceptionnelles, pour toutes les catégories de différends, y compris ceux qui concernent l'utilisation du spectre des fréquences radioélectriques. Les nouvelles directives sont entrées en vigueur en avril 2002. Autrement dit, les Etats Membres ont 15 mois, soit jusqu'en juillet 2003, pour promulguer une législation nationale conforme à ces nouvelles directives.

Au **Royaume-Uni**, les enquêtes menées par l'Oftel, prédécesseur de l'Ofcom, ont pour origine: i) une plainte pour comportement anticoncurrentiel; ii) une demande adressée à l'Oftel le priant de résoudre un différend au titre de la Directive en vigueur sur l'interconnexion; iii) une initiative de l'Oftel<sup>100</sup>.

Pour se conformer aux nouvelles échéances fixées par l'Union européenne, l'Oftel a proposé de nouvelles procédures, sur lesquelles le public doit donner son avis. Plus précisément, avant de reconnaître l'existence d'un litige, l'Oftel a proposé qu'il soit demandé aux plaignants de soumettre des informations détaillées sur toutes les particularités du litige, y compris les éléments suivants:

- i) exposé complet de la portée du litige;
- ii) description des obligations auxquelles se rapporte le litige, y compris une description du contexte économique applicable;
- iii) description complète du règlement proposé en priorité;
- iv) preuves écrites de négociations commerciales sur tous les sujets visés par l'étendue du litige.

<sup>96</sup> Le Comité de gestion de l'ANRT est présidé par le Premier Ministre et se compose de quatre représentants de l'Etat: le Ministre de l'intérieur, le Ministre de l'économie et des finances, le Secrétaire général du Gouvernement et le Ministre de la défense nationale. Ces membres sont nommés par le Conseil d'administration de l'ANRT pour une période de cinq ans. Le Comité de gestion est chargé de régler les litiges entre opérateurs dont l'ANRT est saisie. *Voir Idem*, page 20. Le Conseil d'administration est présidé par le Premier Ministre ou l'Autorité déléguée par lui à cet effet et comprend 9 représentants de l'Etat: le Secrétaire général du Gouvernement, les Ministres chargés de l'intérieur, des finances, de l'enseignement supérieur, du commerce, de l'économie et de la privatisation, des télécommunications, de la communication, de la défense nationale, le Directeur général de l'ANRT et cinq personnes issues du secteur public et du secteur privé nommées par le Premier Ministre pour une période de cinq ans. *Idem*, page 19.

<sup>97</sup> *Idem*, pages 37 à 39.

<sup>98</sup> *Idem*, page 40.

<sup>99</sup> Contribution de la TCC à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, septembre 2002, page 1.

<sup>100</sup> Rapport Oftel/Radiocommunications Agency, page 11.

En outre, pour qu'il soit plus facile de se conformer à cette nouvelle condition et dans un souci d'uniformité, l'Ofstel a élaboré un modèle de document qu'il a publié dans l'attente d'observations<sup>101</sup>.

L'Ofstel a proposé également d'accorder un délai de cinq jours ouvrables pour la formulation d'observations quant à la possibilité pratique de respecter le délai requis au titre de la Loi sur les télécommunications de 1984 pour la fourniture d'informations ou pour l'octroi d'une licence. L'Ofstel a indiqué qu'il s'efforcera en règle générale de confirmer ou de modifier la demande d'information dans un délai de deux jours ouvrables, mais explique qu'il «n'acceptera vraisemblablement pas une prorogation du délai fixé»<sup>102</sup>.

Aux termes des Directives de l'Union européenne, l'Ofstel est autorisé à refuser de régler un différend lorsqu'il existe des solutions de remplacement. Par conséquent, l'Ofstel a estimé qu'un autre moyen devrait être utilisé pour le règlement des différends entre opérateurs qui ne sont pas en position dominante; en effet, en l'absence d'un régulateur, ces différends seraient réglés par le biais de négociations commerciales normales. Seule exception: le cas où une obligation réglementaire (par exemple, une obligation globale relative à la portabilité des numéros) s'impose aux opérateurs qui ne sont pas en position dominante et où le litige fait directement référence à cette obligation<sup>103</sup>.

Les fonctions d'enquête et judiciaires de la Telecommunications Regulatory Commission of **Sri Lanka** (RCSL) (Commission de régulation des télécommunications de Sri Lanka) sont illustrées judicieusement par un exemple récent qui concerne l'accès dans le pays au système d'atterrissement de câbles sous-marins SEA-ME-WE reliant l'Asie du Sud-Est, le Proche-Orient et l'Europe occidentale. En vue d'ouvrir à la concurrence ses services nationaux et internationaux de télécommunications, et conformément à l'article 7 de la loi N° 25 sur les télécommunications de Sri Lanka (1991), la RCSL a demandé et obtenu via des questionnaires des informations écrites de la part de l'opérateur historique ainsi que de plus de 40 autres opérateurs souhaitant accéder au câble SEA-ME-WE.

La phase d'enquête administrative s'est achevée par une audience au cours de laquelle tous les opérateurs concernés ont été priés de fournir leur avis. Après l'enquête et l'audience de la RCSL, cette Commission a estimé que les tarifs que l'opérateur historique appliquait pour ses circuits loués étaient discriminatoires, ne tenaient pas compte de la capacité excédentaire disponible et étaient donc anticoncurrentiels. La RCSL a ordonné à l'opérateur historique de soumettre un projet de plan assurant l'accès au câble; à partir de juin 2003, la RCSL élaborera des tarifs permettant une utilisation concurrentielle du système en câble<sup>104</sup>.

Au **Burkina Faso**, l'ANR, l'ARTEL est compétente pour conduire les procédures de conciliation et d'arbitrage. Elle est compétente pour procéder à la conciliation entre les parties ou arbitrer les litiges entre les opérateurs et leurs clients dans les circonstances suivantes: mauvaise application des conventions de concession ou cahier des charges des opérateurs ou des accords d'interconnexion, d'accès aux réseaux de télécommunication et de partage d'infrastructures. Toutefois, avant l'intervention de l'ARTEL, une tentative préalable de règlement amiable doit avoir été effectuée entre les parties<sup>105</sup>.

Certains organismes de régulation ont mis en place des mesures spéciales visant à répondre aux attentes des consommateurs. En **Ouganda**, l'UCC a institué un Bureau d'enregistrement des réclamations des clients et une procédure de traitement de ces réclamations<sup>106</sup>. Plus récemment, l'Ouganda a établi une relation avec l'Association ougandaise de protection des consommateurs et a élaboré et publié des textes visant à mieux

<sup>101</sup> Voir *idem*, page 15.

<sup>102</sup> *Idem*, page 19.

<sup>103</sup> *Idem*, page 16. L'Ofstel estime que son rôle dans le règlement des différends consiste à résoudre «les problèmes qui se posent du fait de la spécificité des communications électroniques ou... les litiges impliquant un opérateur en position de force sur le marché». *Idem*.

<sup>104</sup> Telecommunications Regulatory Authority de **Sri Lanka**, contribution à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 11 juin 2003, pages 1 à 3.

<sup>105</sup> Contribution de l'ONATEL à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 1<sup>er</sup> avril 2005, page 4.

<sup>106</sup> Contribution de l'UCC à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, page 2.

faire connaître aux consommateurs leurs droits et obligations<sup>107</sup>. De même, au **Brésil**, ANATEL travaille étroitement avec les institutions spécialisées de protection des consommateurs et possède un centre d'appels gratuit où sont rassemblées les réclamations des consommateurs. Celles-ci sont traitées par le service d'assistance chargé des relations avec les utilisateurs, qui trie les informations avant de les acheminer à qui de droit pour suite à donner<sup>108</sup>. Une commission a été désignée par la Commission des télécommunications de **Sri Lanka** pour résoudre les différends entre les consommateurs et les fournisseurs de services «grâce à l'application d'une procédure transparente et non discriminatoire encourageant la participation du public et la liberté de dialogue». Toute personne qui s'estime lésée par la décision rendue par la Commission sur une question de droit est autorisée à faire appel<sup>109</sup>. En **République sudafricaine**, pour aider l'ICASA à évaluer les résultats, les détenteurs de licence doivent publier tous les six mois des statistiques sur les plaintes des consommateurs<sup>110</sup>.

Dans la culture **marocaine**, il n'est pas coutumier de créer des associations de défense des consommateurs et de porter plainte par écrit auprès des autorités concernées. Néanmoins, eu égard à la bonne réputation de l'ANRT, celle-ci a été plusieurs fois saisie de plaintes et de demandes d'assistance directement formulées par des particuliers<sup>111</sup>.

### 2.3 Problèmes

Selon les informations disponibles, les problèmes que rencontre une ANR pour mettre en place des procédures et des pratiques d'application efficaces sont les suivants:

- Défaut d'élaboration du règlement de l'ANR tendant à mettre en œuvre la loi et/ou retard dans l'élaboration de ce règlement.
- Chevauchement de compétence avec d'autres organismes publics dans le domaine des télécommunications.
- Il est souvent extrêmement coûteux pour l'ANR de s'acquitter de sa fonction d'application de la loi qui peut en outre prendre énormément de temps.
- Il est souvent difficile pour l'ANR d'obtenir des informations suffisantes pour contribuer aux enquêtes et aux respects des règles.
- Les ANR sont conçues comme organismes spécialisés dotés des ressources nécessaires pour obtenir des résultats, mais dépendent du pouvoir judiciaire qui, dans une large mesure, est moins compétent pour les questions de communications et dispose de ressources plus limitées pour rendre des décisions en la matière.
- Les politiciens, les tribunaux et les autorités administratives locales prennent parfois des mesures qui affectent ou retardent la procédure de mise en application de l'ANR.
- Les injonctions préliminaires prononcées par les tribunaux suspendent indéfiniment les décisions de l'ANR.
- Les tribunaux ne connaissent pas bien les problèmes de télécommunication, d'où l'application d'amendes non proportionnées à la gravité du délit ou aux efforts déployés par l'inspecteur de l'ANR.

<sup>107</sup> Addendum à la Contribution de l'UCC à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D (janvier 2004), page 3.

<sup>108</sup> Contribution d'ANATEL à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 12 mars 2003, page 5.

<sup>109</sup> Contribution de la Commission de réglementation de **Sri Lanka** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, pages 1 et 3.

<sup>110</sup> Voir «Tendances des réformes dans les télécommunications, 2002», Union internationale des télécommunications, page 53.

<sup>111</sup> Voir «Une réglementation efficace: Etude de cas: le **Maroc**», Union internationale des télécommunications, pages 41 et 42.

- L'existence de plusieurs autorités chargées d'infliger une sanction (par exemple, lorsque l'ANR recommande une sanction et qu'une autre institution l'impose) entraîne une répétition des compétences et des procédures et, parfois, des recommandations contradictoires<sup>112</sup>.
- Les opérateurs s'opposent parfois aux inspections et aux mesures d'exécution de la loi préconisées par une nouvelle ANR.
- Les nouveaux concurrents ignorent parfois leurs obligations; les nouveaux concurrents et les opérateurs historiques ignorent parfois les attributions ou le mandat de l'ANR.
- Les consommateurs/utilisateurs ne connaissent pas toujours leurs droits, ni les pouvoirs, le rôle ou, dans certaines circonstances, la disponibilité de l'ANR en cas de recours motivés par une réclamation ou par une plainte.
- Inaptitude ou difficulté à s'adapter à l'évolution rapide des technologies.
- Les organismes de régulation s'appuient sur des pratiques/méthodes utilisées par des pays développés qui, parfois, ne conviennent peut-être pas à l'environnement des pays en développement.
- Les procédures d'application de la loi exigent une paperasserie trop importante.

## 2.4 Lignes directrices: pratiques et procédures d'application des lois; règlement des différends

Les autorités nationales de régulation sont encouragées à:

- Elaborer et publier des procédures pour le fonctionnement interne de l'ANR et ses fonctions publiques externes qui correspondent à des objectifs déterminés (équité, rapidité, efficacité et transparence).
- Concevoir et employer des procédures transparentes qui permettent à l'ANR de rendre et de publier une décision tenant compte de tous les faits pertinents et de la loi, y compris, selon qu'il conviendra, de l'avis de tous les partenaires du secteur.
- Consulter, selon qu'il conviendra, les différents partenaires du secteur sur les questions faisant intervenir des décisions du régulateur.
- Respecter les précédents juridiques pertinents.
- Adopter des procédures pour protéger les informations confidentielles ou sensibles sur le plan commercial fournies par les opérateurs, les fournisseurs de services ou d'autres titulaires de licences pour faciliter la fourniture des renseignements nécessaires à l'évaluation du respect des lois, des mesures ou des réglementations.
- Déterminer les domaines dans lesquels les mesures prises par d'autres autorités publiques (par exemple, tribunaux, représentants locaux, autorités administratives) influent souvent ou de manière significative sur les procédures de mise en application de l'ANR. Lorsque cela est possible et approprié, élaborer un plan aux fins de communication, coordination et coopération de manière à trouver des solutions équitables et rapides lorsqu'il est porté atteinte au droit<sup>113</sup>.

---

<sup>112</sup> L'exemple de la **République démocratique du Congo** illustre bien ces difficultés. Ainsi, l'article 50 de la loi-cadre dispose que le Ministre des PTT désigne des agents revêtus de la qualité d'OPJ pour procéder à la recherche des infractions dans le secteur. L'article 6 de la même loi dispose également que le Ministre assure la surveillance et la police du secteur avec la collaboration des services de l'Etat ayant en charge la justice, l'intérieur et la sécurité. De même, l'article 4 de la loi 014/2002 autorise l'ARPTC à procéder, dans le cadre de ses actions de contrôle du secteur, à des visites d'installations d'opérateurs et à des enquêtes. Voir la contribution de la République du Congo à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 7 février 2005, page 7.

<sup>113</sup> Les mesures prises par les pays suivants: **Ouganda, Pérou, Brésil, Mexique et Colombie** constituent de bons exemples à cet égard. A noter qu'en vertu de la loi, seul le Ministère public peut engager des poursuites pour des délits pénaux conformément à la loi sur les communications et dans un souci de minimiser tout retard administratif possible ou tout autre dysfonctionnement, l'ANR de l'**Ouganda**, l'UCC, a demandé au Ministère public, qui a accédé à sa demande, d'être habilitée à engager des poursuites pour des délits pénaux en vertu de la loi sur les communications. De ce fait, les efforts déployés par l'UCC pour respecter les règles dans ce domaine sont moins complexes.

- Utiliser éventuellement divers outils à des fins d'enquêtes (lettres de demande de renseignements, inspections sur place citations ou assignations à comparaître).
- Recourir, autant que possible, à la technologie pour permettre que les décisions soient prises rapidement tout en restant dans un cadre consultatif et qu'elles soient publiées ultérieurement.
- Afficher les décisions et les observations sur le web.
- Envisager de laisser aux prestataires de services/détenteurs de licences le soin de fournir les informations dont l'ANR a besoin pour compenser la pénurie de personnel et de ressources. Faire en sorte que cette information soit rendue publique afin que les concurrents et les consommateurs puissent se mettre en rapport avec l'ANR s'ils estiment que cette information est inexacte ou erronée.
- Envisager de publier des documents dont la présentation serait normalisée pour recueillir des informations auprès des entités visées par la réglementation et pour recevoir les réclamations des clients.
- Elaborer un document de travail normalisé au niveau interne, si possible sous forme électronique, pour permettre au personnel de l'ANR de recueillir des informations auprès des entités visées par la réglementation, statuer sur les demandes de licence ou d'autres tâches de traitement et examiner les réclamations des clients, pour aider l'ANR à vérifier que toutes les questions ont été examinées et que toutes les règles applicables ont été respectées.
- Envisager d'encourager les entités visées par la réglementation à faire des déclarations volontaires, ce qui peut permettre d'abaisser le coût des mesures d'application de la loi, de réduire le risque de préjudice ou d'atténuer le préjudice.
- Lorsque des sanctions sont imposées, chercher à réduire au minimum le coût du respect des règlements pour les utilisateurs professionnels et les consommateurs.
- Elaborer et tenir à jour une base de données ou un autre système d'archivage qui permette d'identifier les contrevenants et les violations en vue de les communiquer aux autorités et au public, de suivre l'évolution du secteur et de définir les amendes ou sanctions futures.
- Envisager de recourir à un mécanisme volontaire d'application de la loi avec autoréglementation de la part du secteur<sup>114</sup> en tant que méthode à faible coût, présentant un potentiel de risque faible et conçue pour remplacer ou compléter les procédures officielles d'application des lois. Ces règles peuvent être opérationnelles ou axées sur le consommateur et bien qu'elles soient élaborées par le secteur, doivent refléter les objectifs actuels des pouvoirs publics.
- Les informations selon lesquelles des entreprises ont décidé d'appliquer des normes ou des règles à titre volontaire devraient être rendues disponibles au public.

---

Reconnaissant que la coordination avec le pouvoir judiciaire est indispensable pour une mise en application satisfaisante de ses options et lois en matière de télécommunications, l'ANR du **Pérou**, OSIPTEL, a sponsorisé un cours de formation d'une semaine pour 30 à 40 juges à Lima, fin 2003, l'objectif étant de traiter de questions hautement spécialisées sur les télécommunications. Par ailleurs, la **Colombie** et ANATEL du **Brésil** ont également sponsorisé des séminaires analogues pour le pouvoir judiciaire. En 2003, COFETEL du **Mexique** a offert à de nouveaux juges une formation technique sur la réglementation de la qualité des systèmes mobiles. Ces efforts de diffusion de l'information servent à familiariser le pouvoir judiciaire avec les questions, les procédures, les objectifs et le personnel de télécommunication et à informer l'ANR des procédures, des objectifs et des points de vue des tribunaux. De ce fait, les dysfonctionnements sont minimisés et la coordination nécessaire sur les questions de communication est optimisée entre ces institutions. Voir le Rapport du Rapporteur: Réunion du Groupe du Rapporteur sur la Question 18/1 de l'UIT-D, Rio de Janeiro, 21-22 avril 2004 (UIT-D/RGQ18/024(Rév.1)-E), page 3.

<sup>114</sup> Le terme «secteur» utilisé ici désigne, d'une manière générale, les opérateurs, les fournisseurs de services et les autres acteurs du marché des télécommunications.

### 3 Indépendance de la prise de décisions

#### 3.1 Aperçu général

En relation étroite avec les pratiques et les procédures puisqu'elles en font partie intégrante, il y a lieu de citer les procédures des décisions prises par l'ANR. Puisqu'il est largement reconnu que les décisions prises par l'ANR qui sont considérées comme étant indépendantes sont extrêmement souhaitables, cet élément de la pratique et de la procédure de mise en application sera étudié séparément dans la présente section.

L'une des fonctions essentielles d'une autorité de régulation consiste à prendre des décisions impartiales et motivées au profit du public. Lorsqu'une ANR est habilitée à rendre une décision: i) qui est fondée sur tous les éléments pertinents; ii) qui applique et met en œuvre la loi, la politique ou la réglementation appropriée; et iii) qui ne subit pas de pression excessive de la part des entités politiques, des opérateurs historiques importants ou d'autres parties ayant un intérêt en jeu, on peut affirmer que ses décisions sont rendues en toute indépendance. En bref, une décision impartiale est une décision indépendante.

La sensibilisation de l'opinion publique au caractère indépendant des décisions de l'ANR a pour effet de renforcer la crédibilité de cette autorité ainsi que celle du secteur des télécommunications tout entier. En effet, le fait que les décisions soient prises en toute indépendance sera très probablement de nature à inspirer la confiance dans le secteur et par conséquent à encourager les investissements privés, tant sur le plan national que sur le plan international. Cette prise de conscience de l'opinion publique concernant l'indépendance des décisions de l'ANR est possible grâce à la divulgation de décisions qui expliquent clairement et succinctement les objectifs visés, y compris la façon dont la loi, la politique ou la réglementation a été appliquée aux faits ou aux circonstances avérées.

S'agissant des procédures de prise de décisions en matière de réglementation, plusieurs principes ont été avancés (et confirmés dans les statuts de nombreux pays) en vue de promouvoir la prévisibilité, la clarté et la cohérence<sup>115</sup>. Pour faciliter la prise de décisions en toute indépendance, les principes déterminants sont ceux de la transparence et de la participation du secteur public.

Une procédure transparente est, avant tout, une procédure ouverte<sup>116</sup>. Heureusement, avec la popularité croissante de l'Internet, les procédures appliquées par de nombreux régulateurs sont désormais devenues transparentes du fait que ceux-ci publient des avis publics et qu'il est possible de consulter des documents sur leur site web. Par conséquent, les régulateurs sont maintenant mieux à même de transmettre des renseignements sur une proposition de décision à toutes les parties intéressées<sup>117</sup>.

Par ailleurs, les procédures visant à faciliter la transparence encouragent la participation du public. En effet, en présentant un projet de règle au public avant son entrée en vigueur et en préconisant des discussions ouvertes ainsi qu'une participation active au processus de prise de décisions, il est possible de renforcer la confiance du public dans l'intégrité de la décision, sans compter que l'on dispose d'une contribution utile du public sur les questions difficiles<sup>118</sup>. La participation des secteurs privé et public au processus de prise de

---

<sup>115</sup> Voir, par exemple, le Rapport final sur la Question 8/1 de l'UIT-D: «Etablissement d'un organe de réglementation indépendant», Document 1/204(Rév.1)-E [[www.itu.int/ITU-D/study\\_groups/SGP\\_1998-2002/SG1/Documents/2001/204Rev1E.doc](http://www.itu.int/ITU-D/study_groups/SGP_1998-2002/SG1/Documents/2001/204Rev1E.doc)], 7 novembre 2001, pages 16 et 17 qui analyse les principes de la procédure de prise de décisions: transparence, mise en œuvre rapide des décisions; mécanismes de contrôle, participation du secteur privé/secteur public.

<sup>116</sup> Voir *Federal Communications Commission, Connecting the Globe: A Regulator's Guide to Building a Global Information Community*, [<http://www.fcc.gov/connectglobe/sec1.html>], juin 1999, pages 1 et 2.

<sup>117</sup> Voir le Rapport final sur la Question 8/1 de l'UIT-D: «Etablissement d'un organe de réglementation indépendant», Document 1/204(Rév.1)-E, 7 novembre 2001, page 16.

<sup>118</sup> Voir *Federal Communications Commission, Connecting the Globe: A Regulator's Guide to Building a Global Information Community*, [<http://www.fcc.gov/connectglobe/sec1.html>], juin 1999, pages 1 à 3.

décisions donne la possibilité à ceux qui seront les plus concernés par ces décisions de prendre part à leur élaboration<sup>119</sup>. L'adoption de procédures transparentes qui fait intervenir le public et lui fait prendre conscience de l'impartialité d'une décision facilite la prise de décision indépendante de la part d'une ANR.

### 3.2 Exemples par pays

La loi sur les télécommunications de 1999 du **Bhoutan** dispose explicitement que «la réglementation du secteur... est indépendante de l'exploitation des systèmes de télécommunication et de la fourniture de services de télécommunication». De plus, pour faciliter la transparence, la loi dispose aussi que toute orientation, réglementation, ligne directrice ou tout code de pratique diffusé conformément aux dispositions de la loi doit: i) être adopté et publié de telle manière que le Directeur juge approprié d'informer les parties concernées; et ii) figurer dans le Registre des règlements, licences et ordonnances tenu à jour par la BCA. Cette loi accorde aussi à la BCA des pouvoirs étendus lui permettant de créer des organes consultatifs chargés de donner des conseils au Directeur pour qu'il s'acquitte des attributions et fonctions qui lui sont conférées selon la loi, si bien que le public dispose d'une autre possibilité de fournir sa contribution en plus des procédures administratives et autres déjà prévues dans la loi<sup>120</sup>.

L'UCC de l'**Ouganda** s'est efforcée d'accroître la participation du public dans le processus réglementaire par le biais d'une série d'ateliers et de séminaires organisés sur différentes questions, dans le cadre du stage de formation sur les mesures devant éventuellement être adoptées par cet organisme<sup>121</sup>. Cette mesure facilite la transparence et rend possible une large participation du public avant qu'une décision de principe ne soit prise par l'UCC.

### 3.3 Problèmes

Selon les informations disponibles, les problèmes généraux que rencontre une ANR pour prendre des décisions indépendantes sont les suivants:

- Les interventions politiques abusives et les mesures politiques injustifiées formulées par les tribunaux et les autorités administratives locales peuvent affecter ou retarder la mise en application des décisions de l'ANR.
- Bien que l'ANR soit tenue de consulter le public sur les questions importantes, le ministre peut, sans consulter le public, publier des lignes directrices que l'ANR doit ensuite mettre en œuvre. En pareil cas, la valeur de la consultation publique peut être perdue.

### 3.4 Lignes directrices générales: indépendance de la prise de décisions

Les autorités nationales de régulation sont encouragées à:

- Elaborer des procédures transparentes qui permettent à l'ANR de rendre et de publier une décision tenant compte de tous les faits pertinents et des dispositions de la loi.
- Définir et instituer des procédures internes et externes facilitant une prise de décision impartiale.
- Réviser les procédures actuelles, si nécessaire, pour mettre en œuvre ou renforcer un processus conçu pour aboutir à des décisions impartiales qui tiennent compte de la participation du public.

<sup>119</sup> Voir le Rapport final sur la Question 8/1 de l'UIT-D: «Etablissement d'un organe de réglementation indépendant», Document 1/204(Rév.1)-E, 7 novembre 2001, page 16.

<sup>120</sup> Contribution du **Bhoutan** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, avril 2004, pages 2 et 3.

<sup>121</sup> Addendum à la Contribution de l'UCC à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D (janvier 2004), page 3.

## 4 Sanctions

### 4.1 Aperçu général

Une fois dûment habilité à agir et après avoir déterminé la culpabilité au terme d'une procédure équitable, diligente et transparente, et rendu une décision indépendante en la matière, l'organisme de régulation est désormais en mesure d'imposer une sanction. La question est alors de savoir comment définir la sanction adéquate. Dans la présente section, nous examinerons des lignes directrices susceptibles de guider les administrations dans leur choix de sanctions qui tiennent compte de valeurs et d'objectifs qui leur sont propres.

En règle générale, les gens obéissent à des lois qui consacrent les normes du comportement social. Les mesures de coercition peuvent également contribuer à renforcer ces normes et par là même, indirectement, l'efficacité de la coercition<sup>122</sup>. Cela étant, il existe un seuil critique au-dessus duquel certains commettront un acte délictueux et au-dessous duquel ils seront dissuadés de le commettre. Ce seuil critique est déterminé par plusieurs facteurs: probabilité de la découverte du délit, importance des sanctions et critère de responsabilité<sup>123</sup>.

A supposer qu'une autorité responsable de l'application souhaite fonder la culpabilité sur la notion de faute (par opposition à la notion de responsabilité sans faute)<sup>124</sup>, la meilleure façon de procéder pourrait être de fixer un critère de faute proportionnel au préjudice causé et d'établir le montant de l'amende à un niveau proportionnel à cette faute<sup>125</sup>.

Lorsqu'il détermine la sanction qui doit être infligée, l'organisme de régulation doit tenir compte de l'ampleur du préjudice causé, du coût des mesures de coercition et de la probabilité de la découverte; il doit en outre se demander si l'auteur de l'infraction déteste courir des risques ou ne s'en préoccupe pas. En règle générale, l'importance des sanctions doit être proportionnelle jusqu'à un certain point<sup>126</sup>, à la gravité, réelle ou escomptée, du préjudice causé, et doit tenir compte du coût de la coercition. En effet, lorsqu'une personne physique ou morale commet un acte préjudiciable, la société doit en supporter non seulement le préjudice immédiat... mais aussi, si cet acte a été découvert, le coût de la sanction infligée. Ce coût peut inclure les frais d'enquête et de poursuite, au terme desquelles une amende n'est infligée que dans certains cas. Voilà ce qu'on appelle le coût social intégral de l'acte préjudiciable<sup>127</sup>.

---

<sup>122</sup> *D'une manière générale voir* le document «The Economic Theory of Public Enforcement of Law», Mitchell Polinsky, Steven Shavell, Working Paper 6993, National Bureau of Economic Research Cambridge, MA, mars 1999, page 43.

<sup>123</sup> *Voir idem*, page 7.

<sup>124</sup> La responsabilité avec faute peut être préférable à la responsabilité sans faute lorsque le contrevenant est peu enclin à courir des risques: elle peut être dissuasive sans que le contrevenant ait à courir de risque, tandis que, dans le cadre de la responsabilité sans faute, il risque de se voir infliger une amende (*idem*, page 13). D'une part, la responsabilité avec faute est plus difficile à gérer. Pour l'appliquer, l'autorité compétente doit disposer de davantage d'informations que dans le cas de la responsabilité sans faute: elle doit être en mesure d'évaluer ce que serait un comportement optimal pour déterminer l'ampleur de la faute et doit déterminer s'il y a effectivement eu faute. Dans le cadre de la responsabilité sans faute, l'autorité n'a besoin que de définir le préjudice. En outre, cette forme de responsabilité encourage le contrevenant à prendre des décisions plus éclairées concernant l'ampleur de sa participation à des activités préjudiciables. D'autre part, la responsabilité avec faute amène à prendre moins de mesures coercitives que la responsabilité sans faute et permet donc de réaliser des économies: les contrevenants qui manifestement n'ont pas commis de faute ne seront vraisemblablement pas poursuivis au titre de la responsabilité avec faute, mais le seront au titre de la responsabilité sans faute. *Idem*. Autre avantage de la responsabilité avec faute par rapport à la responsabilité sans faute: les sanctions, dont la mise en œuvre est onéreuse, sont infligées moins souvent. *Idem*, page 42.

<sup>125</sup> *Idem*, page 12.

<sup>126</sup> *Idem*, pages 30 et 44.

<sup>127</sup> *D'une manière générale voir, Idem*, pages 22 et 23.

Lorsque la probabilité qu'un acte préjudiciable soit découvert ne peut être évaluée avec précision ou est indéterminée, il peut être préférable de sanctionner sévèrement. Il est souhaitable d'appliquer l'amende la plus lourde si le contrevenant, de par sa situation financière, est indifférent au risque. Toutefois, s'il est peu enclin à prendre des risques, la sanction optimale peut être fixée à un montant inférieur<sup>128</sup>. Lorsque la probabilité de découverte d'un acte préjudiciable est considérée comme établie, le montant optimal de la sanction est celui du préjudice divisé par la probabilité de la découverte, ce qui donne une sanction dont le montant doit être égal au préjudice causé. Si les contrevenants sont peu enclins à prendre des risques, la sanction est habituellement fixée à un montant plus faible<sup>129</sup>.

En règle générale, il est souhaitable que le régime coercitif encourage les intéressés à se dénoncer eux-mêmes. On peut les inciter à agir de la sorte en diminuant la sanction applicable à ceux qui divulguent les infractions qu'ils ont eux-mêmes commises. En outre, la récompense peut être suffisamment modique (d'un montant à peine inférieur à ce qu'elle serait si l'infraction n'avait pas été dénoncée) pour que l'effet dissuasif subsiste en grande partie. Avec cette méthode, la coercition est moins onéreuse à appliquer, le risque de préjudice est moindre et le préjudice peut être atténué<sup>130</sup>.

Enfin, fixer une amende égale à un certain pourcentage des recettes du fournisseur de services contrevenant peut permettre aux autorités concernées d'imposer une discipline aux acteurs du marché sans porter gravement préjudice aux petits opérateurs qui ne sont pas en position dominante<sup>131</sup>.

Une partie des recettes que l'ANR a tirées de contrevenants ayant été sanctionnés a contribué à la réalisation des objectifs d'accès/service universel. Au **Pérou**, par exemple, les amendes payées pour des infractions sont déposées dans le Fonds pour le service universel d'OSIPTEL et servent à financer le développement du réseau dans les zones rurales<sup>132</sup>. La **République dominicaine** utilise aussi les recettes procurées par les amendes pour des projets de connectivité dans des communautés de plus de 200 habitants. Certains de ces projets emploient l'énergie solaire et comptent des applications de télémédecine et de visioconférence. D'autres pays, comme l'**Equateur**, investissent les recettes provenant des sanctions imposées aux équipements de télécommunication ou les attribuent aux forces de police pour les aider à assumer le coût des enquêtes<sup>133</sup>.

## 4.2 Exemples par pays

Aux **Etats-Unis**, il est explicitement dans les intentions du Congrès que les amendes «sanctionnent efficacement les auteurs d'infractions et dissuadent tout aussi efficacement les autres»<sup>134</sup>. Par conséquent, l'article 503 de la loi sur les communications fixe les montants maximaux des sanctions encourues pour

<sup>128</sup> *D'une manière générale voir, idem, page 41.*

<sup>129</sup> *Idem.*

<sup>130</sup> *Idem, pages 35 et 36. C'est ainsi qu'en août 2000, la Commerce Commission de Nouvelle-Zélande a publié de nouvelles directives aux termes desquelles la Commission peut, si elle en décide ainsi, faire preuve d'indulgence si la partie intéressée coopère et fournit des informations avant le début de l'enquête. Voir le rapport de l'OCDE, page 5. En pratique, une politique d'indulgence analogue dans de telles circonstances est également appliquée aux Etats-Unis par la FCC.*

<sup>131</sup> *Voir «Tendances des réformes dans les télécommunications, 2002», Union internationale des télécommunications, page 55.*

<sup>132</sup> *Rapport du Rapporteur: Réunion du Groupe du Rapporteur sur la Question 18/1 de l'UIT-D, Rio de Janeiro, 21-22 avril 2004 (UIT-D/1/RGQ18/024(Rev.1)-E, page 3.*

<sup>133</sup> *Réunion du Groupe du Rapporteur sur la Question 18/1 de l'UIT-D, Rio de Janeiro, 21-22 avril 2004 (Discussion); Séminaire ANATEL/UIT-BDT sur les pratiques d'application des lois, Rio de Janeiro, 19-20 avril 2004 (Discussion).*

<sup>134</sup> *Voir In the Matter of the Commission's Forfeiture Policy Statement and Amendment of Section 1.80 of the Rules to Incorporate the Forfeiture Guidelines, CI Docket No. 95-6, FCC 97-218, page 11 citing Omnibus Budget Reconciliation Act of 1989, H.R. Conf. Rep. 386, 101st Cong. 1st Sess., 434 (1989). En outre, aux termes de la Debt Collection Improvement Act (loi de 1996 sur l'amélioration du recouvrement des créances), Pub. L. N° 104-134, section 31 001, 110 Stat. 1321 (1996), les sanctions pécuniaires administratives évaluées par le Gouvernement fédéral, qu'elles soient fixées par des maxima réglementaires ou qu'elles représentent un montant spécifique en dollars, comme prévu par la loi fédérale, doivent être corrigées de l'inflation sur la base de la formule indiquée dans la loi citée plus haut.*

infraction par les détenteurs de licence et distingue trois catégories: 1) radiodiffuseurs et câblo-opérateurs; 2) exploitants de télécommunication; et 3) autres détenteurs de licence, entités et membres du public (ne relevant pas des autres catégories). En outre, aux termes de l'article 503 b)2)D) de la loi sur les communications, la FCC est tenue de prendre en compte les circonstances atténuantes – «la nature, les circonstances, l'ampleur et la gravité de l'infraction et en ce qui concerne son auteur, le degré de culpabilité, les éventuels antécédents judiciaires, la solvabilité et d'autres éléments nécessaires à la justice»<sup>135</sup>. La FCC utilise alors les facteurs de correction pour évaluer le montant de l'amende, compte tenu de tous les éléments pertinents.

Dans sa Forfeiture Policy Statement (Déclaration de principe sur les sanctions financières), (CI Docket N° 95-6, FCC 97-218 (juillet 1997)), la FCC fixe les montants servant de base aux calculs des sommes perçues au titre de la responsabilité en cas d'infractions précises à la loi et aux règlements de la Commission. Le montant fixé dans les lignes directrices sert de base au calcul des amendes. Celles-ci peuvent être ramenées à un niveau inférieur ou portées au maximum réglementaire, compte tenu des critères d'ajustement décrit dans l'article 503(b)(2)(D)<sup>136</sup>. Les montants de base uniformes ne peuvent être supérieurs aux montants maximaux réglementaires pour un service quelconque<sup>137</sup>.

Ces lignes directrices sont applicables aux infractions commises fréquemment, mais ne visent pas à constituer une liste complète ou exhaustive des infractions<sup>138</sup>. Le fait qu'une infraction n'y soit pas énumérée ne signifie **pas** qu'elle soit considérée comme négligeable ou inexistante. La FCC conserve toute latitude pour imposer des sanctions, y compris des sanctions réprimant de nouvelles infractions aux lois ou règlements existants ou des infractions qui découlent de l'utilisation de nouvelles technologies ou de nouveaux services<sup>139</sup>.

La FCC a fixé le montant de base de la sanction pour déclaration trompeuse au maximum réglementaire pour le type précis de service assuré par le contrevenant. Quelles que soient les circonstances précises, le fait de fournir une déclaration trompeuse à la FCC est toujours considéré comme constituant une violation flagrante. Toute personne physique ou morale qui adopte un tel comportement doit s'attendre à se voir infliger la sanction pécuniaire maximale. Par ailleurs, le délit de déclaration trompeuse peut également donner lieu à une révocation de la licence<sup>140</sup>. Enfin, au titre de l'article 1001, 18 U.S.C, une partie qui se rend sciemment coupable de fraude civile ou d'omission peut encourir des poursuites pénales<sup>141</sup>.

A l'heure actuelle, les amendes frappant certains fournisseurs de services s'élèvent à 130 000 USD par infraction ou par jour en cas de récidive, le montant de celles-ci ne devant pas dépasser 1 325 000 USD<sup>142</sup>. L'ex-Président de la FCC, Michael Powell, était favorable à des modifications de la loi sur les communications qui habiliteraient la FCC à imposer des amendes nettement supérieures en cas d'infractions importantes. Il s'est prononcé également en faveur d'autres modifications de procédure qui permettraient à la Commission de poursuivre les contrevenants, dans l'intérêt des consommateurs. En l'occurrence, d'après sa

<sup>135</sup> Voir 47 U.S.C, article 503. Aux termes de cet article, le facteur de correction est revu à la hausse en cas d'infractions répétées ou continues.

<sup>136</sup> *Idem*, page 15.

<sup>137</sup> *Idem*, page 12.

<sup>138</sup> *Idem*, page 23.

<sup>139</sup> *Idem*, page 24.

<sup>140</sup> Voir *Idem* au point 12 citant le point 47 de l'article 312(a)(1). Voir également *plus loin* dans le présent document un exemple de sanction appliquée par Sri Lanka à un opérateur ayant fourni des informations trompeuses au régulateur.

<sup>141</sup> Voir la contribution des **Etats-Unis** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, septembre, 2002, page 8.

<sup>142</sup> Voir Amendment of Section 1.80(b) of the Commission's Rules, juin 2004. Voir aussi la contribution des Etats-Unis à la Question 18/1, septembre 2002, page 2 *citation de: Forfeiture Guidelines Report and Order: <http://www.fcc.gov/eb/Orders/fcc99407.html> et Forfeiture Guidelines Reconsideration Order: <http://www.fcc.gov/eb/Orders/fcc99407.html>*

proposition, les amendes frappant certains fournisseurs de services auraient décuplé pour atteindre 1 million USD par infraction ou, en cas de récidive, 1 million USD par jour, jusqu'à 10 millions USD au maximum.

En **Tanzanie**, en vertu de la loi sur les communications, des dispositions réglementaires et des accords de licences applicables à l'opérateur de communication, la Tanzania Communications Regulatory Authority (TCRA) est habilitée à prononcer les sanctions suivantes:

- i) suspension ou annulation de la licence;
- ii) amende pécuniaire n'excédant pas 1% des recettes annuelles brutes de l'opérateur des postes ou des télécommunications;
- iii) publication par le détenteur de licence d'excuses publiques, à ses propres frais, dans un journal largement diffusé dans le secteur des services;
- iv) coupure des crédits;
- v) toute autre sanction appropriée, par exemple ordonnance de ne pas faire<sup>143</sup>.

En **Ouganda**, l'UCC a recours aux sanctions pécuniaires, aux lettres d'avertissement (lorsqu'elle a établi l'existence d'une infraction) faisant état de ladite infraction et demandant que la réglementation soit respectée. Ultérieurement, l'UCC procédera à des contrôles ou à des inspections pour vérifier que la réglementation est respectée. En cas de détention, d'installation, de connexion ou d'utilisation illégales d'équipements ou lorsqu'un détenteur de licence exploite des équipements sans respecter les contraintes techniques spécifiées, l'UCC est habilitée par la loi sur les communications de l'Ouganda à confisquer lesdits appareils ou équipements.

L'UCC peut révoquer une licence, même si cette procédure est réservée aux manquements les plus graves tels que le refus du détenteur de se plier à des avertissements réitérés ou en cas de récidive. Elle est également autorisée à arbitrer tout différend entre opérateurs ainsi qu'entre opérateurs et consommateurs. L'UCC peut engager des poursuites contre tout particulier ou opérateur qui a contrevenu à la loi ou aux réglementations pertinentes élaborées par ses soins<sup>144</sup>. Il convient de noter que l'UCC a obtenu ce dernier privilège de sa propre initiative car conformément à la Constitution de l'Ouganda, seul le Ministère public peut engager des poursuites pour un délit pénal. Compte tenu de la nature spécialisée des délits aux termes de la loi et de l'efficacité qui en résulterait si l'UCC était investie des pouvoirs nécessaires pour engager ces poursuites, elle a demandé au Ministère public d'être habilitée à agir en qualité de juriste pour engager des actions pénales conformément à la loi. Ces pouvoirs ayant ultérieurement été accordés au Directeur, la tâche de l'UCC qui consiste à assurer la conformité à la loi et aux dispositions en matière de licence est désormais sensiblement facilitée.

Au **Brésil**, des sanctions ne peuvent être imposées qu'à l'issue d'une procédure PADO<sup>145</sup>. Pendant l'application de cette procédure, la nature et la gravité de l'infraction seront évaluées ainsi que tout acte délictueux éventuel commis précédemment ou toute récidive éventuelle<sup>146</sup>. Il existe cinq grandes catégories de sanctions qui peuvent être imposées par ANATEL: i) l'avertissement; ii) l'amende (il est tenu compte de la situation économique de l'auteur de l'infraction ainsi que de la gravité du préjudice causé) qui ne doit pas dépasser 50 000 000 BRL pour chaque infraction<sup>147</sup>; iii) la révocation de la licence<sup>148</sup>; iv) la suspension

<sup>143</sup> Contribution de la TCC à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, septembre 2002, page 2.

<sup>144</sup> Contribution de l'UCC à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, décembre 2002, page 3.

<sup>145</sup> PADO: Procédure de vérification de non-respect des obligations.

<sup>146</sup> Contribution d'ANATEL à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 12 mars 2003, page 5.

<sup>147</sup> Cinquante millions BRL équivalent approximativement à 14 millions USD au taux de change 1 USD/BRL 3.6. *Voir idem*, page 6.

<sup>148</sup> La révocation peut être imposée dans les cas suivants: i) non-paiement du droit pour service à privilèges après expiration du délai établi; ii) non-respect de la couverture fixée dans le contrat de concession; iii) transfert de la concession sans l'accord

temporaire de la licence; et v) l'inaptitude à passer un contrat avec l'administration publique. Dans les cas extrêmes, ANATEL peut intervenir dans une concession ou, dans d'autres cas, peut demander à l'entité responsable de l'infraction de dédommager directement ses utilisateurs pour les pertes occasionnées. Dans les cas de brouillage, le fonctionnement de l'équipement fautif pourra être interrompu<sup>149</sup>.

Au **Burkina Faso**, la loi prévoit deux types de sanctions – les sanctions administratives et les sanctions pénales. Les sanctions administratives peuvent aller de 100 000 à 1 000 000 XOF en cas de mise en demeure de l'ARTEL restée vaine. Lorsque la mise en demeure est restée vaine 30 jours après sa notification, il est procédé soit à la suspension de l'autorisation pour un mois au plus, soit à la réduction de la durée de l'autorisation dans la limite d'une année. Si l'intéressé ne se conforme toujours pas au bout de trois mois, il est procédé au retrait de l'autorisation. Les sanctions administratives peuvent être prononcées par l'ARTEL ou par le Ministère; le Ministre chargé des télécommunications peut retirer ou suspendre une licence après avis de l'ARTEL. Les décisions infligeant des sanctions sont susceptibles de recours devant les tribunaux. Les sanctions pénales, qu'il s'agisse d'amendes ou d'un emprisonnement, sont prononcées par les juridictions pénales sur saisines<sup>150</sup>.

Autrefois, l'OFTEL du **Royaume-Uni**, ne se préoccupait pas, dans le cadre du règlement des différends, des dommages-intérêts; il appartenait au plaignant de porter l'affaire devant les tribunaux<sup>151</sup>. A l'heure actuelle, la section 392 de la loi de 2003 sur les communications exige qu'Ofcom établisse et publie un énoncé des lignes directrices proposées par cet organisme pour continuer de déterminer le montant des sanctions imposées. Ces lignes directrices peuvent être consultées à l'adresse:

[http://www.ofcom.org.uk/codes\\_guidelines/penalty\\_guidelines/?a=87101](http://www.ofcom.org.uk/codes_guidelines/penalty_guidelines/?a=87101).

En ce qui concerne les sanctions, la loi sur les télécommunications (loi 24-96 en vigueur au **Maroc**) ne laisse pas à l'ANRT d'autre choix que d'invoquer l'article 30, selon lequel si le titulaire d'une licence ne respecte pas les conditions qui lui sont imposées, cet organisme le met en demeure de se conformer dans un délai de 30 jours. Si le titulaire ne se conforme toujours pas dans ce délai, «l'autorité gouvernementale compétente peut prononcer, sur proposition du Directeur général de l'ANRT, l'une des sanctions suivantes: suspension totale ou partielle de la licence, suspension temporaire de la licence pendant une année au maximum ou retrait définitif de la licence»<sup>152</sup>.

Conformément à l'article 60 de la loi sur les télécommunications de la **Lituanie**, un certain nombre de facteurs sont pris en considération au moment de déterminer la sanction à infliger; l'ampleur des dommages causés par l'infraction; sa durée; les circonstances atténuantes ou aggravantes; le dédommagement reçu par suite de l'infraction; et, lorsque plusieurs parties sont concernées, le rôle joué par chaque partie dans l'infraction<sup>153</sup>. En règle générale, les amendes imposées par l'Autorité de régulation des communications (ARC) doivent être versées sur le budget de l'Etat dans un délai de trois mois après la décision rendue. A la demande de l'auteur de l'infraction (dont les raisons sont indiquées) et avec l'approbation de l'ARC, le versement, en totalité ou en partie, peut être différé jusqu'à six mois<sup>154</sup>. En cas de non-paiement d'une amende, la décision de l'ARC sera soumise pour mise en application à un huissier à la cour qui appliquera les procédures spécifiées dans le Code de procédure civile<sup>155</sup>.

---

préalable d'ANATEL (le cas échéant); et iv) fourniture d'un service systématiquement inapproprié ou insuffisant. Contribution d'ANATEL à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 30 juillet 2003, page 6.

<sup>149</sup> *Idem*, pages 5 et 6.

<sup>150</sup> Contribution d'ONATEL à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 1<sup>er</sup> avril 2005, page 5.

<sup>151</sup> *Voir* le rapport OFTEL/Radiocommunications Agency, page 13.

<sup>152</sup> *Voir* «Une réglementation efficace: Etude de cas: le **Maroc**», Union internationale des télécommunications, 2001, pages 40 et 41.

<sup>153</sup> Contribution de la **Lituanie** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 10 mars 2003, page 7.

<sup>154</sup> *Idem*, pages 7 et 8.

<sup>155</sup> *Idem*, page 8.

Une amende ne peut être appliquée qu'à une personne physique de sorte que lorsqu'une entreprise a enfreint une loi ou un règlement, l'amende est appliquée au président-directeur général<sup>156</sup>. Une amende pouvant atteindre 3% du chiffre d'affaires annuel des activités de télécommunication mais ne pouvant pas dépasser plus de 300 000 LTL (environ 85 000 EUR) sera infligée pour les infractions commises dans les cas suivants: utilisation des fréquences radioélectriques, numéros de téléphone, droits des consommateurs, obligations de service universel, règles techniques associées aux équipements terminaux de radiocommunication ou de télécommunication ou encore décisions prises par l'ARC concernant le règlement d'un différend. En cas de récidives, il sera infligé une amende pouvant atteindre 5% du chiffre d'affaires annuel des activités de télécommunication. Faute de se conformer à une injonction de l'Autorité de régulation des télécommunications de mettre fin à une activité illicite ou de fournir des informations, une amende s'élevant à 5000 LTL (l'équivalent d'environ 1400 euros) sera perçue par jour d'infraction<sup>157</sup>.

La nouvelle loi sur les télécommunications de **l'Égypte** contient des sanctions précises qui frappent les contrevenants. Les infractions à la licence (par exemple, conditions, règlements sur la qualité technique, mesures types de la qualité) sont passibles d'une amende d'au moins 20 000 EGP, mais de 200 000 EGP tout au plus<sup>158</sup>. Des sanctions analogues mais pouvant s'avérer plus graves peuvent être encourues si une licence pour une largeur de bande est octroyée à un tiers sans le consentement préalable de la NTRA. Dans ce cas, la licence sera annulée, l'auteur du délit sera emprisonné pendant au moins trois mois et le paiement d'une amende d'au moins 20 000 EGP et de 100 000 EGP au maximum sera exigé<sup>159</sup>. Des sanctions plus graves encore peuvent être infligées dans les cas de brouillages, la Loi prescrivant une peine d'emprisonnement de six mois au maximum et le versement d'une amende comprise entre 20 000 EGP et 50 000 EGP au maximum<sup>160</sup>. En règle générale, les sanctions les plus graves s'appliquent en cas d'exploitation sans licence décernée par la NTRA (pour l'établissement de l'infrastructure, l'exploitation d'un réseau de télécommunication, la fourniture de services de télécommunication ou le transfert par quelque moyen que ce soit des appels internationaux). Pour ces infractions, la nouvelle Loi sur les télécommunications de l'Égypte impose une peine d'emprisonnement allant de six mois à cinq ans, une amende comprise entre 50 000 EGP et 500 000 EGP au maximum et la confiscation de tous les équipements et de toutes les connexions utilisées<sup>161</sup>.

La **Chine** prévoit aussi d'appliquer des sanctions pénales dans certains cas. Par exemple, le 30 décembre 2004, la Cour populaire suprême de la Chine a considéré que la destruction d'une installation de télécommunication par des moyens non matériels tels que l'altération du logiciel ou d'autres données importantes constituait désormais un délit pénal. Avant cette décision, les sanctions pénales s'appliquaient uniquement à la destruction matérielle d'une installation de télécommunication<sup>162</sup>.

Au **Canada**, les décisions du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) peuvent être converties en ordonnances de la Cour fédérale du Canada ou des cours supérieures des provinces et peuvent être rendues applicables par ces cours. Les contrevenants à la loi ou aux décisions du CRTC peuvent être passibles d'une amende pouvant atteindre 5000 CAD par personne ou 50 000 CAD pour une entreprise en cas de première infraction. Ces sommes doublent pour les infractions commises ultérieurement. Le consentement du CRTC est nécessaire pour entamer des poursuites judiciaires qui doivent

---

<sup>156</sup> Voir *Idem*, page 1.

<sup>157</sup> Avant la promulgation de la nouvelle loi sur les télécommunications, les amendes infligées au titre du Code lituanien des infractions administratives étaient très faibles – en réalité, elles ne pouvaient pas dépasser 10 000 LTL (environ 2 800 EUR). *Idem*, page 1.

<sup>158</sup> Voir République arabe d'**Égypte**, loi N° 10/2003 – Telecommunications Regulation, février 2003, article 85.

<sup>159</sup> *Idem*, article 74.

<sup>160</sup> *Idem*, article 78.

<sup>161</sup> *Idem*, article 72.

<sup>162</sup> Contribution de la **Chine** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 30 août 2005, page 2.

l'être dans un délai de deux ans après la date de l'infraction. Si l'infraction dure plus d'un jour, son auteur est tenu responsable d'une infraction distincte pour chaque jour durant lequel l'infraction est commise<sup>163</sup>.

En **Pologne**, lorsqu'un opérateur ne respecte pas les termes et conditions de sa licence, le régulateur est autorisé à lui infliger une amende d'un montant pouvant aller jusqu'à 3% des recettes qu'il a encaissées au cours de l'année civile écoulée. Le régulateur peut également infliger au directeur de l'entreprise une amende dont le montant peut atteindre 300% de son salaire mensuel<sup>164</sup>.

Au **Portugal**, le régulateur peut appliquer aux opérateurs contrevenants une amende variant entre 0,001 et 0,5% de leurs recettes de l'année précédente. En **Turquie**, les contrevenants sont redevables d'une amende pouvant représenter jusqu'à 2% de leur chiffre d'affaires<sup>165</sup>. Au **Kenya**, l'organisme de régulation peut infliger aux détenteurs de licence une amende de 500 000 KES pour chaque violation des termes et conditions de la licence. Cette amende s'applique sur une base mensuelle jusqu'à ce que l'infraction prenne fin<sup>166</sup>.

Les différentes infractions et les sanctions applicables sont répertoriées dans le Règlement relatif aux sanctions et aux infractions spéciales des procédures réglementaires (D.S. 25950) de la **Bolivie**, dans lequel elles sont parfaitement définies<sup>167</sup>. La Bolivie tient aussi un registre de toutes les personnes à qui une sanction a été infligée<sup>168</sup>.

A **Sri Lanka**, en vertu de la législation sur les télécommunications et des clauses des accords de licence, les prestataires de services sont tenus de fournir des informations à la Telecommunications Regulatory Commission. Ainsi, cette commission doit communiquer au Parlement et au public le nombre exact de nouvelles connexions. Aux termes d'une décision historique prise par l'organisme de régulation de Sri Lanka, un prestataire de services a été tenu de dédommager le public pour le retard pris dans les installations de téléphones. Les informations fournies à l'organisme de régulation étaient inexactes; en outre, il est apparu, d'après les plaintes formulées par le public que les connexions téléphoniques que le prestataire prétendait avoir établies n'étaient pas en service. Par conséquent, au titre de l'article 11 de la loi de 1991 sur les télécommunications (amendée par la loi N° 27 de 1996), il a été poursuivi pour non-respect des dispositions de l'accord de licence et il lui a été ordonné de verser 69 millions LKR aux «abonnés lésés»<sup>169</sup>.

### 4.3 Problèmes

Selon les informations disponibles, les problèmes généraux que rencontre une ANR dans le domaine des sanctions, lorsqu'elle cherche à faire appliquer les lois nationales sur les télécommunications, sont les suivants:

- Il n'existe aucune description des amendes applicables en cas d'infraction.
- Il n'existe pas de sanctions économiques intermédiaires.
- Les amendes réglementaires sont trop faibles pour avoir l'effet dissuasif souhaité.
- Les infractions et les sanctions applicables sont dûment indiquées par la loi, mais il existe des difficultés d'application en raison de problèmes liés à l'action en justice et à l'absence d'appui au niveau de l'application de la loi.

<sup>163</sup> Voir le Rapport de l'APEC TEL, avril 2005, page 35.

<sup>164</sup> Voir «Tendances des réformes dans les télécommunications, 2002», Union internationale des télécommunications, page 55, Encadré 4.3.

<sup>165</sup> *Idem*.

<sup>166</sup> *Idem*, page 55.

<sup>167</sup> Contribution de la **Bolivie** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 4 mai 2004, page 6.

<sup>168</sup> Réunion du Groupe du Rapporteur sur la Question 18/1 de l'UIT-D, Rio de Janeiro, 21-22 avril 2004 (Discussion).

<sup>169</sup> Contribution de la **Sri Lanka** Regulatory Commission à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D (décembre 2002), page 2.

#### 4.4 Lignes directrices: sanctions

Les autorités nationales de régulation sont encouragées à:

- Veiller à ce que l'ANR soit habilitée à imposer toute une série de sanctions, de la plus légère à la plus lourde.
- Tenir compte des éléments suivants dans l'établissement de la sanction: gravité du préjudice causé, probabilité de détection, attitude du contrevenant par rapport au risque et enfin, coût d'application de la sanction.
- Fixer et appliquer des sanctions qui soient raisonnables (proportionnelles au délit) et efficaces tout en étant suffisamment fortes pour dissuader toute infraction à la loi et permettre le respect des règles.
- Envisager d'infliger une amende qui dépasse l'avantage que le contrevenant a retiré du délit commis.
- Tenir compte du coût de la mise en application, rechercher des solutions de remplacement efficaces aux amendes (par exemple, recourir à des mécanismes volontaires d'application de la loi propres au secteur ou inclure des conditions spécifiques dans les obligations en matière de licences).
- Diminuer les sanctions lorsqu'il existe d'autres moyens de dissuasion qui encouragent le respect des règles.
- Envisager toute une série d'actions face aux infractions: par exemple, lettres d'avertissement, amendes, jugements d'expédients, «ordonnances de ne pas faire», révocation de licence, saisie d'équipement, allocation de dommages-intérêts et renvoi pour poursuites pénales.
- Envisager d'élaborer, de publier et d'utiliser des lignes directrices précises mais souples, pour déterminer la gravité d'une sanction dans la mesure où elles peuvent dissuader les contrevenants d'enfreindre des règles importantes et aider l'ANR à hiérarchiser les priorités entre les différentes infractions.
- Envisager de fixer une amende égale à un certain pourcentage du revenu du contrevenant car cela peut permettre aux régulateurs d'imposer une discipline aux acteurs du marché, sans porter gravement préjudice aux petits opérateurs qui ne sont pas en position dominante.
- Envisager de recourir aux sanctions les plus sévères dont dispose l'ANR afin de punir les infractions pour déclarations trompeuses.

## 5 Questions de genre et application des lois

### 5.1 Aperçu général

L'aptitude à faire respecter efficacement et de façon appropriée les priorités d'ordre national peut avoir comme avantage supplémentaire d'agir favorablement sur certains secteurs de la population visés par l'Etat beaucoup plus encore que sur d'autres. Par exemple, l'aptitude à faire respecter les objectifs de service universel ou de connectivité rurale peut offrir des avantages considérables aux femmes de certains pays. Ainsi, l'application avec succès de règles qui exigent la fourniture de services de communication aux communautés rurales peut avoir une grande incidence sur les femmes africaines qui, par exemple, représentent 70% de la population rurale du continent<sup>170</sup>.

Sachant que la répartition inéquitable des technologies dans les sociétés – la fracture numérique – est beaucoup plus prononcée dans le cas des femmes, surtout dans les pays en développement et que ce phénomène est renforcé par les systèmes socioculturel, politique et économique, le fait de ne pas tenir compte de questions telles que la répartition des tâches en fonction du genre, la définition culturelle des activités des femmes, le travail rémunéré/non rémunéré des femmes et les rôles multiples des femmes depuis

---

<sup>170</sup> *Transforming Information & Communications Technologies for Gender Equality*, Gilliam M. Marcelle, Gender in Development Monograph Series N° 9, mai 2000, page 13.

le début de la diffusion des technologies peut produire, sans que l'on s'en rende compte, des effets négatifs non désirés sur les femmes. De plus, il se peut que les TIC soient élaborées et utilisées selon des modalités qui ne correspondent pas aux besoins précis des femmes<sup>171</sup>.

Par conséquent, en recensant et en faisant appliquer les politiques et les règles nationales qui concernent l'accès et la participation des femmes aux technologies de l'information et de la communication ainsi que l'utilisation par elles de ces technologies, il est possible d'abolir les inégalités existantes au profit du secteur des télécommunications et de la société dans son ensemble.

Par exemple, l'accès des femmes aux applications informatiques en mode texte est limité du fait de leur analphabétisme, les femmes représentant en effet près des deux tiers des 876 millions de personnes qui, dans le monde, ne savent pas lire<sup>172</sup>. Pour remédier à cette disparité, il est possible d'appliquer des systèmes d'accès universel qui encouragent, par exemple, l'utilisation de technologies conviviales en cas de niveau d'alphabétisme faible ou d'analphabétisme (par exemple, utilisation d'interfaces homme/ordinateur autres qu'en mode texte; recours à des «scribes» pour des dictées dans les télécentres). **Sri Lanka** et **la Mongolie** fournissent un exemple novateur à cet égard: les populations locales ont pu, grâce à des réseaux communautaires, accéder aux informations disponibles sur l'Internet. La station de radio charge des instructeurs de rechercher sur l'Internet les informations demandées par les communautés locales et diffuse les informations dans leur langue<sup>173</sup>. En **République sudafricaine**, Women's Net met actuellement en place un Women's Online Resource Center (WORC) 2, projet d'édification de la communauté de l'information. WORC 2 sera un bureau d'échange d'informations en ligne pour le matériel didactique tenant compte de l'équité hommes-femmes et comportera notamment un volet de formation aux TIC. Ce centre a pour objectif d'encourager l'intégration de l'analyse par sexe dans les TIC et autres domaines de la formation, en vue d'améliorer la qualité de la formation et de promouvoir la justice entre hommes et femmes aux niveaux mondial, régional et local<sup>174</sup>.

L'application de politiques soucieuses d'équité entre les hommes et les femmes, dans le cadre de la fourniture de l'accès universel, par exemple dans des points d'accès à la technologie des communications (télécentres, centres communautaires, centres technologiques, etc.), notamment ceux qui sont situés près d'emplacements fréquentés par les femmes (écoles, marchés, cliniques) peut procurer des avantages analogues<sup>175</sup>. L'UIT a mis en œuvre un projet de ce genre. Au titre de la réalisation partielle de l'engagement pris au titre du Plan d'action, lors de la première phase du Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI) des Nations Unies, l'UIT a lancé un projet visant à créer au moins 100 télécentres communautaires polyvalents (MCT) pour des femmes dans 20 pays africains. En janvier 2005, en collaboration avec des ministères africains des communications, quatre télécentres de ce type avaient été mis sur pied en Tanzanie et en Guinée-Bissau<sup>176</sup>. Par ailleurs, une réglementation qui veille à ce que les consommateurs, en particulier les femmes (par l'intermédiaire des bureaux de défense des consommateurs), soient représentés dans le processus politique,

<sup>171</sup> Voir *Is Information Technology Gender-Neutral?* Information and Communication Technologies for Development, initiative du Programme CRDI (Canada), <http://www.idrc.ca/pan/gender/ginftecgn.htm>

<sup>172</sup> Voir «The Task Force on Gender Issues – A Catalyst for the Sustainable Development of Information and Communication Technologies (ICTs)» Bureau de développement de l'Union internationale des télécommunications (2001) page 4, citation de l'ONU, «The World's Women 2000, page 87, voir UNESCO, Statistical Yearbook 1999». (Les données s'appliquent à des personnes âgées de 15 ans et plus.)

<sup>173</sup> Voir *idem*, page 5, citation: UNU/INTECH and UNIFEM and High Level Panel 2000; «Gender and Telecommunications: An Agenda for Policy» et page 26.

<sup>174</sup> Pour tout complément d'information sur WomensNet, on se reportera à l'adresse: <http://www.womensnet.org.za>, contribution de **Thalès (France)** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 18 mars 2005.

<sup>175</sup> *Idem*, page 21.

<sup>176</sup> Contribution de **Thalès (France)** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 20 janvier 2005, qui cite un Communiqué de presse de l'UIT en date du 10 janvier 2005 («L'UIT lance un projet de télécentres communautaires polyvalents en Afrique: 20 pays africains seront concernés par ce projet qui donnera une autonomie accrue aux femmes»).

peut aussi contribuer à faciliter l'équilibre hommes-femmes<sup>177</sup>. L'accès des femmes aux TIC dépend aussi davantage du coût des services de télécommunication. Il est généralement reconnu qu'il existe une différence de salaire entre les hommes et les femmes dans la plupart des pays du monde<sup>178</sup>. L'application de décisions réglementaires reconnaissant la différence de salaire/revenu entre les hommes et les femmes mais aussi selon les régions géographiques peut contribuer à inciter les autorités nationales à se pencher sur cette disparité.

La Banque mondiale a constaté que la diminution des disparités entre les hommes et les femmes se traduisait par une croissance économique plus rapide<sup>179</sup>. L'importance des TIC comme moyen de favoriser la participation totale des femmes dans la société de l'information a été largement reconnue. Comme cela est indiqué à la fois dans la Déclaration et dans les recommandations du «Forum sur les TIC et les questions de genre: optimisation des possibilités» (Kuala Lumpur, **Malaisie**, 20-23 août 2003)<sup>180</sup>, les TIC offrent d'immenses possibilités de vaincre l'isolement des femmes et de renforcer leur participation au développement politique et socio-économique propre à réduire la pauvreté et à améliorer la qualité de vie<sup>181</sup>. Dans certains pays, les femmes occupent une place importante dans les dépenses du ménage, raison supplémentaire de les faire participer à la société de l'information, cela au profit de la société tout entière. Aux **Etats-Unis**, par exemple, les femmes gèrent chaque année au total 5,2 billions USD des dépenses (consommation et entreprises). Les femmes achètent 83% de l'ensemble des produits et services des ménages, dont les services de transmission par câble et de communication. Les femmes fournissent et gèrent 75% de l'ensemble des finances des ménages et représentent 53% des décisions en matière d'investissements<sup>182</sup>. Si ces chiffres reflètent peut-être des situations économiques sensiblement différentes, le rôle que les femmes jouent dans les finances des ménages se retrouve dans des proportions équivalentes ailleurs dans le monde.

Des données statistiques ventilées par sexe à l'usage des TIC sont collectées par les **Etats-Unis**, le **Canada**, **Hong Kong**, la **Thaïlande**, l'**Islande**, la **Suède**, le **Chili**, **Singapour**, la **Finlande**, l'**Irlande** et le **Danemark**<sup>183</sup>. Par ailleurs, depuis le premier trimestre de l'an 2000, le Network Information Center de la **Corée** (KRNIC) a effectué et publié des enquêtes trimestrielles de l'utilisation de l'Internet, portant sur environ 5700 utilisateurs. Les données recueillies ont été ventilées par sexe et, dans la plupart des cas, par âge et sont regroupées dans une vingtaine de catégories<sup>184</sup>.

Enfin, il serait utile d'inviter des femmes occupant des fonctions de régulateurs et de responsables politiques à analyser et à tirer au clair l'incidence que certains textes réglementaires peuvent avoir sur les questions de genre. A compter de 2001, un peu plus de 25% des ANR ont nommé des femmes comme cadres supérieurs,

---

177 *Idem*, page 25.

178 «Gender perspectives in Telecommunications Policy: A Curriculum Proposal», Sonia Nunes Jorge, Groupe spécial de l'UIT/BDT sur les questions de genre, <http://www.itu.int/ITU-D/gender/projects/GenderCurriculum.pdf> (juillet 2000), page 4.

179 The Task Force on Gender Issues – A Catalyst for the Sustainable Development of Information and Communication Technologies (ICTs), page 3.

180 Le Forum a été organisé par le Gouvernement de la **Malaisie**, la Télécommunauté Asie-Pacifique (APT), l'UIT, le Centre de recherches pour le développement international (CRDI), l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture et d'autres partenaires.

181 Contribution de **Thalès (France)** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D (20 octobre 2003), page 1.

182 *Voir Catalyst Study on Women 2004*  
[http://www.catalystwomen.org/publications/executive\\_summaries/financialperformance.pdf](http://www.catalystwomen.org/publications/executive_summaries/financialperformance.pdf)

183 Dans ces pays, comme en 2003 par exemple, le pourcentage d'utilisatrices de l'Internet en pourcentage du total des utilisateurs de l'Internet s'établissait à au moins 45%. *Voir* Gender Issues in ICT Statistics and Indicators, with Particular Emphasis on Developing Countries, Joint NECE/UNCTAD/UIS/ITU/OECD/EUROSTAT Statistical Workshop: Monitoring the Information Society: Data, Measurement and Methods (Genève, 8-9 décembre 2003).

184 <http://www.krnic.or.kr>

en tant que chef d'agence ou membre d'un conseil collégial ou d'une commission. A cette époque, les ANR du **Botswana**, du **Canada** et des **Philippines** comptaient plus de femmes que d'hommes dans leurs organes directeurs collégiaux<sup>185</sup>.

## 5.2 Exemples par pays

En **République sudafricaine**, la législation de 1996 sur les télécommunications comprend des dispositions invitant le gouvernement à prendre des mesures pour encourager la participation des femmes dans tous les aspects du secteur<sup>186</sup>. Par conséquent, le Département des communications du pays a créé des télécentres dont les femmes sont propriétaires et qui sont gérés par elles, a mis à la disposition de groupes de femmes (et autres) des moyens Internet et a formé des groupes de femmes à l'utilisation des technologies, notamment en leur inculquant des moyens d'améliorer leur exploitation ainsi que d'autres activités. Le Département s'est également engagé à promouvoir, au niveau interne, l'égalité entre les hommes et les femmes, en mettant en place un système de gestion qui fixe des objectifs de changement au sein du département, sous la conduite d'un spécialiste des questions de genre<sup>187</sup>.

Dans les zones rurales de l'**Ouganda**, la majorité des habitants sont des femmes. En 2001, l'UCC a adopté une politique de développement des communications rurales qui vise essentiellement à favoriser le développement de l'infrastructure des communications dans les zones rurales du pays, tout en permettant au public de bénéficier d'un accès raisonnable et abordable aux services de communication. Grâce au Fonds de développement des communications rurales du pays, il a été possible d'assurer un accès aux services de communication de base et notamment d'offrir des subventions «SMART» à des opérateurs privés. Les licences octroyées par l'UCC contiennent des obligations spécifiques de mise en œuvre et tout particulièrement dans les zones rurales. De plus, l'UCC a prévu d'intégrer le principe de l'égalité entre les hommes et les femmes dans son plan stratégique et a adopté, en 2004, une politique en matière d'égalité hommes-femmes qu'il est en train d'appliquer<sup>188</sup>.

Au **Bhoutan**, 79% de la population vit dans des zones rurales et éloignées. La politique d'accès aux zones rurales du pays, qui constitue une priorité pour le Gouvernement du Royaume, vise à encourager l'accès à l'utilisation des TIC par les deux sexes et en particulier par les jeunes et par les femmes<sup>189</sup>.

## 5.3 Problèmes

Selon les informations disponibles, les problèmes généraux que rencontre une ANR pour établir et faire appliquer des lois sur les télécommunications qui influent sur l'égalité entre les hommes et les femmes sont les suivants:

- Le niveau de connaissances en TIC des femmes est faible.
- Il manque des données pour évaluer l'incidence de l'application d'une politique des télécommunications sur les questions de genre: données ventilées par sexe sur l'accès et l'utilisation, les revenus, les répercussions différentes des coûts et du choix de technologie ainsi que sur l'emploi et l'esprit d'entreprise<sup>190</sup>.

<sup>185</sup> Voir «Tendances des réformes dans les télécommunications, 2002», page 146.

<sup>186</sup> *Idem*, page 19.

<sup>187</sup> Voir «The Task Force on Gender Issues – A Catalyst for the Sustainable Development of Information and Communication Technologies (ICTs)», Bureau de développement de l'Union internationale des télécommunications, 2001, <http://www.itu.int/ITU-D/gender/projects/reports/ICTReportSept3.pdf>, page 7.

<sup>188</sup> Addendum à la contribution de l'**Ouganda** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D (janvier 2004), page 2.

<sup>189</sup> Contribution du **Bhoutan** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, avril 2004, page 4.

<sup>190</sup> Voir «Gender, Information technology and Developing Countries: An Analytic Study, Nancy Hafkin and Nancy Taggart, Academy for Educational Development (AED) for the USAID Office of Women in Development, Bureau for Global Programs, Field Support and Research», juin 2001, page 72.

- Il existe des disparités dans la répartition des installations et des services d'accès aux TIC dans l'ensemble du pays.
- On part du principe que l'individu peut bénéficier ou profitera de la même façon des décisions prises par les pouvoirs publics (les décisions des pouvoirs publics peuvent avoir une incidence différente sur les femmes et sur les hommes).
- Les politiques réglementaires de fixation des prix tablent souvent sur des prix abordables pour les services, d'un point de vue macroéconomique, sans tenir compte des caractéristiques microéconomiques importantes du pays.

#### 5.4 Lignes directrices: questions de genre et application des lois

Les autorités nationales de régulation sont encouragées à:

- Adopter et promouvoir officiellement la cause de l'égalité entre les hommes et les femmes.
- Se tenir informées en permanence des données disponibles indiquant comment la mise en application de la politique des télécommunications peut influencer sur les questions de genre: par exemple, statistiques ventilées par sexe sur l'accès et l'utilisation, les revenus, les répercussions différentes des coûts et du choix d'une technologie ainsi que sur l'emploi et l'esprit d'entreprise. Si possible, collecter des données de ce type pour le marché national des ANR.
- Recenser, appuyer et mettre en application les politiques et les règles nationales qui renforceraient l'accès et la participation des femmes aux TIC et aux services TIC ainsi que leur utilisation par elles, par exemple, les infrastructures rurales nécessaires, les objectifs en matière d'accès universel, les projets de téléapprentissage pour les femmes.
- Promouvoir l'analyse des relations sociales entre les hommes et les femmes dans le cadre des principes d'application de façon que les mesures générales décrites plus haut puissent être définies<sup>191</sup>.
- Associer des femmes au processus de consultation qui aboutira à l'élaboration de politiques nationales en matière de télécommunication.
- Demander à des femmes occupant des fonctions de régulateurs et de responsables politiques d'analyser et de tirer au clair l'incidence que certains textes réglementaires peuvent avoir sur les questions de genre et proposer notamment des moyens de parvenir à l'égalité entre hommes et femmes.
- Créer, appuyer et faire appliquer des procédures internes dans les ANR qui encouragent l'égalité entre hommes et femmes.

## 6 Organisation et ressources

### 6.1 Aperçu général

Dans l'ensemble, les régulateurs ont estimé qu'il faudrait peut-être engager une partie non négligeable de leurs ressources pour appuyer leurs mesures de mise en application. Il est certes conseillé que chaque Autorité nationale de régulation (ANR) connaisse parfaitement ses fonctions de base qui sont déterminées par les priorités du pays et qu'elle s'efforce de se procurer les ressources nécessaires pour faire respecter comme il se doit les règlements visant à mettre en œuvre ces priorités.

Par conséquent, il est recommandé à tout le moins que la structure de l'ANR soit configurée de façon à pouvoir assurer ces fonctions de base propres à mettre en œuvre les priorités fixées au niveau national. En s'efforçant de créer une structure et de mettre à disposition des ressources qui permettent à l'ANR de

---

<sup>191</sup> Union internationale des télécommunications, «Gender Aware Guidelines for Policy making and Regulatory Agencies», <http://www.itu.int/ITU-D/gender/projects/FinalGendAwrnGuidelns.pfd>, page 2.

s'acquitter de ces fonctions de mise en application qui sont les plus importantes dans le secteur national des télécommunications, une ANR peut attribuer des ressources de manière efficace et atteindre des objectifs importants au niveau du pays.

Lorsque les ressources sont gravement limitées et qu'elles ne couvrent pas toutes les fonctions d'application des priorités du pays qui incombent à l'ANR, cette analyse peut fournir une base objective pour identifier les autres besoins d'une autorité de régulation auxquels il convient de répondre, compte tenu de leur importance relative, en réattribuant des ressources existantes ou en cherchant des ressources supplémentaires, selon le cas. En fonction de ces données, on peut alors demander un appui supplémentaire, par exemple, par des redevances réglementaires, des crédits provenant des budgets de l'Etat ou d'autres sources.

## 6.2 Exemples par pays

L'Agence nationale des télécommunications du **Brésil**, ANATEL, se compose d'un Conseil d'administration – son organe exécutif suprême, d'un Conseil consultatif, d'un Ministère public, d'un Bureau de supervision, d'une Bibliothèque, d'un Ombudsman et de six Bureaux techniques<sup>192</sup>. L'avocat général d'ANATEL est membre du Ministère public fédéral<sup>193</sup>. Le financement est assuré essentiellement par le Fonds de financement des télécommunications ou FISTEL ainsi que par les versements qu'effectuent les opérateurs pour l'octroi de concessions et d'autorisations et pour l'utilisation du spectre radioélectrique. Les activités de contrôle du respect des règlements dévolues à ANATEL sont menées à bien par l'ensemble des bureaux de l'agence (à l'exception de l'administration générale). Chaque bureau est responsable des activités d'enquête et de respect de la réglementation relatives aux services relevant de son mandat. En outre, le Bureau des fréquences radioélectriques et de l'inspection dispose d'unités régionales chargées des activités d'inspection et de respect de la réglementation sur le terrain. Ces agents procèdent à des inspections techniques directement (*in situ*) ou indirectement (contrôle à distance) dans les domaines suivants: télécommunications, radio et stations de radiodiffusion télévisuelle<sup>194</sup>. Le personnel d'ANATEL a d'abord été recruté dans les rangs de Telebrás et du Ministère des communications. Par la suite, il a été complété par des employés temporaires engagés pour cinq ans tout au plus<sup>195</sup>. ANATEL consacre près de la moitié de ses ressources financières et humaines à la surveillance et à la mise en application de la réglementation<sup>196</sup>.

Aux **Etats-Unis**, le «Enforcement Bureau» de la FCC se compose de quatre divisions, avec trois bureaux régionaux, seize bureaux de circonscription et neuf bureaux d'agents à demeure. Le Bureau a les responsabilités suivantes: consommateurs de télécommunications; règlement des différends commerciaux; vérification de l'utilisation du spectre; et enquêtes et audiences. Les bureaux régionaux et locaux mènent à bien les enquêtes, inspections et audits sur place motivés par des réclamations et interviennent à bref délai en cas de problèmes de sauvegarde de la vie humaine.

Lors de la création de ce Bureau, il a été établi que pour s'acquitter au mieux de sa mission, il devait comprendre des experts de la réglementation et des spécialistes des litiges, d'une part, et des vétérans et nouveaux venus au sein de la FCC, d'autre part. Un an après sa création, le Bureau comptait quelque 330 employés<sup>197</sup>, soit approximativement un sixième des effectifs de la Commission qui, elle, emploie 1900 personnes. Si l'on tient compte du personnel du Consumer and Governmental Affairs Bureau, qui examine les plaintes officielles des consommateurs, le nombre d'employés qui se consacrent à la mise en

<sup>192</sup> Voir la contribution d'ANATEL à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 12 mars 2003, page 3. Les six bureaux sont les suivants: services publics, services privés, services de communication de masse, fréquences radioélectriques et inspection, accès universel et administration générale.

<sup>193</sup> Voir la Contribution d'ANATEL à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 30 juillet 2003, page 3.

<sup>194</sup> Voir *idem*, pages 3 à 5.

<sup>195</sup> Voir la Contribution d'ANATEL à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 30 juillet 2003, page 3.

<sup>196</sup> Voir «Tendances des réformes dans les télécommunications, 2002», Union internationale des télécommunications, page 46.

<sup>197</sup> Voir la contribution des **Etats-Unis** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, septembre 2002, pages 4 et 5.

application des règles de la FCC est de 410, soit environ 20% des effectifs de la Commission. Sur ce nombre, 80% environ sont des femmes<sup>198</sup>. Un nombre supplémentaire d'employés est chargé de traiter les réclamations informelles des consommateurs.

En **Lituanie**, près de 56 personnes travaillant dans plusieurs divisions de l'Autorité de régulation des communications (ARC) s'acquittent des tâches de respect de la réglementation: la Section inspection comporte quatre employés; le Département de supervision du marché en compte 14, tout comme le Département des télécommunications; quant au Département de régulation des radiocommunications, il

compte au total 24 employés travaillant dans des bureaux répartis dans les cinq principales villes du pays. L'industrie constitue la principale source de financement de l'ARC<sup>199</sup>.

En 2000-2001, la Commission de la concurrence en **Nouvelle-Zélande** comptait au total 40 employés (équivalent temps plein): 4 juristes, 3 économistes, 22 autres cadres et 12 collaborateurs administratifs. Sur un budget annuel total de 8,64 millions NZD (soit 3,77 millions USD), nettement plus des deux tiers du montant, soit 5,098 millions NZD (ou 2,22 millions USD) étaient dépensés pour la mise en application. Au 30 juin 2001, on comptait 19,5 personnes (équivalent temps plein) employées à lutter contre les pratiques anticoncurrentielles, 16 personnes dressaient le bilan des fusions et travaillaient sur l'application des lois et 5 personnes effectuaient un travail de sensibilisation<sup>200</sup>.

Au **Maroc**, l'administration de l'ANRT est composée du Directeur général (nommé par décret royal) et de sept directions (à savoir, la direction technique, la direction de la réglementation, la direction des technologies de l'information, la direction de l'évaluation et de la concurrence, la direction des affaires administratives et financières et la direction du contrôle de gestion et de l'audit interne), ainsi que d'un institut de formation: l'Institut national des postes et télécommunications (INPT). Les travaux de l'ANRT s'organisent en cellules autour de projets. Pour chaque projet, on crée une équipe pluridisciplinaire regroupant des collaborateurs des différentes divisions/unités, sous l'égide d'un ou de plusieurs chefs de projet. Ainsi, les compétences du personnel sont valorisées en permanence et l'interdisciplinarité est encouragée, ce qu'il est difficile d'obtenir par d'autres moyens<sup>201</sup>.

En 2001, l'ANRT employait 389 personnes, y compris les 200 personnes travaillant pour l'Institut de formation de l'ANRT, l'INPT. Les femmes représentaient 33,2% du nombre des effectifs. Cette année-là, aucune femme n'occupait un poste de direction mais elles étaient bien représentées au niveau des cadres supérieurs.

Deux étaient chargées de mission, une était chef de projet, une autre était chef de division et neuf étaient chefs de service<sup>202</sup>. Sur le nombre total d'employés, 3,34% étaient des cadres précédemment employés par le Ministère des communications, 5,9% par d'autres organismes d'Etat, 14% par l'opérateur historique et 9,8% provenaient du secteur privé. D'une manière générale, le personnel est composé de 93,8% de personnel de carrière, 5,4% de personnel détaché pour de courtes périodes et moins de 1% de contractuels. Les ingénieurs sont majoritaires, représentant 18,5% des cadres, suivis des techniciens (7,2%), des commerciaux (6%), les juristes et les économistes représentant chacun 5,4%. L'âge moyen des cadres supérieurs se situait entre 42 et 50 ans, alors que celui des cadres moyens oscillait entre 25 et 30 ans. De nombreux cadres ont été formés par l'INPT qui est rattaché à l'ANRT. L'outil principal de communication est l'Intranet qui permet de communiquer efficacement et d'accéder à toutes les informations concernant les projets de l'agence<sup>203</sup>.

<sup>198</sup> Parmi celles-ci, environ sept ont des fonctions de gestion administrative. De plus, 29 femmes constituent le personnel de bureau du Enforcement Bureau.

<sup>199</sup> Voir la contribution de la **Lituanie** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 10 mars 2003, page 2.

<sup>200</sup> Rapport de l'OCDE, pages 8 et 9.

<sup>201</sup> Voir «Une Réglementation efficace, Etude de cas: le **Maroc**», Union internationale des télécommunications, 2001, pages 22 et 23.

<sup>202</sup> *Idem*, page 26 et Note 16.

<sup>203</sup> *Idem*, pages 26 et 27.

La Communications Authority du **Bhoutan** (BCA) est dirigée par un Directeur et comprend quatre sections: les télécommunications, les radiocommunications, les médias et la poste ainsi que les questions d'ordre général. Tous les employés, y compris le Directeur, sont des fonctionnaires. Le budget annuel de la BCA provient des crédits attribués par le Ministère des finances. En vertu de la loi de 1999 sur les télécommunications, la BCA peut utiliser les droits et autres taxes qui lui sont versés pour s'acquitter de ses fonctions conformément à la loi<sup>204</sup>.

La POTRAZ du **Zimbabwe**, qui est devenue opérationnelle en 2001, est financée par les droits et les taxes des licences décernées par elle. La plupart des membres de son personnel sont entrés en fonction en 2003.

L'Autorité de régulation des télécommunications (TRA) d'**Oman**, le nouvel organisme de régulation, a indiqué que dans le cadre du renforcement du personnel et des capacités, en août 2004, la TRA ne comptait aucun fonctionnaire chargé de l'application des lois et n'avait pas encore eu l'occasion de faire appliquer des lois ou des règlements. En conséquence, les problèmes avec l'opérateur en titre ont jusqu'à présent été réglés par le biais de procédures [officielles et administratives]. La TRA d'Oman envisage à terme de se doter de personnel chargé de l'application des lois<sup>205</sup>.

### 6.3 Problèmes

Selon les informations disponibles, les problèmes généraux d'organisation que rencontre une ANR qui se propose de faire appliquer ses lois nationales sur les télécommunications sont les suivants:

- niveau de compétence technique insuffisant;
- insuffisance des effectifs responsables de la mise en application et du respect des règles;
- absence de systèmes de gestion du spectre et d'équipements de contrôle technique des émissions radio-électriques;
- recruter et conserver un personnel en nombre suffisant pour veiller à ce que les petits opérateurs respectent les règles sur les fréquences radioélectriques;
- absence de service spécialisé distinct chargé d'assumer les fonctions relatives à l'application de la loi;
- peu de ressources humaines dûment formées, surtout dans les domaines économique et juridique;
- risque élevé de perdre des employés bien formés et qualifiés;
- une ANR multisectorielle doit tenir compte des difficultés d'approvisionnement d'autres secteurs du marché (par exemple, en eau, électricité, gaz).

### 6.4 Lignes directrices: organisation et ressources

Les autorités nationales de régulation sont encouragées à:

- Lorsqu'elle élabore la structure organisationnelle à mettre en place pour faire appliquer la loi et la politique sur les télécommunications, il est recommandé qu'une ANR:
  - connaisse les priorités aux niveaux national et régional et les autres priorités appropriées;
  - évalue et cherche des ressources nécessaires pour faire appliquer une réglementation qui concrétisera les priorités nationales;
  - mette en place l'organisation capable de prendre en charge les activités qui concrétiseront les priorités nationales.
- L'ANR est encouragée à rechercher les ressources humaines et techniques nécessaires pour faire appliquer la réglementation qui concrétisera les priorités nationales en matière de télécommunication.

<sup>204</sup> Contribution du **Bhoutan** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, avril 2004, page 1.

<sup>205</sup> Contribution d'**Oman** (TRA) à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 16 août 2004, page 2.

- L'ANR est encouragée à rechercher les ressources financières nécessaires pour faire appliquer la réglementation qui concrétisera les priorités nationales en matière de télécommunication.
- Recruter et fidéliser des experts dans des disciplines multiples (domaines juridique, économique et technique).
- Recourir à des équipes interdisciplinaires pour le renforcement des compétences et le perfectionnement professionnel.
- Envisager, si possible, d'allouer une partie importante des ressources de l'ANR, de la façon appropriée, aux actions visant à faire appliquer la loi et la politique adoptées.
- Envisager d'affecter du personnel distinct pour faire appliquer la loi et la politique adoptées.
- Cibler la formation interne pour renforcer la capacité des collaborateurs à traiter des questions en rapport avec les consommateurs, la concurrence commerciale et les enjeux techniques.

## Annexe A

### Résumé des lignes directrices

Les Autorités nationales de régulation (ANR) jouent un rôle central dans la mise en œuvre de la politique nationale des communications. Toutefois, les moyens et le pouvoir de mise en application ne constituent pas une fin en soi. Il s'agit là de l'un des moyens décisifs dont dispose une ANR pour atteindre son objectif principal: assurer l'accès et le service universels aux individus par le biais de la croissance du secteur et de la compétitivité au niveau mondial.

Les lignes directrices qui suivent suggèrent différentes solutions qui peuvent s'appliquer dans diverses circonstances, afin d'aider les Etats Membres de l'UIT à faire respecter leurs législations nationales des télécommunications. Les ANR sont encouragées à examiner les lignes directrices et à choisir celles qui pourraient être utiles compte tenu de la situation propre à leurs pays. Certains concepts de la réglementation sont inapplicables; de plus, certaines pratiques ou solutions qui ne se prêtent pas à un pays donné peuvent parfaitement être adaptées à un autre pays. Nous ne doutons pas que cette série de choix possibles aidera les Etats Membres à mettre en place un secteur des communications dynamique, capable d'offrir des avantages à tout un chacun.

#### I Autorités conférant des pouvoirs d'application de lois

*La plupart des autorités de régulation tirent prioritairement leurs pouvoirs de la mise en application de leur législation nationale. Nombre d'entre elles promulguent des règles et des réglementations propres qui reflètent les objectifs fixés par le pouvoir législatif. Certaines d'entre elles imposent des conditions pour la mise en application ou instaurent même de leur propre chef des mécanismes à cet effet dans les licences qu'elles délivrent. Quelle que soit l'origine de ces pouvoirs, il est évident que si une ANR n'est pas habilitée à faire appliquer les lois, il est probable que le système de réglementation ne pourra pas atteindre ses objectifs de politique générale – à savoir, encourager la concurrence, l'innovation, la croissance et les investissements dans le secteur au profit des utilisateurs et des consommateurs. Par conséquent, les ANR sont encouragées à:*

- Selon qu'il conviendra, s'efforcer de soumettre des contributions écrites à l'organe législatif sur les moyens d'améliorer l'efficacité et l'applicabilité de la loi quant au fond.
- Assurer l'harmonie entre les pouvoirs de la constitution, de la législation et de l'administration. Indiquer les modifications nécessaires.
- Veiller à ce que la loi sur les télécommunications offre un pouvoir, une indépendance et des ressources financières suffisants pour que l'ANR obtienne des informations en vue de mettre à exécution, de manière impartiale, rapide et en toute transparence, les volontés du pouvoir législatif.
- Veiller à ce que la loi sur les télécommunications offre un pouvoir, une indépendance et des ressources financières suffisants pour que l'ANR acquière les ressources humaines et financières (que ce soit au titre du budget de l'Etat ou par autofinancement de l'ANR) pour mettre à exécution, de manière impartiale, rapide et en toute transparence, les volontés du pouvoir législatif.
- Veiller à ce que la loi décrive de façon claire et non ambiguë le domaine de compétence de l'ANR et, le cas échéant, d'autres organismes d'Etat concernés.
- Lorsque plusieurs entités ont compétence pour examiner les questions de télécommunication, prévoir et décrire un mécanisme de coordination entre elles.
- Veiller à ce que la loi promulguée soit claire, transparente et précise. Eviter les termes techniques non compréhensibles par le public ou pouvant être ambigus lors d'un réexamen par un tribunal. Définir les termes autant que faire se peut.
- Au moment d'élaborer la législation, recueillir les opinions des principaux partenaires. Organiser des réunions en vue d'examiner le projet de législation avant sa soumission aux fins d'adoption.

- Dans la mesure du possible, promulguer des lois pouvant traiter des nouvelles technologies et des innovations; conférer des pouvoirs étendus à l'ANR pour qu'elle puisse s'adapter à l'évolution du secteur.
- Décrire les objectifs et la raison d'être des lois promulguées pour inciter toutes les parties, y compris les agents de l'Etat chargés de faire appliquer la loi, à faire respecter et à observer les dispositions de la loi.
- Veiller à ce que les utilisateurs, les abonnés ou les consommateurs<sup>206</sup>, les opérateurs et les fournisseurs de services aient recours à l'autorité de régulation.
- Avoir compétence sur les fournisseurs de services qui ne sont pas nécessairement titulaires d'une licence (par exemple, fournisseurs de services Internet).
- Veiller à ce que, conformément à la loi/législation, l'ANR dispose d'une gamme étendue de sanctions pour faire face aux différents degrés de délits.
- Veiller à ce que toutes les parties prenantes aient connaissance de la loi et de la responsabilité qu'a l'ANR de faire appliquer les dispositions de la loi. Organiser des activités de sensibilisation: séminaires, exposés, publication de petites brochures et élaboration de matériels didactiques sur la législation pour les magistrats.

## II Pratiques et procédures d'application des lois; règlement des différends

*Les pratiques et procédures couramment mises en œuvre pour faire appliquer ces lois viennent au second rang seulement par ordre d'importance après les lois ou textes d'habilitation de l'ANR. Il est indispensable de disposer de procédures qui permettent de traiter rapidement et équitablement les infractions et réclamations. La transparence dans ces procédures facilitera le respect des dispositions et il est nécessaire que le public ait confiance dans les décisions de l'ANR et que celles-ci résistent à l'examen des plus hautes autorités (pouvoirs judiciaire, ministériel ou royal). Par conséquent, les ANR sont encouragées à:*

- Elaborer et publier des procédures pour le fonctionnement interne de l'ANR et ses fonctions publiques externes qui correspondent à des objectifs déterminés (équité, rapidité, efficacité et transparence).
- Concevoir et employer des procédures transparentes qui permettent à l'ANR de rendre et de publier une décision tenant compte de tous les faits pertinents et de la loi, y compris, selon qu'il conviendra, de l'avis de tous les partenaires du secteur.
- Consulter, selon qu'il conviendra, les différents partenaires du secteur sur les questions faisant intervenir des décisions du régulateur.
- Respecter les précédents juridiques pertinents.
- Adopter des procédures pour protéger les informations confidentielles ou sensibles sur le plan commercial fournies par les opérateurs, les fournisseurs de services ou d'autres titulaires de licences pour faciliter la fourniture des renseignements nécessaires à l'évaluation du respect des lois, des mesures ou des réglementations.
- Déterminer les domaines dans lesquels les mesures prises par d'autres autorités publiques (par exemple, tribunaux, représentants locaux, autorités administratives) influent souvent ou de manière significative sur les procédures de mise en application de l'ANR. Lorsque cela est possible et approprié, élaborer un plan aux fins de communication, coordination et coopération de manière à trouver des solutions équitables et rapides lorsqu'il est porté atteinte au droit<sup>207</sup>.

<sup>206</sup> Les termes utilisateur, abonné ou consommateur peuvent avoir une signification différente d'un pays à l'autre. Dans le présent contexte, ils renvoient à chacun de ces groupes, y compris au grand public.

<sup>207</sup> Les mesures prises par les pays suivants: **Ouganda, Pérou, Brésil, Mexique** et **Colombie** constituent de bons exemples à cet égard. A noter qu'en vertu de la loi, seul le Ministère public peut engager des poursuites pour des délits pénaux conformément à la Loi sur les communications et dans un souci de minimiser tout retard administratif possible ou tout autre dysfonctionnement, l'ANR de l'**Ouganda**, l'UCC, a demandé au Ministère public, qui a accédé à sa demande, d'être habilitée à engager des poursuites pour des délits pénaux en vertu de la loi sur les communications. De ce fait, les efforts déployés par l'UCC pour respecter les règles dans ce domaine sont moins complexes.

- Utiliser éventuellement divers outils à des fins d'enquêtes (lettres de demande de renseignements, inspections sur place citations ou assignations à comparaître).
- Recourir, autant que possible, à la technologie pour permettre que les décisions soient prises rapidement tout en restant dans un cadre consultatif et qu'elles soient publiées ultérieurement.
- Afficher les décisions et les observations sur le web.
- Envisager de laisser aux prestataires de services/détenteurs de licences le soin de fournir les informations dont l'ANR a besoin pour compenser la pénurie de personnel et de ressources. Faire en sorte que cette information soit rendue publique afin que les concurrents et les consommateurs puissent se mettre en rapport avec l'ANR s'ils estiment que cette information est inexacte ou erronée.
- Envisager de publier des documents dont la présentation serait normalisée pour recueillir des informations auprès des entités visées par la réglementation et pour recevoir les réclamations des clients.
- Elaborer un document de travail normalisé au niveau interne, si possible sous forme électronique, pour permettre au personnel de l'ANR de recueillir des informations auprès des entités visées par la réglementation, statuer sur les demandes de licence ou d'autres tâches de traitement et examiner les réclamations des clients, pour aider l'ANR à vérifier que toutes les questions ont été examinées et que toutes les règles applicables ont été respectées.
- Envisager d'encourager les contrevenants à se dénoncer eux-mêmes; cela peut permettre d'abaisser le coût des mesures d'application de la loi, de réduire le risque de préjudice ou d'atténuer le préjudice.
- Lorsque des sanctions sont imposées, chercher à réduire au minimum le coût du respect des règlements pour les utilisateurs professionnels et les consommateurs.
- Elaborer et tenir à jour une base de données ou un autre système d'archivage qui permette d'identifier les contrevenants et les violations en vue de les communiquer aux autorités et au public, de suivre l'évolution du secteur et de définir les amendes ou sanctions futures.
- Envisager de recourir à un mécanisme volontaire d'application de la loi avec autoréglementation de la part du secteur<sup>208</sup> en tant que méthode à faible coût, présentant un potentiel de risque faible et conçue pour remplacer ou compléter les procédures officielles d'application des lois. Ces règles peuvent être opérationnelles ou axées sur le consommateur et bien qu'elles soient élaborées par le secteur, devraient refléter les objectifs actuels des pouvoirs publics.
- Les informations selon lesquelles des entreprises ont décidé d'appliquer des normes ou des règles à titre volontaire devraient être rendues disponibles au public.

### III Indépendance de la prise de décision

*Il est largement reconnu que les décisions prises par l'ANR qui sont considérées comme étant indépendantes sont extrêmement souhaitables et très respectées. Lorsqu'une ANR est habilitée à rendre une décision: i) qui est fondée sur tous les éléments pertinents; ii) qui applique et met en œuvre la loi, la politique ou la réglementation appropriée; et iii) qui ne subit pas de pression excessive de la part des entités politiques, des*

---

Reconnaissant que la coordination avec le pouvoir judiciaire est indispensable pour une mise en application satisfaisante de ses options et lois en matière de télécommunications, l'ANR du **Pérou**, OSIPTEL, a sponsorisé un cours de formation d'une semaine pour 30 à 40 juges à Lima, fin 2003, l'objectif étant de traiter de questions hautement spécialisées sur les télécommunications. Par ailleurs, la **Colombie** et ANATEL du **Brsil** ont également sponsorisé des séminaires analogues pour le pouvoir judiciaire. En 2003, COFETEL du **Mexique** a offert à de nouveaux juges une formation technique sur la réglementation de la qualité des systèmes mobiles. Ces efforts de diffusion de l'information servent à familiariser le pouvoir judiciaire avec les questions, les procédures, les objectifs et le personnel de télécommunication et à informer l'ANR des procédures, des objectifs et des points de vue des tribunaux. De ce fait, les dysfonctionnements sont minimisés et la coordination nécessaire sur les questions de communication est optimisée entre ces institutions. Voir le Rapport du Rapporteur: Réunion du Groupe du Rapporteur sur la Question 18/1 de l'UIT-D, Rio de Janeiro, 21-22 avril 2004 (UIT-D/RGQ18/024(Rév.1)-E), page 3.

<sup>208</sup> Le terme «secteur» utilisé ici désigne, d'une manière générale, les opérateurs, les fournisseurs de services et les autres acteurs du marché des télécommunications.

*opérateurs historiques importants ou d'autres parties ayant un intérêt en jeu, on peut affirmer que ses décisions sont rendues en toute indépendance. En bref, une décision impartiale d'une ANR est une décision indépendante. Par conséquent, les ANR sont encouragées à:*

- Elaborer des procédures transparentes qui permettent à l'ANR de rendre et de publier une décision tenant compte de tous les faits pertinents et des dispositions de la loi.
- Définir et instituer des procédures internes et externes facilitant une prise de décision impartiale.
- Réviser les procédures actuelles, si nécessaire, pour mettre en œuvre ou renforcer un processus conçu pour aboutir à des décisions impartiales qui tiennent compte de la participation du public.

#### **IV Sanctions**

*Après avoir établi que l'ANR: i) est habilitée à agir; ii) a déterminé la culpabilité d'un contrevenant au terme d'une procédure équitable, diligente et transparente; et iii) a rendu une décision indépendante en la matière, l'ANR est désormais en mesure d'imposer des sanctions. Par conséquent, les ANR sont encouragées à:*

- Veiller à ce que l'ANR soit habilitée à imposer toute une série de sanctions, de la plus légère à la plus lourde.
- L'établissement de la sanction doit tenir compte des éléments suivants: gravité du préjudice causé, probabilité de détection, attitude du contrevenant par rapport au risque et enfin, coût d'application de la sanction.
- Fixer et appliquer des sanctions qui soient raisonnables (proportionnelles au délit) et efficaces tout en étant suffisamment fortes pour dissuader toute infraction à la loi et permettre le respect des règles.
- Envisager d'infliger une amende qui dépasse l'avantage que le contrevenant a retiré du délit commis.
- Tenir compte du coût de la mise en application, rechercher des solutions de remplacement efficaces aux amendes (par exemple, recourir à des mécanismes volontaires d'application de la loi propres au secteur, ou inclure des conditions spécifiques dans les obligations en matière de licences).
- Diminuer les sanctions lorsqu'il existe d'autres moyens de dissuasion qui encouragent le respect des règles.
- Envisager toute une série d'actions face aux infractions: par exemple, lettres d'avertissement, amendes, jugements d'expédients, «ordonnances de ne pas faire», révocation de licence, saisie d'équipement, allocation de dommages-intérêts et renvoi pour poursuites pénales.
- Envisager d'élaborer, de publier et d'utiliser des lignes directrices précises mais souples, pour déterminer la gravité d'une sanction dans la mesure où elles peuvent dissuader les contrevenants d'enfreindre des règles importantes et aider l'ANR à hiérarchiser les priorités entre les différentes infractions.
- Envisager de fixer une amende égale à un certain pourcentage du revenu du contrevenant car cela peut permettre aux régulateurs d'imposer une discipline aux acteurs du marché, sans porter gravement préjudice aux petits opérateurs qui ne sont pas en position dominante.
- Envisager de recourir aux sanctions les plus sévères dont dispose l'ANR afin de punir les infractions pour déclarations trompeuses.

#### **V Questions de genre et application des lois**

*L'importance des TIC comme moyen d'encourager la pleine participation des femmes à la société de l'information a été largement reconnue. En recensant et en faisant appliquer les politiques et les règles nationales en matière de communication qui concernent l'accès et la participation des femmes aux TIC ainsi que l'utilisation par elles de ces technologies, il est possible de contribuer à concrétiser certains objectifs nationaux susceptibles d'abolir les inégalités existantes au profit du secteur des communications et de la société dans son ensemble. Par conséquent, les ANR sont encouragées à:*

- Adopter et promouvoir officiellement la cause de l'égalité entre les hommes et les femmes.
- Se tenir informées en permanence des données disponibles indiquant comment la mise en application de la politique des télécommunications peut influencer sur les questions de genre: par exemple, statistiques ventilées par sexe sur l'accès et l'utilisation, les revenus, les répercussions différentes des coûts et du choix d'une technologie ainsi que sur l'emploi et l'esprit d'entreprise. Si possible, collecter des données de ce type pour le marché national des ANR.
- Recenser, appuyer et mettre en application les politiques et les règles nationales qui renforceraient l'accès et la participation des femmes aux TIC et aux services TIC ainsi que leur utilisation par elle (par exemple, les infrastructures rurales nécessaires, les objectifs en matière d'accès universel ou d'autres projets de connectivité, en particulier ceux qui favorisent les technologies conviviales pour remédier aux niveaux d'alphabétisme faible ou d'analphabétisme, la mise en place de points d'accès technologiques situés près de lieux fréquentés par des femmes ou encore les technologies à faible coût qui tiennent compte des disparités dans les salaires).
- Promouvoir l'analyse des relations sociales entre les hommes et les femmes dans le cadre des principes d'application de façon que les mesures générales décrites plus haut puissent être définies<sup>209</sup>.
- Associer des femmes au processus de consultation qui aboutira à l'élaboration de politiques nationales en matière de télécommunication.
- Demander à des femmes occupant des fonctions de régulateurs et de responsables politiques d'analyser et de tirer au clair l'incidence que certains textes réglementaires peuvent avoir sur les questions de genre et proposer notamment des moyens de parvenir à l'égalité entre hommes et femmes.
- Créer, appuyer et faire appliquer des procédures internes dans les ANR qui encouragent l'égalité entre hommes et femmes.

## VI Organisation et ressources

*Il est conseillé qu'une ANR connaisse ses priorités nationales en matière de télécommunication de façon à pouvoir configurer et appliquer une structure organisationnelle propre à atteindre des objectifs importants au niveau du pays. Lorsque les ressources en personnel et autres ressources sont limitées et ne permettent pas de répondre à cet objectif minimal, il est envisagé de réattribuer les ressources existantes ou de chercher un appui supplémentaire, par exemple par des redevances réglementaires, des crédits supplémentaires provenant des budgets de l'Etat ou d'autres sources.*

- Lorsqu'elle élabore la structure organisationnelle à mettre en place pour faire appliquer la loi et la politique sur les télécommunications, il est recommandé qu'une ANR:
  - connaisse les priorités aux niveaux national et régional et les autres priorités appropriées;
  - évalue et cherche des ressources nécessaires pour faire appliquer une réglementation qui concrétisera les priorités nationales;
  - mette en place l'organisation capable de prendre en charge les activités qui concrétiseront les priorités nationales.
- L'ANR est encouragée à rechercher les ressources humaines et techniques nécessaires pour faire appliquer la réglementation qui concrétisera les priorités nationales en matière de télécommunication.
- L'ANR est encouragée à rechercher les ressources financières nécessaires pour faire appliquer la réglementation qui concrétisera les priorités nationales en matière de télécommunication.
- Recruter et fidéliser des experts dans des disciplines multiples (domaines juridique, économique et technique).

<sup>209</sup> Union internationale des télécommunications, «Gender Aware Guidelines for Policy making and Regulatory Agencies», <http://www.itu.int/ITU-D/gender/projects/FinalGendAwrnGuidelns.pfd>, page 2.

- Recourir à des équipes interdisciplinaires pour le renforcement des compétences et le perfectionnement professionnel.
- Envisager, si possible, d'allouer une partie importante des ressources de l'ANR, de façon appropriée, aux actions visant à faire appliquer la loi et la politique adoptées.
- Envisager d'affecter du personnel distinct pour faire appliquer la loi et la politique adoptées.
- Cibler la formation interne pour renforcer la capacité des collaborateurs à traiter des questions en rapport avec les consommateurs, la concurrence commerciale et les enjeux techniques.

## Annexe B

### Problèmes généralement rencontrés dans le processus d'application

Parmi la gamme possible des questions qui peuvent poser des problèmes d'application à une ANR, un certain nombre d'entre elles sont récurrentes: l'interconnexion, les questions relatives au spectre, à l'Internet, aux consommateurs/utilisateurs et à la confidentialité, les questions relatives à la qualité du réseau et à la sécurité et enfin, les tarifs. Bien que le présent document n'ait pas pour objectif de proposer des lignes directrices sur ces questions, nous avons cherché ici à résumer les informations fournies par les Etats Membres qui portent sur les problèmes rencontrés ainsi que les solutions que leurs ANR ont appliquées avec succès en la matière. Les solutions proposées figurent en italiques et en gras. Les contributions résumées dans la présente section ont été fournies par les Bahamas, la Bolivie, la Côte d'Ivoire et les Etats-Unis. Certaines informations propres aux pays, en rapport avec ces questions, sont également fournies dans certains cas.

#### A. Interconnexion

##### Bolivie:

- Les opérateurs de réseaux établis refusent de permettre l'accès aux éléments dissociés du réseau, en particulier l'accès à la boucle locale. Il n'existe pas de «normes» précises qui définissent les conditions d'un accès immédiat et opportun à la boucle locale.
- Il n'est pas possible de déterminer de manière fiable le prix ou les coûts associés aux services d'appui pour les éléments dissociés du réseau.
- Pour certains opérateurs, les redevances d'interconnexion dans les offres de l'opérateur sont élevées pour le réseau fixe mais faibles pour le réseau mobile par rapport aux niveaux internationaux. *Au départ, pour résoudre ce problème, la Surintendance a essayé d'utiliser les redevances d'interconnexion initiales fixées dans les contrats de concession au tout début de la mise en place du système réglementaire*<sup>210</sup>.
- Dans certains cas, les opérateurs ne se versent pas de redevances d'interconnexion conformément au barème établi. Les accords d'interconnexion ou les propositions relatives à l'interconnexion de base n'imposent aucune obligation concernant la formulation de règles ou d'autres dispositions régissant ce cas précis. *Face à cette situation, conformément à la loi, la Surintendance a appliqué une procédure de remplacement appelée «Avenimiento» ou «Accords de bon gré». A l'heure actuelle, même si certains s'opposent à cette intervention, la Surintendance s'emploie à élaborer des propositions de modification de la réglementation relative à l'interconnexion, pour réfuter ces objections*<sup>211</sup>.

##### Bahamas:

- Bien que le dégroupage soit obligatoire conformément à la loi sur les télécommunications et aux licences octroyées, ces dispositions n'ont pas encore été invoquées. Le réseau du fournisseur en position dominante n'est pas dégroupé.
- Il manque des informations relatives aux coûts.
- Il n'existe pas de concurrence dans les services de téléphonie vocale<sup>212</sup>.

<sup>210</sup> Contribution de la **Bolivie** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 4 mai 2004, page 3.

<sup>211</sup> *Idem*, page 4.

<sup>212</sup> Contribution des **Bahamas** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 4 mai 2004, page 2.

**Côte d'Ivoire:**

- La loi N° 95-526 (7 juillet 1995) du code des télécommunications ne contient aucune disposition relative à l'interconnexion. Pour les questions de réglementation de l'interconnexion, en particulier les différends concernant les redevances, il faut se reporter à l'Accord de licence et aux spécifications, signés par l'Etat de Côte d'Ivoire et Côte d'Ivoire Telecom le 3 février 1997. *Un projet de loi visant à amender la loi précitée avec un décret d'application sur l'interconnexion est à l'étude depuis le 28 mai 2004.*

**Union européenne:**

En vertu des articles 4(1) et 5(1) de la Directive «Accès», tous les réseaux publics de communication ont l'obligation de négocier une interconnexion réciproque et tous les fournisseurs d'accès doivent se connecter avec d'autres réseaux pour assurer la mise en place d'un seul et unique réseau interopérable.

**Etats-Unis:**

Conformément au § 252(a)(1), 47 U.S.C., les modalités et conditions de l'interconnexion sont décidées dans le cadre d'accords privés conclus entre exploitants. En vertu des obligations statutaires instituées par la loi, il est impératif: i) de négocier de bonne foi conformément à l'article 252 de la loi (§ 251(c)(1)); ii) de fournir les installations et l'équipement à toute entreprise de télécommunication qui en fait la demande (§ 251(c)(2)); iii) d'assurer un accès non discriminatoire aux éléments du réseau, sans dégroupage, en tout point où cela sera techniquement possible (§ 251(c)(3)); iv) d'assurer la revente (§ 251(c)(4)); v) d'indiquer au public dans un délai raisonnable les modifications apportées au réseau (§ 251(c)(5)); et vi) d'assurer la coïmplantation physique de l'équipement nécessaire à l'interconnexion ou à l'accès aux éléments dégroupés des réseaux (§ 251(c)(6)).

Tout accord d'interconnexion ayant fait l'objet d'une négociation ou d'un arbitrage doit être approuvé par un comité d'Etat. Celui-ci peut rejeter un accord qui désavantage un exploitant non partie à l'accord ou qui n'est pas conforme avec l'intérêt public, la commodité et la nécessité publiques. Il peut aussi rejeter l'accord s'il ne répond pas aux conditions de l'article 251 de la loi sur les communications. Dès lors qu'un arbitrage a été conclu par le comité d'Etat et qu'une ordonnance a été publiée, l'une ou l'autre partie peut demander un réexamen de cette décision par une Cour de district fédérale des Etats-Unis (47 U.S.C. § 252(e)(6)).

Un arbitrage obligatoire a lieu devant un comité d'Etat et peut être demandé cinq mois après qu'un exploitant a demandé pour la première fois des négociations. Toutes les parties ont la possibilité d'y participer et doivent résoudre tous les problèmes soulevés dans les neuf mois qui suivent la date de la demande initiale. Toute autre partie à la négociation qui refuse de participer plus avant aux négociations ou de coopérer avec le comité d'Etat est considérée comme ne voulant pas négocier de bonne foi (47 U.S.C. § 252(b)(5)). Le comité d'Etat résout chaque problème exposé dans la demande et dans la réponse, le cas échéant, en fixant des conditions appropriées comme cela est prévu dans la mise en œuvre de l'accord (47 U.S.C. § 252(b)(4)(C)). En l'absence d'un consentement mutuel de la part des parties à modifier éventuellement des modalités et conditions adoptées par l'arbitre, la décision rendue par lui a un caractère obligatoire (47 U.S.C. § 252(b)(1)).

**Hong Kong, Chine:**

L'Office of the Telecommunications Authority (OFTA) de Hong Kong a adopté une méthode de «régulation douce» de l'interconnexion et encourage les opérateurs à résoudre leurs problèmes d'interconnexion par le biais de négociations commerciales. En cas d'échec de ces négociations, l'une ou l'autre partie peut demander que l'OFTA fixe les modalités et conditions de l'interconnexion en vertu de l'Article 36A de l'ordonnance sur les télécommunications ou si l'OFTA estime qu'il en va de l'intérêt public, il peut s'acquitter lui-même de cette tâche<sup>213</sup>. Dans l'un ou l'autre cas, l'OFTA peut demander aux parties au différend de préciser par écrit,

<sup>213</sup> Voir le Rapport de l'APEC TEL, avril 2005, page 31.

dans un délai d'un mois, les modalités et les conditions qu'elles préfèrent, y compris en fournissant des informations financières ou techniques pour étayer leur demande. Elles devront également indiquer si une partie quelconque de leur demande devrait être considérée comme étant confidentielle et donc ne pas être divulguée à la partie adverse ou être rendue publique. Les raisons qui justifient un traitement confidentiel devraient être fournies<sup>214</sup>.

Si l'une ou l'autre partie ne se conforme pas à la décision de l'OFTA, celui-ci peut rendre un jugement en vertu de l'article 36B de l'ordonnance sur les télécommunications pour exiger le respect des dispositions. Si cette partie persiste, l'OFTA peut infliger une amende dont les conditions sont spécifiées dans un avis publié en vertu de l'article 36C. Ces amendes ne peuvent pas dépasser la somme de 200 000 HKD si elle est infligée pour la première fois; elle atteindra 500 000 HKD en cas de récidive, puis 1 000 000 HKD pour chaque infraction ultérieure<sup>215</sup>.

#### **Canada:**

En vertu de l'article 29 de la loi sur les télécommunications de 1993 du Canada, les parties sont libres de négocier des accords d'interconnexion qui sont ensuite subordonnés à l'approbation du CRTC. Si les négociations échouent ou que des différends surgissent, les parties peuvent demander l'intervention du CRTC pour assurer l'accès des fournisseurs de services longue distance compétitifs, des exploitants locaux et des fournisseurs de services hertziens. Conformément à l'article 27 de la loi, les principaux fournisseurs ont l'obligation d'assurer l'interconnexion dans des conditions non discriminatoires et transparentes, y compris les normes et les spécifications techniques. Les accords d'interconnexion sont mis à la disposition du public (parfois sous la forme de tarifs publiés); nombre d'entre eux sont disponibles sur le site web du CRTC ([www.crtc.gc.ca](http://www.crtc.gc.ca))<sup>216</sup>.

#### **Taipei, Chine:**

L'article 16 de la loi sur les télécommunications dispose qu'un accord est conclu dans les trois mois qui suivent la date à laquelle une partie a demandé l'interconnexion d'un réseau. Si un accord ne peut être conclu dans ce délai, la Direction générale des télécommunications (DGT) statuera sur la question dès qu'elle aura reçu une demande d'arbitrage ou qu'elle a été informée par ses autorités officielles<sup>217</sup>.

Quelques pays ont établi des mécanismes visant à dégager un consensus entre les acteurs du marché au lieu d'attendre que les problèmes s'enveniment dans le cadre d'un très long litige. Ainsi, des pays comme le **Canada** et la **Malaisie** ont créé des groupes de travail chargés de régler toute une série de questions ayant trait à l'interconnexion (tarifs, points d'interconnexion, droits d'accès et questions techniques) dans l'esprit d'une autoréglementation du secteur des télécommunications<sup>218</sup>.

## **B. Questions relatives au spectre**

#### **Bolivie:**

- L'utilisation illégale du spectre électromagnétique est devenue un problème important surtout dans le cas des réseaux privés et du service de radiodiffusion. *Pour y remédier, un contrôle du spectre est appliqué, conjointement avec la suspension des émissions non autorisées et la saisie de l'équipement, si cela est justifié. De plus, sur proposition de la Surintendance, la loi N° 2342, qui a été approuvée, dispose que les ressources financières nécessaires pour la prise en charge du contrôle du spectre et*

<sup>214</sup> *Idem*, page 32.

<sup>215</sup> *Idem*, pages 32 et 33.

<sup>216</sup> *Idem*, page 35.

<sup>217</sup> *Idem*, page 34.

<sup>218</sup> Tendances des réformes dans les télécommunications, 2004/2005, Union internationale des télécommunications, page 22.

*des coûts de gestion doivent provenir des sommes collectées au titre de l'assignation et de l'utilisation des fréquences électromagnétiques<sup>219</sup>.*

**Bahamas:**

- Le fournisseur de téléphonie dominant était également l'organisme de régulation du spectre.
- Il n'existe pas de relevés d'assignations ou d'utilisation du spectre pour le fournisseur dominant. Les petites communautés (par rapport à la forte concentration de propriétaires de bateaux de passage) utilisent les fréquences maritimes pour des utilisations autres que maritimes<sup>220</sup>.

**Côte d'Ivoire:**

- Le personnel de contrôle des émissions relevant de l'organisme de régulation ne peut accéder aux locaux des institutions internationales.
- Absence d'équipements appropriés ou modernes pour le contrôle des brouillages. Un appel d'offres a été lancé en vue d'acquiescer l'équipement nécessaire<sup>221</sup>.

**Meilleures pratiques de l'UIT-R pour la gestion du spectre**

Compte dûment tenu de la Constitution et de la Convention de l'UIT, on trouvera ci-après les meilleures pratiques pour les activités de gestion nationale du spectre telles qu'elles ont été consignées dans le Manuel de l'UIT-R sur la gestion du spectre, édition 2005. Elles sont jointes ci-après afin d'attirer l'attention du lecteur et de l'informer des travaux importants réalisés jusqu'ici dans ce domaine<sup>222</sup>.

**Pratiques:**

- 1) Etablissement et maintien d'une organisation nationale de gestion du spectre, indépendante ou relevant de l'autorité de régulation des télécommunications chargée de gérer le spectre dans l'intérêt général.
- 2) Encouragement de politiques transparentes, équitables et efficaces du point de vue économique en matière de spectre, c'est-à-dire réglementant l'utilisation efficace et appropriée du spectre, en tenant dûment compte de la nécessité d'éviter les brouillages préjudiciables et de la possibilité d'imposer des restrictions techniques afin de sauvegarder l'intérêt public.
- 3) Dans la mesure du possible, divulgation des plans nationaux d'attribution de fréquences et des données sur les assignations de fréquence afin d'encourager la transparence et faciliter le développement de nouveaux systèmes de radiocommunication, c'est-à-dire procéder à des consultations publiques sur les propositions de modification concernant les plans nationaux d'attribution des fréquences et les décisions en matière de spectre pouvant avoir une incidence sur les fournisseurs de services, pour permettre aux parties intéressées de participer au processus de décision.
- 4) Maintien d'un processus de décision stable permettant de prendre en compte l'intérêt général dans la gestion du spectre des fréquences radioélectriques, c'est-à-dire en assurant une certitude juridique en disposant de processus équitables et transparents d'octroi de licences pour l'utilisation du spectre, en recourant à des mécanismes compétitifs, si nécessaire.

<sup>219</sup> Contribution de la **Bolivie** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 4 mai 2004, page 4.

<sup>220</sup> Contribution des **Bahamas** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 4 mai 2004, page 2.

<sup>221</sup> Contribution de la **Côte d'Ivoire** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 28 mai 2004, page 2.

<sup>222</sup> Les pratiques internationales ne sont pas indiquées. Toutefois, certaines des pratiques exposées ci-après sont censées assurer l'interface ou la transition avec des pratiques internationales, par exemple, celles ayant trait à la collaboration avec des collègues d'autres pays ou à la coordination, par exemple, celles que l'on observerait dans une consultation bilatérale ou multilatérale (Conférence mondiale des radiocommunications ou réunion internationale pour la coordination des satellites). Ces pratiques visent en outre à harmoniser les politiques mondiales de gestion du spectre, dans la mesure du possible, en harmonisant les pratiques entre les administrations nationales. Contribution de **Thalès (France)** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 14 avril 2004.

- 5) Dans des cas particuliers où cela est justifié dans le contexte national, application d'exceptions ou de dérogations relatives aux décisions en matière de gestion du spectre.
- 6) Application d'un processus permettant le réexamen des décisions concernant la gestion du spectre.
- 7) Réduction des règlements au minimum.
- 8) Encouragement, dans la mesure du possible, des politiques de radiocommunication qui conduisent à une utilisation souple du spectre, de manière à favoriser l'évolution des services et des technologies en recourant à des méthodes clairement définies, c'est-à-dire a) éliminer les obstacles d'ordre réglementaire et attribuer des fréquences de façon à faciliter l'arrivée sur le marché de nouveaux concurrents, b) encourager l'efficacité d'utilisation du spectre en réduisant ou en limitant les restrictions inutiles imposées à l'utilisation du spectre, et encourager de ce fait la concurrence et servir les intérêts des consommateurs, et enfin, c) favoriser l'innovation et la mise en œuvre de nouvelles applications et technologies de radiocommunication.
- 9) Instauration d'une concurrence libre et équitable sur les marchés des équipements et des services et suppression de tout obstacle à une telle concurrence.
- 10) Dans la mesure du possible, harmonisation des politiques nationales et internationales en matière de gestion du spectre, notamment pour l'utilisation des fréquences radioélectriques, les services spatiaux, toute position orbitale associée sur l'orbite des satellites géostationnaires ou toute caractéristique connexe des satellites situés sur d'autres orbites.
- 11) Collaboration avec des collègues dans des instances régionales ou internationales pour élaborer des pratiques réglementaires coordonnées, c'est-à-dire collaborer avec les autorités de régulation d'autres régions et d'autres pays pour éviter les brouillages préjudiciables.
- 12) Suppression de tout obstacle réglementaire à la libre circulation et à l'itinérance mondiale des terminaux et équipements de radiocommunications mobiles semblables.
- 13) Utilisation de formats et d'éléments de données recommandés sur le plan international à des fins d'échange de données et de coordination, par exemple, comme indiqué dans le RR, appendice 4, et dans le Dictionnaire de données des radiocommunications (Recommandation UIT-R SM.1413).
- 14) Recours à des procédures de gestion de projets pour surveiller et contrôler les mises en œuvre trop longues de systèmes de radiocommunication.
- 15) Adoption de décisions neutres du point de vue technologique et permettant l'évolution vers de nouvelles applications.
- 16) Mesures visant à faciliter la mise en œuvre en temps voulu de nouvelles applications et technologies adéquates tout en protégeant les services existants des brouillages préjudiciables, y compris, s'il y a lieu, fourniture d'un mécanisme accordant une compensation pour les systèmes qui doivent se redéployer pour prendre en compte les nouvelles utilisations du spectre.
- 17) Prise en considération de mesures visant à atténuer les préjudices causés aux utilisateurs des services existants lors de la réattribution du spectre.
- 18) Lorsque le spectre est limité, encouragement du partage du spectre au moyen des techniques disponibles (partage de fréquences, dans le temps, dans l'espace, codage par modulation, traitement, etc.), y compris des techniques de réduction des brouillages et des incitations économiques, dans la mesure du possible.
- 19) Utilisation de mécanismes coercitifs, s'il y a lieu, c'est-à-dire application de sanctions en cas de non-respect des obligations et d'utilisation non efficace du spectre des fréquences dans le cadre de procédures d'appel pertinentes.
- 20) Application de normes régionales et internationales quand cela est possible et, s'il y a lieu, prise en compte de celles-ci dans les normes nationales.
- 21) Recours, dans la mesure du possible, à des normes industrielles, y compris celles qui figurent dans des Recommandations de l'UIT, au lieu des règlements nationaux.

## C. Questions relatives à l'Internet

### Bolivie:

- Le principal problème vient du fait que le trafic vocal est assuré par des fournisseurs de services Internet dans des cybercafés qui ne possèdent pas de concessions pour la fourniture des services grande distance au public<sup>223</sup>.
- Les services Internet sont fournis dans le cadre d'un système qui ne fixe aucun niveau de qualité de service, en dépit du principe général établi dans des «normes», selon lequel les services doivent être fournis ponctuellement et efficacement et être de bonne qualité. *Des consultants ont été engagés en vue de définir des normes de qualité pour les services Internet. L'organisme de régulation s'emploie aussi à modifier la loi sur les télécommunications et la réglementation sur l'utilisation de l'Internet car les règles générales régissant l'Internet sont jugées insuffisantes*<sup>224</sup>.

### République populaire de Chine:

Conformément à la «Réglementation relative aux services d'information liés à l'Internet» (Internet Information Services) de la **République populaire de Chine**, le MII a adopté une loi visant à réglementer les fournisseurs de services d'information liés à l'Internet (ou fournisseurs de contenu Internet, ICP) fonctionnant sur une base non commerciale. En vertu de cette loi, ces fournisseurs de services doivent enregistrer certaines informations obligatoires pour pénétrer sur le segment non commercial des ICP. Il s'agit là d'une condition impérative régissant l'accès et les ICP concernés peuvent fournir cette information par voie électronique. De plus, ceux qui obtiennent une adresse IP fournie par le Centre APNIC (Asia Pacific Network Information Center) ou d'autres organisations internationales ainsi que ceux qui distribuent les adresses IP doivent faire enregistrer l'adresse IP auprès des autorités administratives des télécommunications<sup>225</sup>.

### Bahamas:

- Les fournisseurs de services Internet ont du mal à obtenir des tarifs compétitifs car les opérateurs de télécommunication, en plus des services de télécommunication ou de radiodiffusion qu'ils assurent, offrent aussi un accès Internet et se trouvent donc en concurrence avec les fournisseurs de services Internet (aux Bahamas, il n'existe pas de concurrence dans le domaine des services de téléphonie vocale<sup>226</sup>).

### Côte d'Ivoire:

- Les deux problèmes recensés sont les suivants: réguler les services de téléphonie IP et surveiller la téléphonie Internet [utilisée] à des fins commerciales.

## D. Questions relatives aux consommateurs

### Bolivie:

- Bien que les fournisseurs des services publics soient obligés de publier les tarifs des services qu'ils offrent, cette pratique est insuffisante car ils ne fournissent pas suffisamment d'informations sur les tarifs normaux normalisés pratiqués ni sur les opérations publicitaires proposées. Contribution de la Bolivie à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 4 mai 2004, page 5.

<sup>223</sup> Contribution de la **Bolivie** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 4 mai 2004, pages 4 et 5.

<sup>224</sup> *Idem*, page 5.

<sup>225</sup> Contribution de la **Chine** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 30 août 2005, page 2.

<sup>226</sup> Contribution des **Bahamas** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 4 mai 2004, page 2.

- Le manque de connaissance qu'a le consommateur de ses droits et de ses privilèges constitue également un problème, tout comme la méconnaissance de la culture de consommation dans des marchés concurrentiels avec accès libre et sans restriction aux services. *Les plaintes des consommateurs [deuxième étape]<sup>227</sup> sont devenues l'une des priorités de la Surintendance. Par conséquent, l'Unité de protection et de défense des consommateurs a été renforcée; la Surintendance a élaboré des lignes directrices concernant les opérations publicitaires des opérateurs. Elle a aussi lancé une campagne d'information des consommateurs, qui associera les opérateurs en 2005. «L'Accord de bon gré» est également utilisé comme moyen informel de traiter les plaintes. Auparavant, le dépôt d'une plainte auprès de la Surintendance aurait entraîné des retards inopportuns, problème qui a été résolu par la méthode de l'Accord de bon gré, dans le cadre d'un processus informel de conciliation<sup>228</sup>.*

#### **Bahamas:**

- Les lois s'adressent aux milieux d'affaires et non aux consommateurs. Dans le pays, il n'existe aucune défense cohérente ou affirmée des consommateurs<sup>229</sup>.

#### **Côte d'Ivoire:**

- Dans ce pays, les problèmes rencontrés concernent à la fois la relation consommateurs/organismes de régulation et la relation consommateurs/opérateurs. D'une manière générale, les plaintes des consommateurs concernent les opérateurs qui ne traitent pas rapidement les demandes, les tarifs et les factures, le libellé vague des dispositions des contrats et enfin, l'absence d'informations fournies aux consommateurs sur le fonctionnement des services proposés.

L'autorité de régulation de la Côte d'Ivoire a intégré la protection des consommateurs dans la réglementation des télécommunications en créant une organisation chargée des relations avec les consommateurs (le service des réclamations et des litiges) ainsi qu'une procédure de résolution des litiges et une commission d'arbitrage<sup>230</sup>. Conformément au règlement intérieur sur la résolution des litiges, le service des réclamations et des litiges examine les plaintes et les demandes adressées à l'organisme de régulation par les utilisateurs. Ce service examine notamment les contrats que les opérateurs proposent aux consommateurs ainsi que les procédures mises en place pour traiter les réclamations en vue de proposer toute éventuelle modification nécessaire<sup>231</sup>. L'organisme de régulation fournit aussi une aide et des conseils aux groupes de consommateurs pour les aider dans leurs activités de protection des consommateurs<sup>232</sup>. La Côte d'Ivoire signale que les relations opérateurs/consommateurs et organismes de régulation/consommateurs se sont améliorées.

#### **Etats-Unis:**

- Le Consumer & Governmental Affairs Bureau (CGB) (Bureau d'information des consommateurs) de la FCC répond directement aux demandes de renseignements et aux réclamations des consommateurs et organise des campagnes d'information et de sensibilisation. Le Bureau est chargé de mieux faire connaître au public les travaux de la FCC et de développer les relations de la Commission avec d'autres organismes gouvernementaux. En particulier, le CGB diffuse des informations visant à aider les consommateurs à faire des choix éclairés et à trouver les meilleurs tarifs pour leurs services et produits de communication; élabore des règles et des décrets relatifs aux consommateurs; collabore avec les organismes gouvernementaux aux niveaux fédéral, des Etats, local et tribal ainsi qu'avec d'autres organismes d'Etat; gère les réclamations officielles concernant la facturation de la téléphonie mobile et

<sup>227</sup> Les clients doivent d'abord s'adresser aux opérateurs et ce n'est que s'ils sont mécontents du résultat qu'ils peuvent se plaindre auprès de la Surintendance des télécommunications.

<sup>228</sup> Contribution de la **Bolivie** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 4 mai 2004, page 5.

<sup>229</sup> Contribution des **Bahamas** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 4 mai 2004, page 2.

<sup>230</sup> Contribution de la **Côte d'Ivoire** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 28 mai 2004, page 2.

<sup>231</sup> *Idem*, pages 2 et 3.

<sup>232</sup> *Idem*, page 3.

fixe et les réclamations ayant trait aux câbles; enfin, fournit une assistance aux personnes souffrant d'un handicap de l'ouïe, de la vue, de la parole ou d'autres handicaps, de façon qu'elles puissent participer à des activités de la Commission et avoir ainsi la possibilité de communiquer.

- La FCC gère également sur son site web un grand nombre d'informations visant à aider les consommateurs et portant sur un large éventail de sujets qui intéressent le grand public comme la sécurité du public, la confidentialité et les actes impudiques. Par exemple, le «Parent's place» (portail de la famille et de l'enfance) (<http://www.fcc.gov/parents>) donne des informations utiles aux parents qui cherchent à superviser les médias de leurs enfants ou leurs habitudes de consultation de l'Internet et «Get connected» (Connectez-vous) (<http://www.fcc.gov/cgb/getconnected>) renseigne les consommateurs à faible revenu sur l'assistance disponible pour obtenir un service téléphonique par le biais des programmes de service universel.
- En 2003, la loi de protection des abonnés au téléphone (Telephone Consumer Protection Act (TCPA)) a été modifiée afin d'y inclure une liste nationale d'opposition aux actions de télémarketing<sup>233</sup>. Les consommateurs qui ne souhaitaient pas recevoir d'appels de la part des télévendeurs se contentent d'inscrire leur nom sur une liste de façon à interdire les sollicitations par téléphone. Les télévendeurs qui ne respectent pas cette loi sont passibles d'une amende pécuniaire pouvant atteindre 11 000 USD par infraction. Récemment, la FCC a infligé une amende de 770 000 USD à un télévendeur au motif de violations répétées des règles régissant la liste d'opposition (un montant de 11 000 USD × 70 infractions)<sup>234</sup>.
- La loi TCPA protège également les entreprises et les abonnés résidentiels pour qu'ils n'aient pas à supporter le coût des publicités non sollicitées qu'ils reçoivent<sup>235</sup>. Après avoir reçu des plaintes au sujet de télécopies non sollicitées, la FCC a adressé une citation à comparaître à des contrevenants. L'entreprise qui avait commis des infractions répétées a été obligée de payer une somme de 11 000 USD pour chacune des 489 infractions, pour un montant total de 5 379 000 USD<sup>236</sup>.
- La FCC a des règles visant à protéger les consommateurs qui souffrent d'un handicap auditif étant donné que la télévision joue un rôle très important dans la diffusion des informations d'urgence<sup>237</sup>. Il faut donc que des programmes qui contiennent des informations d'urgence dans la partie audio soient rendus accessibles à ceux qui souffrent d'un handicap auditif, grâce à un sous-titrage codé ou à une autre méthode de présentation visuelle. Après avoir été saisi d'une plainte selon laquelle une station de télévision n'avait pas fourni d'informations appropriées à l'intention des malentendants, le Enforcement Bureau a mené une enquête. La station n'ayant pas communiqué les informations d'urgence aux malentendants, deux heures et demie après leur insertion dans la partie audio du programme, une amende de 8000 USD lui a été infligée<sup>238</sup>.

## E. Questions relatives à la sécurité du réseau

### Bolivie:

- Les coûts de surveillance sont excessivement élevés. *Il existe des principes généraux régissant la protection de la confidentialité des communications dans les normes relatives à la sécurité du réseau*

<sup>233</sup> Voir C.F.R. § 64.1200.

<sup>234</sup> Voir *In the Matter of Dynasty Mortgage, L.L.C. Apparent Liability for Forfeiture*, File No. EB-03-TC-100, 28 février 2005. (<http://www.fcc.gov/eb/Orders/2005/FCC-05-47A1.html>).

<sup>235</sup> Voir *Rules and Regulations Implementing the Telephone Consumer Protection Act of 1991*, 10 FCC Rcd 12391, 12405 (1995) (1995 TCPA Reconsideration Order) (citation de H.R. Rep. No. 317, 102nd Cong., 1st Sess. 25 (1991)). Voir aussi 47 U.S.C. 227(b)(1)(C).

<sup>236</sup> Voir *In the Matter of Fax.com, Inc. Apparent Liability for Forfeiture*, File No. EB-02-TC-120, 5 janvier 2004. ([http://www.fcc.gov/eb/News\\_Releases/DOC-242654A1.html](http://www.fcc.gov/eb/News_Releases/DOC-242654A1.html)).

<sup>237</sup> Voir 47 C.F.R. § 79.2(b)(1)(i).

<sup>238</sup> Voir *In the Matter of ACC Licensee, Inc. Licensee of WJLA-TV Washington, D.C. Apparent Liability for Forfeiture*, 25 mai 2005, File No. EB-04-TC-100, (<http://www.fcc.gov/eb/Orders/2005/DA-05-1511A1.html>).

*de communications vocales et les opérateurs sont tenus d'indiquer chaque année les mesures qu'ils adoptent pour assurer la sécurité du réseau. Les mesures de sécurité relatives aux réseaux de données sont élaborées dans le cadre d'un projet sur la réglementation de l'Internet*<sup>239</sup>.

#### **Etats-Unis:**

La FCC traite des questions de sécurité du réseau dans le cadre des trois organisations suivantes:

i) Le National Communications System (NCS) qui vise à améliorer les communications d'urgence par l'intermédiaire de ses programmes intitulés «Telecommunications Service Priority (TSP), Government Emergency Telecommunications System (GETS) et Wireless Priority Access (WPAS)»; ii) le Media Security and Reliability Council (MSRC), comité consultatif fédéral créé en mars 2002 pour traiter des questions de sécurité nationale en matière de radiodiffusion et de transmission par câble et par satellite; et iii) le Network Reliability and Interoperability Council (NRIC VII) dont les membres appartiennent à un groupe très représentatif du secteur des communications. Le NRIC veille surtout à concevoir et à mettre en œuvre les meilleures pratiques du secteur en vue de promouvoir la fiabilité et l'interopérabilité du réseau et de remédier aux menaces externes qui pèsent sur l'infrastructure des communications.

## **F. Tarifs**

#### **Bolivie:**

– La méthode de réglementation par plafonnement des prix est appliquée. Les problèmes à résoudre sont les suivants: définir le plafonnement ou la limite initiale des prix et notamment déterminer le facteur de productivité. *L'analyse comparative a permis de déterminer les facteurs susmentionnés et l'on élabore actuellement des systèmes qui permettront à l'avenir à la Surintendance de rassembler les informations pertinentes en la matière*<sup>240</sup>.

#### **Bahamas:**

– Le contrôle des tarifs ne s'applique qu'aux titulaires de licences de télécommunication qui sont déclarés comme occupant une position dominante dans certains marchés. Les titulaires de licences ne sont pas habitués à la comptabilité fondée sur les coûts. La pratique des subventions croisées des services peut exister<sup>241</sup>.

#### **Côte d'Ivoire:**

– L'application de redevances d'interconnexion entre les opérateurs ainsi que pour certains services comme l'accès à l'Internet pose problème. *Pour résoudre les litiges en matière de tarifs, l'ATCI applique les dispositions contenues dans le mandat de l'opérateur. Il peut être fait appel des décisions de l'ATCI, l'organisme de régulation, devant le Conseil des télécommunications de Côte d'Ivoire (CTCI)*<sup>242</sup>.

<sup>239</sup> Contribution de la **Bolivie** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 4 mai 2004, page 5.

<sup>240</sup> *Idem*, page 6.

<sup>241</sup> Contribution des **Bahamas** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 4 mai 2004, page 2.

<sup>242</sup> Contribution de la **Côte d'Ivoire** à l'étude de la Question 18/1 de l'UIT-D, 28 mai 2004, page 3.

## Annexe C

## Index des exemples par pays et références

	Page
Bahamas	47, 50, 52, 53, 55
Bhoutan	3, 24, 35, 39
Bolivie	3, 12, 31, 47, 49, 50, 52, 53, 54, 55
Botswana	35
Brésil	1, 2, 11, 16, 20, 21, 22, 28, 37, 42, 43
Burkina Faso	4, 5, 19, 29
Canada	30, 33, 34, 35, 49, 63
Chili	34
Chine	8, 9, 30, 48, 49, 52
Colombie	1, 21, 22, 42, 43
Côte d'Ivoire	5, 47, 48, 50, 52, 53, 55
Danemark	34
Egypte	1, 2, 30, 63
Equateur	26
Etats-Unis	5, 13, 14, 26, 27, 34, 37, 47, 48, 53, 55, 63
Finlande	34
France	5, 6, 15, 33, 34
Hong Kong	34, 48
Irlande	34
Islande	34
Kenya	31
Lituanie	7, 16, 17, 29, 30, 38
Malaisie	34, 49
Maroc	1, 4, 17, 20, 29, 38
Mexique	12, 21, 22, 42, 43
Mongolie	33
Nouvelle-Zélande	5, 11, 26, 38
Oman	7, 39

	Page
Ouganda	vii, 1, 15, 19, 21, 24, 28, 35, 42
Pérou	21, 22, 26, 42, 43, 63
Philippines	35
Pologne	31
Portugal	31
République démocratique du Congo	9, 10, 21
République dominicaine	26
République sudafricaine	20, 33, 35, 63
Royaume-Uni	6, 7, 12, 18, 29
Singapour	1, 13, 34
Sri Lanka	4, 19, 20, 27, 31, 33
Suède	34
Taipei	49
Tanzanie	4, 15, 18, 28, 33
Thaïlande	31, 64
Trinité-et-Tobago	12
Turquie	31
Union européenne	1, 6, 7, 18, 19, 48, 63
Zimbabwe	2, 12, 39

## Annexe D

### Etudes de cas, meilleures pratiques, lignes directrices

- Annexe D-1** Meilleures pratiques pour la gestion nationale du spectre
- Annexe D-2** Lignes directrices relatives aux meilleures pratiques pour promouvoir le large bande et l'accès à l'Internet à faible coût
- Annexe D-3** Comment combattre le spam
- Annexe D-4** VoIP dans le monde (Exemples choisis)

### Annexe D-1

#### Meilleures pratiques pour la gestion nationale du spectre

***Introduction:** Compte dûment tenu de la Constitution et de la Convention de l'UIT, la présente annexe traite des meilleures pratiques pour les activités de gestion nationale du spectre. Les pratiques internationales ne sont pas indiquées. Toutefois, certaines des pratiques exposées ci-après sont censées assurer l'interface ou la transition vers des pratiques internationales, par exemple celles ayant trait à la collaboration avec des collègues d'autres pays ou à la coordination, par exemple, celle que l'on observerait dans une consultation bilatérale ou multilatérale précédant une Conférence mondiale des radiocommunications, ou à une réunion internationale pour la coordination des satellites. Ces pratiques visent en outre à harmoniser les politiques mondiales de gestion du spectre, dans la mesure du possible, en harmonisant les pratiques entre les administrations nationales.*

***Pratiques:***

- 1) Etablissement et maintien d'une organisation nationale de gestion du spectre, indépendante ou relevant de l'autorité de régulation des télécommunications chargée de gérer le spectre dans l'intérêt général.
- 2) Encouragement de politiques transparentes, équitables et efficaces du point de vue économique en matière de spectre, c'est-à-dire réglementant l'utilisation efficace et appropriée du spectre, en tenant dûment compte de la nécessité d'éviter les brouillages préjudiciables et de la possibilité d'imposer des restrictions techniques afin de sauvegarder l'intérêt public.
- 3) Dans la mesure du possible, divulgation des plans nationaux d'attribution de fréquences et des données sur les assignations de fréquence afin d'encourager la transparence et faciliter le développement de nouveaux systèmes de radiocommunication, c'est-à-dire procéder à des consultations publiques sur les propositions de modification concernant les plans nationaux d'attribution des fréquences et les décisions en matière de spectre pouvant avoir une incidence sur les fournisseurs de services, pour permettre aux parties intéressées de participer au processus de décision.
- 4) Maintien d'un processus de décision stable permettant de prendre en compte l'intérêt général dans la gestion du spectre des fréquences radioélectriques, c'est-à-dire en assurant une certitude juridique en disposant de processus équitables et transparents d'octroi de licences pour l'utilisation du spectre, en recourant à des mécanismes compétitifs, si nécessaire.
- 5) Dans des cas particuliers où cela est justifié dans le contexte national, application d'exceptions ou de dérogations relatives aux décisions en matière de gestion du spectre.
- 6) Application d'un processus permettant le réexamen des décisions concernant la gestion du spectre.

- 7) Réduction des règlements au minimum.
- 8) Encouragement, dans la mesure du possible, des politiques de radiocommunication qui conduisent à une utilisation souple du spectre, de manière à favoriser l'évolution des services et des technologies en recourant à des méthodes clairement définies, c'est-à-dire a) éliminer les obstacles d'ordre réglementaire et attribuer des fréquences de façon à faciliter l'arrivée sur le marché de nouveaux concurrents, b) encourager l'efficacité d'utilisation du spectre en réduisant ou en limitant les restrictions inutiles imposées à l'utilisation du spectre, et encourager de ce fait la concurrence et servir les intérêts des consommateurs et, enfin, c) favoriser l'innovation et la mise en œuvre de nouvelles applications et technologies de radiocommunication.
- 9) Instauration d'une concurrence libre et équitable sur les marchés des équipements et des services et suppression de tout obstacle à une telle concurrence.
- 10) Dans la mesure du possible, harmonisation des politiques nationales et internationales en matière de gestion du spectre, notamment pour l'utilisation des fréquences radioélectriques, les services spatiaux, toute position orbitale associée sur l'orbite des satellites géostationnaires ou toute caractéristique connexe des satellites situés sur d'autres orbites.
- 11) Collaboration avec des collègues dans des instances régionales ou internationales pour élaborer des pratiques réglementaires coordonnées, c'est-à-dire collaborer avec les autorités de régulation d'autres régions et d'autres pays pour éviter les brouillages préjudiciables.
- 12) Suppression de tout obstacle réglementaire à la libre circulation et à l'itinérance mondiale des terminaux et équipements de radiocommunications mobiles semblables.
- 13) Utilisation de formats et d'éléments de données recommandés sur le plan international à des fins d'échange de données et de coordination, par exemple, comme indiqué dans le RR, appendice 4, et dans le Dictionnaire de données des radiocommunications (Recommandation UIT-R SM.1413).
- 14) Recours à des procédures de gestion de projets pour surveiller et contrôler les mises en œuvre trop longues de systèmes de radiocommunication.
- 15) Adoption de décisions neutres du point de vue technologique et permettant l'évolution vers de nouvelles applications.
- 16) Mesures visant à faciliter la mise en œuvre en temps voulu de nouvelles applications et technologies adéquates tout en protégeant les services existants des brouillages préjudiciables, y compris, s'il y a lieu, fourniture d'un mécanisme accordant une compensation pour les systèmes qui doivent se redéployer pour prendre en compte les nouvelles utilisations du spectre.
- 17) Prise en considération de mesures visant à atténuer les préjudices causés aux utilisateurs des services existants lors de la réattribution du spectre.
- 18) Lorsque le spectre est limité, encouragement du partage du spectre au moyen des techniques disponibles (partage de fréquences, dans le temps, dans l'espace, codage par modulation, traitement, etc.), y compris des techniques de réduction des brouillages et des incitations économiques, dans la mesure du possible.
- 19) Utilisation de mécanismes coercitifs, s'il y a lieu, c'est-à-dire application de sanctions en cas de non-respect des obligations et d'utilisation non efficace du spectre des fréquences dans le cadre de procédures d'appel pertinentes.
- 20) Application de normes régionales et internationales quand cela est possible et, s'il y a lieu, prise en compte de celles-ci dans les normes nationales.
- 21) Recours, dans la mesure du possible, à des normes industrielles, y compris celles qui figurent dans des Recommandations de l'UIT, au lieu des règlements nationaux.

(Source: Manuel de l'UIT-R sur la gestion du spectre, édition 2005).

## Annexe D-2

### **Lignes directrices relatives aux meilleures pratiques pour promouvoir le large bande et l'accès à l'Internet à faible coût**

Nous, régulateurs participant au Colloque mondial des régulateurs 2004, proposons des lignes directrices relatives aux meilleures pratiques pour promouvoir le large bande et l'accès à l'Internet à faible coût. Nous cherchons à créer des cadres réglementaires nationaux offrant une certaine souplesse et favorisant l'instauration de la concurrence entre de multiples prestataires de services qui utilisent divers systèmes de transport et différentes technologies. Nous sommes convaincus que les meilleures pratiques décrites ci-après contribueront à améliorer la situation socio-économique des habitants de la planète.

#### **Mettre en place un cadre réglementaire qui encourage le déploiement du large bande et l'accès à l'Internet**

- 1) Nous encourageons les pouvoirs politiques, au plus haut niveau, à apporter leur appui en formulant de grands objectifs nationaux ou régionaux. Ceci inclut un régulateur efficace, séparé de l'opérateur historique et hors des influences politiques, un processus de réglementation transparent, ainsi que l'adoption et la mise en œuvre de règles claires.
- 2) Nous sommes persuadés que la concurrence, dans le plus grand nombre possible de maillons de la chaîne de valeur, est le principal moteur de l'efficacité et de l'innovation en matière de produits et de prix.
- 3) Nous encourageons les régulateurs à établir des politiques qui visent à développer la concurrence entre différentes technologies et différents segments de l'industrie, qui conduiront au développement et au déploiement du large bande. Ceci exige que l'on identifie les obstacles et les goulets d'étranglement qui peuvent exister quant à l'accès aux installations essentielles sur une base non discriminante.
- 4) Nous sommes convaincus que la régulation devrait avoir pour objectif premier d'assurer un accès équitable et raisonnable à des services large bande concurrentiels, accès à l'Internet compris.
- 5) Nous préconisons le maintien de politiques commerciales transparentes et non discriminatoires, afin d'attirer les investissements.
- 6) Nous encourageons les régulateurs à adopter des politiques technologiquement neutres et à ne pas privilégier une technologie par rapport à une autre.
- 7) Nous incitons les régulateurs à tenir compte de la convergence des plates-formes et des services et à réévaluer périodiquement les régimes réglementaires, dans un but d'uniformisation et en vue de supprimer les avantages commerciaux inévitables ou les contraintes réglementaires inutiles.
- 8) Nous encourageons les régulateurs à attribuer du spectre en quantité suffisante pour faciliter l'emploi de technologies modernes et économiques de radiocommunication utilisant le large bande. Nous les encourageons en outre à pratiquer une gestion innovante de la ressource spectre, par exemple en autorisant l'utilisation de fréquences en partage ou à attribuer des fréquences sans obligation de licence, pour autant qu'il n'en résulte pas de brouillage.
- 9) Nous exhortons les régulateurs à mener périodiquement des consultations publiques avec les partenaires pour faire connaître les méthodes de prise de décision en matière de réglementation.
- 10) Nous recommandons aux régulateurs de réfléchir attentivement aux possibilités de réduire au minimum les obstacles à l'octroi de licences.
- 11) Nous encourageons la mise en place d'un cadre réglementaire qui autorise les fournisseurs de services Internet et de services large bande à mettre en place leurs propres installations sur le dernier tronçon.
- 12) Nous encourageons également les régulateurs à définir clairement une stratégie réglementaire applicable au secteur privé, afin d'atténuer les incertitudes et les risques et de lever les éventuels obstacles à l'investissement.

**Elaborer des politiques réglementaires novatrices pour promouvoir l'accès universel**

- 1) Nous recommandons que la promotion de l'accès aux connexions large bande à faible coût soit totalement intégrée depuis les initiatives prises au niveau local jusqu'à celles relatives aux lois internationales. Les gouvernements, le secteur privé et les organisations non gouvernementales devraient participer à cet effort.
- 2) Nous recommandons aux régulateurs d'adopter des cadres réglementaires ouverts à des applications telles que le téléenseignement et le cybergouvernement.
- 3) Nous encourageons chaque pays à adopter des politiques visant à faciliter l'accès à l'Internet et au large bande, en fonction de la structure de son marché et sachant que ces politiques doivent refléter la diversité des cultures, des langues et des intérêts de la collectivité.
- 4) Nous encourageons les régulateurs à collaborer avec toutes les parties concernées à l'extension de la desserte et de l'utilisation du large bande, dans le cadre de partenariats multipartites. Il peut en outre être souhaitable de recourir, en complément, à des initiatives publiques qui encouragent des programmes financièrement viables à longue échéance, notamment pour ce qui est de combler les éventuelles lacunes dans certains pays.
- 5) Nous encourageons les régulateurs à adopter des régimes réglementaires qui facilitent l'utilisation de tous les types de systèmes (filaire, réseau électrique, câble, hertziens, Wi-Fi compris, et satellite).
- 6) Nous encourageons les régulateurs à envisager la mise en place de programmes qui encouragent l'accès du public aux services large bande et à l'Internet dans les écoles, les bibliothèques et autres établissements publics.
- 7) Nous encourageons également les régulateurs à mettre en œuvre des allocations de spectre harmonisées en conformité avec les résultats de la Conférence des radiocommunications de l'UIT et l'intérêt national de chaque pays. La participation à ce cadre bien défini facilitera le déploiement à faible coût des équipements à l'échelle internationale et la promotion du large bande et des connexions Internet par les économies d'échelle et la concurrence entre les fournisseurs de services et de large bande.

**Le large bande, solution d'avenir**

- 1) La régulation devrait viser à améliorer à long terme le bien-être du public. Le large bande peut y contribuer en facilitant l'accès à l'instruction et à l'information et en renforçant l'efficacité. Il permet de réduire les coûts, de surmonter l'obstacle de la distance, d'ouvrir les marchés, d'améliorer la compréhension et de créer des emplois.
- 2) Nous encourageons les régulateurs à éduquer les consommateurs, à les informer des services qui sont à leur disposition et à la façon de les utiliser, dans l'intérêt de l'ensemble de la population.
- 3) Nous exhortons les régulateurs à collaborer avec les autres organisations gouvernementales concernées, l'industrie, les associations de consommateurs et avec d'autres entités, afin que les consommateurs aient accès aux informations dont ils ont besoin sur les services large bande et l'Internet.

### Annexe D-3

## Comment combattre le spam

Au cours du 5<sup>e</sup> Colloque annuel mondial des régulateurs (GSR) organisé par l'UIT à Genève du 8 au 10 décembre 2004, un groupe de discussion a centré son débat sur les questions relatives au spam, comme les besoins essentiels des régulateurs, la coopération et le rôle des parties intéressées ainsi que l'UIT. Il a été relevé qu'une certaine stabilité juridique sur le marché offrirait une bonne base de départ pour la mise en œuvre d'une approche tous azimuts. Un certain nombre de pays en développement doutaient de l'utilité d'une législation comprenant des moyens d'exécution, puisque ces pays n'étaient pas la source du spam, tandis que d'autres pays en développement reconnaissaient la nécessité d'une base juridique, pour que les fournisseurs de services Internet locaux puissent agir. Les pays en développement s'accordaient en revanche à reconnaître la nécessité de l'appui technique et d'une collaboration dans le domaine de l'information du consommateur et de l'orientation de l'industrie.

Conclusions de la discussion:

- Pour combattre le SPAM, une approche tous azimuts est appropriée.
- Un certain niveau de législation est utile à tous les pays, mais sous une forme et selon un degré variable en fonction de la situation et des mesures d'exécution requises.
- La coopération pourrait porter aussi sur les mesures à prendre en cas de réclamation entre régulateurs, ainsi que sur le partage approprié de l'information.
- La coopération pourrait également impliquer l'industrie (entreprises proprement dites et fournisseurs de services Internet), d'autres forums et les groupements régionaux, en fonction des besoins.
- L'éducation du public et les attentes de la société civile sont d'importants éléments d'une stratégie.
- Il est essentiel que des accords de coopération internationale soient déjà en place.
- L'UIT offre à tous les pays en développement et à tous les pays développés la seule possibilité de «se réunir en famille», et cette institution est bien placée pour l'action de sensibilisation requise.
- Un modèle dynamique de coopération internationale, requis de toute urgence, pourrait être mis au point dans le cadre d'une activité ciblée à l'occasion du prochain GSR avec, au préalable, éventuellement, des conférences virtuelles. Au cas où ces conférences virtuelles auraient lieu avant le SMSI, leurs résultats pourraient être pris comme base de discussion au Sommet proprement dit. La forme que pourrait revêtir ce modèle de coopération n'a pas été spécifiée à ce stade.

Source:

<http://www.itu.int/ITU-D/treg/Events/Seminars/2004/GSR04/documents/SPAMBreakoutSessionSummary.pdf>

NOTA BENE – Le site [www.itu.int/ITU-D/treg](http://www.itu.int/ITU-D/treg) donne des informations sur la législation antispam en vigueur dans certaines régions ou certains pays.

## Annexe D-4

### VoIP dans le monde

(Exemples choisis)

- **Amériques**

Le Canada fait une distinction entre les applications de transmission de données par l'Internet, qui échappent à toute régulation, et les applications Internet qui constituent une alternative aux services téléphoniques publics commutés, qui elles sont réglementées. La téléphonie IP entre téléphones est donc l'objet d'une régulation. Ses fournisseurs sont traités comme n'importe quel autre fournisseur de service téléphonique et doivent contribuer au financement du fonds en faveur du service universel.

D'autres pays comme les Etats-Unis, s'interrogent sur la question de savoir si le VoIP est un service de télécommunication ou bien un «service d'information», qui ne tomberait pas ainsi sous le coup de la réglementation des télécommunications. La question reste entière, même aux Etats-Unis. La Federal Communications Commission (FCC) et de nombreuses autorités de régulation au niveau des Etats s'opposent ainsi sur ce point. Par exemple, la Commission de l'Etat du Minnesota a eu des démêlés avec un fournisseur de services VoIP: les deux parties n'étaient pas d'accord sur la classification du fournisseur, l'Etat du Minnesota déclarant l'entreprise sous sa juridiction en tant que fournisseur de services de télécommunication, et l'entreprise faisant valoir qu'elle était un fournisseur de services d'information et donc, à ce titre, exempté de toute régulation de la part de l'Etat. Dans un arrêt sur le VoIP daté de novembre 2004, la FCC a établi que c'est à elle qu'il incombe, et non aux commissions des Etats, de décider si certaines dispositions réglementaires s'appliquent aux services utilisant le protocole Internet.

Le Ministère des transports et des télécommunications du Pérou considère quant à lui le VoIP comme un service à valeur ajoutée, et ne le réglemente donc pas au titre de la loi péruvienne sur les télécommunications.

- **Afrique**

La République sudafricaine a annoncé une libéralisation partielle du VoIP en 2004 dans les zones mal desservies, dans le cadre de sa réforme générale du marché, préalablement à l'introduction d'un deuxième opérateur national de réseaux fixes. Maurice autorise les «fournisseurs de services d'applications réseau» à prendre une licence pour fournir des services de téléphonie Internet à condition qu'aucune communication VoIP n'aboutisse à un téléphone, fixe ou mobile, classique à Maurice. L'Egypte a accordé à Telecom Egypt des droits monopolistiques pour la fourniture de services téléphoniques IP. L'Algérie travaille actuellement à l'élaboration d'une législation sur le VoIP.

- **Europe**

La Commission européenne a établi que les services téléphoniques par l'Internet ne constituent pas une téléphonie vocale à moins:

- d'être proposés sur une base commerciale au public et séparément des services téléphoniques;
- d'être assurés à partir et à destination de points de terminaison du RTPC;
- d'être proposés en temps réel au même niveau de qualité téléphonique et de fiabilité que les services proposés par les compagnies de téléphone sur le RTPC.

L'Union européenne est d'avis que le VoIP ne correspond pas à la définition des télécommunications, car il ne suppose pas un transport direct de la parole en temps réel. La Commission européenne pourrait néanmoins revoir sa position compte tenu des progrès constatés récemment dans la qualité de service et de la croissance du marché européen du VoIP.

En Suisse, le VoIP n'est pas actuellement soumis à une régulation. Le critère décisif pour déterminer si un certain type de téléphonie IP constitue ou non un service téléphonique public est de savoir si le service est «transmis moyennant le transport direct et la commutation de la parole en temps réel». Or, les services VoIP ne sont pas actuellement considérés comme faisant intervenir des transmissions en temps réel.

En Hongrie, la téléphonie IP est autorisée, à condition que le retard soit supérieur à 250 millisecondes et que la perte de paquets représente plus de 1%. La politique hongroise impose des limites à la qualité du son pour empêcher que la téléphonie IP constitue un parfait substitut au service téléphonique sur le RTPC. La Bosnie-Herzégovine prévoit de libéraliser le VoIP en 2005.

- **Asie**

En République de Corée, les services de télécommunication se divisent en services basés sur des infrastructures existantes et en services à valeur ajoutée, par exemple, les services entre ordinateurs ou les services de téléphonie IP bidirectionnelle. Les autorités coréennes réglementent le VoIP très légèrement, selon une équivalence fonctionnelle par rapport aux services téléphoniques traditionnels. En Indonésie, l'Etat a octroyé cinq licences autorisant la «téléphonie Internet pour les services publics», dans le cadre d'un projet pilote visant à établir le cadre réglementaire de la téléphonie Internet. La Communication Authority of Thailand (CAT) a le monopole de l'attribution de concessions aux fournisseurs de services Internet. La CAT est la seule autorité à utiliser le VoIP, qu'elle emploie maintenant pour ses communications internationales, longue distance. En Inde, le VoIP est autorisé, mais uniquement pour des communications entre ordinateurs. L'Inde a en effet déréglementé la téléphonie IP le 1<sup>er</sup> avril 2002 à la suite du Forum mondial des politiques de télécommunication (FMPT) de l'UIT, tenu en 2001 sur le thème de la «téléphonie IP». Le projet de loi sur une licence unifiée actuellement à l'examen en Inde n'imposerait toutefois aucune restriction à la téléphonie IP ou à d'autres services utilisant le protocole Internet, pour autant qu'ils soient proposés par des opérateurs possédant une licence unifiée qui se seront acquittés de toutes les taxes d'enregistrement leur incombant. Le Viet Nam autorise les communications basées sur l'Internet «sortantes», entre un ordinateur et un autre ordinateur, et entre un ordinateur et un téléphone, mais interdit les communications téléphoniques Internet «entrantes».

*Source:* Rapport UIT «Tendances des réformes dans les télécommunications, 2004/2005».

---



Imprimé en Suisse  
Genève, 2006

Crédits de photos: Photothèque UIT