

## RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

### Pays-Bas

Queck, Robert

*Published in:*  
Droit de l'Informatique et des Télécoms

*Publication date:*  
1989

*Document Version*  
le PDF de l'éditeur

#### [Link to publication](#)

*Citation for pulished version (HARVARD):*  
Queck, R 1989, 'Pays-Bas: un nouveau régime des télécommunications, aperçu général', *Droit de l'Informatique et des Télécoms*, Numéro 1, p. 91-95.

#### **General rights**

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

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

#### **Take down policy**

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

3.3. Les clauses contractuelles précisent base de calcul du montant des frais (y compris les intérêts éventuels) que le titulaire contractant doit payer à l'émetteur.

3.4. Les clauses contractuelles précisent

- si le débit ou le crédit des opérations est instantané et, dans la négative, le délai dans lequel les opérations sont débitées ou créditées,

- pour les opérations qui donnent lieu à établissement d'une facture pour le titulaire contractant, le délai dans lequel la facture est établie.

3.5. Les clauses contractuelles ne sont pas modifiées sauf accord entre les parties ; toutefois, cet accord est réputé exister lorsque l'émetteur propose une modification des clauses contractuelles et que le titulaire contractant, dûment informé, continue à utiliser le moyen de paiement.

4.1. Les clauses contractuelles imposent au titulaire contractant, vis-à-vis de l'émetteur, l'obligation :

a) de prendre toutes les mesures propres à assurer la sécurité du moyen de paiement et du procédé (tel que le code confidentiel) permettant de l'utiliser ;

b) d'informer l'émetteur ou une agence centrale, sans délai excessif après la constatation :

- de la perte, du vol ou de la contrefaçon du moyen de paiement ou du procédé permettant de l'utiliser,

- de l'enregistrement d'opérations non autorisées sur son compte,

- de toute erreur ou autre irrégularité dans la gestion de son compte par l'émetteur ;

c) de ne pas inscrire son code confidentiel sur le moyen de paiement ni sur tout autre document que l'intéressé conserve ou transporte avec le moyen de paiement, en particulier s'il risque d'être perdu ou volé ou produit en même temps que celui-ci ;

d) de ne pas annuler un ordre qu'il a donné à l'aide de son moyen de paiement.

4.2. Les clauses contractuelles stipulent que, pour autant que le titulaire contractant s'acquitte des obligations qui lui sont imposées en vertu des alinéas a), b) premier tiret et c) du paragraphe 1 du présent article et, par ailleurs, n'agit pas avec une extrême négligence, ni frauduleusement, lorsqu'il utilise son moyen de paiement, il est pas responsable, après notification, du préjudice résultant de cette utilisation.

4.3. Les clauses contractuelles imposent à l'émetteur, vis-à-vis du titulaire contractant, l'obligation de ne pas divulguer, sauf au titulaire contractant, le code confidentiel de ce dernier ou, le cas échéant, des données confidentielles similaires le concernant.

5. Aucun moyen de paiement n'est envoyé à un consommateur à moins qu'il n'en ait fait la demande ; le contrat entre l'émetteur et le titulaire contractant est réputé conclu lorsque le consommateur qui en a fait la demande reçoit le moyen de paiement et un exemplaire des clauses contractuelles qu'il a acceptées.

6.1. En ce qui concerne les opérations visées au paragraphe 1, les émetteurs conservent ou font conserver des pièces justificatives internes qui soient suffisantes pour permettre de repérer les opérations et de rectifier les erreurs. A cette fin, les émetteurs s'entendent avec les fournisseurs de systèmes sur les arrangements nécessaires.

6.2. Dans un conflit avec le titulaire contractant concernant une opération visée au premier, deuxième et quatrième tirets de l'article 1er, à propos de la responsabilité relative à un transfert électronique de fonds non autorisé, c'est à l'émetteur qu'il incombe de prouver que l'opération a été correctement enregistrée et correctement comptabilisée et n'a pas été affectée par une panne technique ou une autre déficience du système.

6.3. Le titulaire contractant reçoit, s'il en fait la demande, un relevé de chacune de ses opérations, immédiatement ou peu de temps après les avoir exécutées ; toutefois, en cas de paiement au point de vente, le ticket de caisse remis par le détaillant au moment de l'achat et indiquant les références au moyen de paiement doit répondre aux critères du présent paragraphe.

7.1. L'émetteur est responsable vis-à-vis du titulaire contractant, sous réserve des dispositions des paragraphes 4 et 8 :

- de la non-exécution ou de l'exécution fautive des opérations visées à l'article 1er, même lorsqu'une opération est effectuée sur un appareil électronique sur lequel l'émetteur n'a pas de contrôle direct ou exclusif,

- des opérations non autorisées par le titulaire contractant.

7.2. Abstraction faite des dispositions du point 3 du présent article, la responsabilité visée dans le paragraphe précédent est

limitée de la manière suivante :

- en cas d'inexécution ou d'exécution fautive d'une opération, la responsabilité est limitée au montant de l'opération qui n'a pas été exécutée ou qui a été exécutée de manière fautive,

- dans le cas d'une opération non autorisée, la responsabilité est engagée à concurrence du montant nécessaire pour permettre au titulaire contractant de retrouver la position qu'il avait avant l'opération non autorisée.

7.3. Les autres conséquences financières, en particulier en ce qui concerne l'étendue du préjudice pour lequel un dédommagement doit être versé, sont réglées par le droit applicable au contrat conclu entre l'émetteur et le titulaire contractant.

8.1. Chaque émetteur met ses clients en mesure de l'aviser jour et nuit de la perte, du vol ou de la contrefaçon de leurs moyens de paiement ; cependant, dans le cas de cartes privatives, il n'est pas nécessaire que ces moyens de notification soient disponibles en dehors des heures d'ouverture de l'émetteur.

8.2. A partir du moment où le titulaire contractant a avisé l'émetteur ou une agence centrale, conformément aux dispositions du paragraphe 4 point 1 alinéa b), le titulaire contractant n'est plus responsable ; cependant, ces dispositions ne s'appliquent pas si le titulaire contractant a fait preuve d'une négligence extrême ou a agi frauduleusement.

8.3. Le titulaire contractant supporte la perte subie jusqu'au moment de la notification, à la suite de la perte, du vol ou de la contrefaçon du moyen de paiement, mais seulement jusqu'à un seuil équivalent à 150 écus par événement, sauf s'il a fait preuve d'une négligence extrême ou a agi frauduleusement.

8.4. L'émetteur, une fois avisé, est tenu, même si le titulaire contractant a fait preuve d'une négligence extrême ou a agi de manière frauduleuse, de tout mettre en oeuvre pour empêcher toute autre utilisation frauduleuse du moyen de paiement.

1) JO n° C 92 du 25.4.1975, p. 1.

2) Confirmé au paragraphe 28 deuxième programme (JO n° C 133 du 3.6.1981, p. 1).

3) Doc. COM(85) 310 final du 14.6.1985.

4) Doc. COM(85) 314 final du 27.6.1985.

5) JO n° C 167 du 5.7.1986, p. 1.

## Pays-Bas : un nouveau régime des télécommunications, aperçu général

Après une longue réflexion et suite aux rapports de diverses commissions (commission Swartouw instituée en 1981, commission Steenbergen en 1982) le nouveau régime de la poste et des télécommunications est entré en vigueur aux Pays-Bas le premier janvier 1989.

Cette situation nouvelle est réglée par un ensemble de quatre lois qui réorganisent le secteur des poste et télécommunications et son administration.

Il s'agit de :

- la "loi d'autorisation" permettant au Ministre des transports et voies fluviales de créer la société anonyme PTT Nederland,

- la loi sur la Poste,

- la loi sur le personnel,

- la loi sur les télécommunications (1).

Ces lois fixent le cadre de la nouvelle réglementation des télécommunications ; elles sont complétées et mises en oeuvre par de nombreuses ordonnances.

### I. Les acteurs publics

Dans le cadre de cette réforme, le législateur a tenu à séparer les fonctions d'exploitation et de réglementation du secteur des télécommunications, toutes deux exercées auparavant par l'administration des PTT.

1. Le premier acteur public est la PTT Nederland NV, société anonyme dont les parts sont actuellement entièrement détenues par l'Etat. Cette société est le successeur de l'ancienne administration des PTT. Elle est subdivisée en trois filiales qui exerceront, dans leur domaine respectif, les compétences de la société anonyme. C'est ainsi qu'une d'entre elles s'occupera de la Poste, une autre du parc des véhicules utilitaires et la troisième des télécommunications. Cette dernière s'appellera la PTT Telecommunicatie BV (Besloten Vennootschap) (2).

La "Telecommunicatie BV" jouera le rôle d'exploitant sur le marché des télécommunications. Dans l'exécution de ce rôle elle assumera aussi bien des fonctions d'utilité publique (par ex. établissement et exploitation de l'infrastructure des télécommunications, fourniture de services obligatoires ...

f. infra) que des fonctions commerciales en libre concurrence avec des acteurs privés par ex. fourniture de services "de télécommunications" et d'appareils terminaux).

Si d'ores et déjà les subventions croisées entre ces deux types d'activités sont interdites, la loi prévoit en outre la création de deux filiales séparées au sein de la PTT Nederland NV pour 1992 au plus tard. La première de ces filiales s'occupera des activités d'utilité publique (infrastructure et services obligatoires), la deuxième des activités commerciales (autres services et terminaux).

2. Le Ministre des transports et voies fluviales est le deuxième acteur public dans le domaine des télécommunications. C'est lui qui assure la fonction de réglementation, ainsi il détermine, par exemple, les directives à suivre par la PTT Telecommunicatie NV lors de son action en matière d'infrastructure de télécommunications et en matière de fournitures de services obligatoires (cf. infra). C'est également le Ministre qui octroie, après en avoir fixé la procédure, les autorisations en matière d'installations de télécommunications de type particulier et de taille restreinte, de même qu'en matière de terminaux. Le Ministre exerce ses activités de réglementation en matière de télécommunications à travers un département de son administration, la Direction générale des postes et télécommunications.

3. Pour rendre cette structure qui vise donc à séparer les fonctions d'exploitation et de réglementation (3) aussi efficace et aussi respectueuse que possible des intérêts de tous les utilisateurs, le régime néerlandais prévoit à la fois des instances de concertation et des instances de résolution des litiges.

Ainsi en ce qui concerne la concertation, un "Conseil d'avis en matière de politique des postes et télécommunications", composé d'experts, est créé auprès du gouvernement. De même un "organe de réflexion", présidé par une personnalité indépendante et composé d'organismes représentatifs est institué auprès de la PTT Telecommunicatie BV pour discuter de problèmes relatifs à l'infrastructure des télécommunications et aux services obligatoires.

En cas de litiges est compétente une "commission des litiges" qui doit vider les contestations nées des conditions imposées aux utilisateurs par la société anonyme lors de la mise à disposition de l'infrastructure ou des services obligatoires. De plus, il

existe la possibilité de se pourvoir devant un "Collège d'appel pour la vie des entreprises" ou devant le juge cantonal. Ces deux derniers comptent en effet parmi leurs compétences la réglementation de toute question touchant à la loi sur les télécommunications.

## II. L'infrastructure des télécommunications

1. Dans l'intérêt général de la société et de l'économie, la loi donne à la PTT Nederland NV une concession exclusive (donc le monopole) pour l'installation, l'exploitation et la maintenance de l'infrastructure des télécommunications. Cette concession sera concrètement exercée par la PTT Telecommunicatie BV.

L'infrastructure des télécommunications se définit de façon fort large comme "un système d'installations et de moyens y afférents, destiné à la télécommunication qui traverse, en tout ou en partie, le terrain public, système délimité par ses points de connexion y compris les points de connexion avec des installations de télécommunications étrangères" (4).

La notion d'infrastructure inclut l'actuel réseau mais également le futur réseau RNIS.

La mise en oeuvre de la concession exclusive sur l'infrastructure constitue une tâche d'utilité publique, ce qui implique que le concessionnaire, la société anonyme PTT Nederland (ou plus exactement la Telecommunicatie BV), est obligé de mettre le réseau à la disposition des utilisateurs potentiels, afin d'assurer un approvisionnement efficace de la société en moyens de télécommunications. En outre la société anonyme devra respecter les directives émises par le Ministre ayant pour objet l'exercice de la concession (par exemple, dispositions relatives à la structure tarifaire ou à la qualité de l'infrastructure).

2. Sont exclues de la concession exclusive, les installations de télécommunication de type particulier et de taille restreinte, plus précisément les installations d'émission et de réception radio-électriques, les installations de télédistribution ne dépassant pas les limites d'une commune et les installations de télécommunications par câbles ou ouvrages de câbles. Néanmoins, en vertu de la règle selon laquelle il faut utiliser en principe l'infrastructure du concessionnaire exclusif dès qu'on réalise des liaisons de télécommunications passant sur le terrain public, le particulier qui désire installer et exploiter ces installations devra, cepen-

dant, obtenir en principe une autorisation du Ministre des transports et voies fluviales.

Cette autorisation ne pourra pas être accordée, entre autres raisons, si elle est contraire aux exigences de l'intérêt public et économique dans le domaine des télécommunications ou si le concessionnaire peut assurer, "dans un délai raisonnable et des conditions raisonnables", la mise à disposition d'une installation équivalente à celle pour laquelle l'autorisation était demandée (5).

Ces installations ne peuvent être reliées entre elles qu'au moyen de l'infrastructure des télécommunications exploitée par le concessionnaire exclusif. Le Ministre pourrait cependant accorder une exception dans certains cas (6).

Il est important de noter que suivant la loi, une ordonnance précise les conditions d'octroi, de changement ou de retrait des diverses autorisations (7).

## III. Les services de télécommunication

1. La loi néerlandaise opère une distinction entre deux catégories de services, les "services obligatoires" d'une part et les "services de télécommunications", d'autre part. La seconde catégorie est constituée de tous les services autres que les services obligatoires. Même si les termes n'apparaissent pas expressément dans la loi, il s'agit en fait d'une distinction entre services de base et services à valeur ajoutée.

2. Dans l'intérêt général de la société et de l'économie, le concessionnaire de l'infrastructure est obligé de fournir, partout dans les Pays-Bas et dans des conditions équivalentes, certains services assurant le transport direct d'informations et vers des points de raccordement. Ces services obligatoires sont définis assez largement pour "laisser place à une évolution de la technologie" et sont énumérés par une ordonnance (8), règle donnant lieu à une procédure de révision beaucoup plus souple que la loi. Il s'agit du service téléphonique (y compris la téléphonie), du service télex, du service de transport de données entre points fixes (exemple le service de transport de données à la commutation par paquets fourni par Datatnet-1) et entre utilisateurs "mobiles" (par exemple téléphonie). A cela s'ajoute le service télégraphique. Cette énumération est complétée par certaines activités (par exemple raccordement, réalisation de la liaison, déparasitage, routage, tarification, gestion des données d'abonnés, ...) et

certaines facilités (par exemple follow me hot-line, ...) en raison de leur intime liaison et de leur nécessité à la fourniture de services obligatoires (9).

La loi néerlandaise ne soumet pas expressément ces services obligatoires à un régime de concession exclusive, donc à un monopole. Néanmoins, pour éviter l'écrasement et protéger le concessionnaire exclusif de l'infrastructure, qui est obligé de fournir ses services partout et à des conditions égales, la loi prévoit un régime qui revient à la création d'un monopole de fait. En effet, il est interdit à des offreurs autres que le concessionnaire de l'infrastructure de fournir ces services obligatoires à des tiers, en utilisant, soit des lignes louées, soit des installations de télécommunications de type particulier et de taille restreinte pour l'installation desquelles une autorisation aurait été octroyée. En ce qui concerne cette dernière interdiction il importe de noter une exception : il semble que des services de téléphonie ou de sémaphonie pourront être offerts par d'autres que le concessionnaire exclusif de l'infrastructure moyennant une dispense-autorisation du Ministre des transports et voies fluviales qui ne sera accordée que dans de rares hypothèses. Les directives du Ministre des transports et voies fluviales mentionnées en matière d'infrastructure, régleront aussi, in concreto, la fourniture des services obligatoires par le concessionnaire de l'infrastructure.

3. Tous les autres services appelés services de télécommunications peuvent être fournis en concurrence aussi bien que par le concessionnaire de l'infrastructure - fournisseur des services obligatoires - que par tout autre acteur sur le marché. Ces services qui remplissent une fonction commerciale et non plus d'utilité publique réalisent une valeur ajoutée par rapport au simple transport direct d'informations. Il s'agit notamment du courrier électronique ou des services de vidéotex interactif (10). En cas de problème à propos de la classification d'un service comme service obligatoire ou de service de "télécommunications", il reviendra aux organes de résolution de conflits mentionnés plus haut de trancher.

## IV - Un problème particulier : les lignes louées

1. Le concessionnaire de l'infrastructure est obligé de mettre des lignes louées à la disposition de quiconque sans que l'utilisateur soit soumis à un régime de licence.

2. Les lignes louées peuvent donc être également utilisées par leur locataire aussi bien pour son usage privé que pour la fourniture à des tiers de services autres que des services obligatoires pour le concessionnaire de l'infrastructure (cf. supra). Le locataire peut même permettre à des tiers de disposer de sa ligne louée pour fournir des services de télécommunications, utilisant des services de télécommunications offerts par le locataire de la ligne.

3. La loi interdit d'utiliser les lignes louées pour fournir à des tiers des services obligatoires pour le concessionnaire ou pour utiliser, pour des tiers, le transport de données. De même, la simple revente semi-interdite. Ces interdictions visent à éviter l'écrémage. On a donc choisi la solution de l'interdiction plutôt que d'opter pour un système de tarification lié au volume. Cette dernière méthode permet également d'éviter l'écrémage, mais, d'autre part, elle rendrait les lignes louées libres et constituerait ainsi un frein au bon développement des télécommunications.

#### Les appareils terminaux

1. Le marché des terminaux est entièrement libéralisé conformément à la directive CEE. Le monopole des PTT est donc aboli. Il subsiste néanmoins, selon les commentaires, des problèmes de délimitation exacte de l'infrastructure et les terminaux.

2. En ce qui concerne l'établissement des spécifications techniques, les tests de conformité et l'agrément, la loi vise à assurer la conformité avec la réglementation européenne (11).

#### Conclusion

La nouvelle réglementation néerlandaise que décrit dans ces grands traits nettement à accorder une plus grande autonomie à l'ancienne administration des PTT et à lui donner une façade commerciale, de sorte qu'elle puisse s'affirmer sur un marché plus libéralisé et surtout de plus en plus internationalisé, notamment avec l'ouverture du grand marché européen en 1992.

Ce souci se manifeste dans la structure nouvelle accordée à l'ancienne administration. Elle a désormais le statut d'une société anonyme. Cette structure lui permet un accès plus large aux marchés des télécommunications. Les postes dirigeants seront confiés à d'anciens top managers d'entreprises étrangères telles que Unilever ou IBM ; et les

employés n'auront désormais plus le statut de fonctionnaires. D'autre part, la société sera plus compétente en matière de réglementation.

Une deuxième tendance maîtresse de la loi vise à combiner la libéralisation du marché des télécommunications et la sauvegarde de l'intérêt public par la concession exclusive sur l'infrastructure et par le régime des services obligatoires. C'est essentiellement le régime libéralisé réglissant l'utilisation des lignes louées pour la fourniture de services de télécommunications (ou service à valeur ajoutée) qui manifeste le souci de libéralisation et qui vise à attirer des firmes fournisseurs de ces services.

Cependant, la possibilité pour ces firmes de devenir véritablement concurrentielles sur le marché des télécommunications c'est-à-dire de jouir des mêmes chances et conditions que Télécommunication BV, concessionnaire exclusif de l'infrastructure et des fournisseurs de services obligatoires, dépendra largement de l'application concrète du régime des autorisations par le Ministre, des directives ministérielles réglissant les activités de Télécommunication en matière d'infrastructure et de services obligatoires et de la ligne de démarcation entre services obligatoires et services de télécommunications, tracée, à propos des litiges concrets, par les instances de résolution des litiges.

Le succès de cette législation auprès d'éventuels fournisseurs ainsi que la conformité aux réglementations européennes notamment en matière de libéralisation des services et de séparation des fonctions de réglementation et d'exploitation seront rapidement éprouvés

**Robert Queck**

Attaché de Recherches  
au Centre de Recherches  
Informatique et Droit

#### Bibliographie

- Arnbak, J., *The future organization of the postal and telecommunications sector in the Netherlands*, paper presented at the WIK-conference, Bonn, 14th-15th November 1988.
- Hugenholtz, B., *Telecommunications in 1988*, in Hugenholtz, B., Hins, W., *The law of International Telecommunications in the Netherlands*, Nomos Verlagsgesellschaft Baden-Baden, 1988, p. 191.
- Van Den Hoven Van Genderen, R., *De Wet op de telecommunicatie voorzieningen*,

*afsluiting van een tijdperk of handhaving van de status quo ?*, *Computerrecht*, n° 1, 1988, p. 6.

- Steenbergen, Th., *The new situation in the Dutch Telecommunication sector under the new law of January 1st, 1989*, paper presented at the International Chair in Computer Science, Brussels, January, 27th, 1989.

1) - *Wet van 26 oktober 1988, houdende regels betreffende de overgang van personeel van het Staatsbedrijf der Psoerlijen, Telegrafie en Telefonie naar de naamloze vennootschap PTT Nederland NV (Personeelwet PTT Nederland NV)* Sth 1988, 519 ;

- *Wet van 26 oktober 1988, houdende regels met betrekking tot voorzieningen voor telecommunicatie (Wet op de telecommunicatievoorzieningen)*, Sth, 1988, 520 ;

- *Wet van 26 oktober 1988, houdende regels met betrekking tot de oprichting van de naamloze vennootschap PTT Nederland NV (Machtigingswet PTT Nederland NV)*, Sth, 1988, 521 ;

- *Wet van 26 oktober 1988, houdende herziening van de wetgeving met betrekking tot de uitvoering van de postdienst (Postwet)*, Sth, 1988, 522.

2) *La Besloten Vennootschap est une société commerciale néerlandaise qui n'a pas de correspondant exact en droit français.*

3) *Cf. Commission des Communautés européennes, "Livre Vert sur le développement du marché commun des services et équipements de télécommunication". Communication de la Commission au Conseil, Bruxelles, 26 mai 1987.*

4) *Wet op de telecommunicatievoorzieningen*, cit. supra, art. 1 f.

5) *Wet op de telecommunicatievoorzieningen*, cit. supra, art. 23.

6) *Wet op de telecommunicatievoorzieningen*, cit. supra, art. 25.

7) *Cfr. Besluit van 5 december 1988, houdende regelen ter uitvoering van artikelen 15, 16, 17, 19 en 48 van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen (Sth 1988, 520) (Besluit radio-elektrische inrichtingen)*, Sth, 1988, 552.

8) *Besluit van 1 december 1988, houdende regelen ter uitvoering van artikel 4, eerste lid, van de wet op de telecommunicatievoorzieningen (Sth, 520). (Besluit opgedragen telecommunicatiediensten)*, Sth 1988, 521. *Besluit cit. Note van toelichting*, p. 4.

9) *Besluit opgedragen telecommunicatiediensten*, cit. supra, p. 7.

10) *Besluit cit. Note van toelichting*, p. 4.

11) *Cf. Directive de la Commission du 16 mai 1988, relative à la concurrence dans les marchés de télécommunications*, 88/301/CEE, J.O. 27/5/88, n° L 131/73.

#### ERRATUM

Une erreur s'est glissée dans le n° 88-4, p. 73. L'auteur de l'article intitulé : "CEE : systèmes informatisés de réservation pour des transports aériens" est Yves Pouillet.