

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

Premier janvier 1989 : une nouvelle réglementation des télécommunications en vigueur aux Pays-Bas. Texte présenté au colloque "L'Europe de la communication", IFC, Paris, 26 mai 1989

Queck, Robert

Publication date:
1989

Document Version
le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

Citation for published version (HARVARD):

Queck, R 1989, 'Premier janvier 1989 : une nouvelle réglementation des télécommunications en vigueur aux Pays-Bas. Texte présenté au colloque "L'Europe de la communication", IFC, Paris, 26 mai 1989'.

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.

Premier Janvier 1989 : Une nouvelle réglementation des télécommunications en vigueur aux Pays-Bas¹

Texte présenté au colloque "L'Europe de la communication" - IFC - Paris - 26 mai 1989

R. Queck

Assistant chargé de recherches au CRID

Facultés Universitaires Notre-Dame de la Paix

Namur

Pour utiliser une image employée dans votre pays estimé, je dirai que le Beaujolais nouveau des télécommunications est arrivé aux Pays-Bas le premier janvier 1989. Ce cru est donc trop jeune pour que l'on puisse déjà juger de sa valeur et de son acceptation par le public. Je tenterai néanmoins de l'approcher sous trois dimensions :

1. d'abord, dans une première partie on jettera un coup d'oeil sur l'origine du cru. Concrètement ceci implique de répondre aux questions suivantes : quelle était la situation antérieure à 1989? Pourquoi a-t-on ressenti une nécessité de réforme et comment cette réforme a-t-elle été élaborée ?

¹ Cet exposé se base sur un texte à paraître dans " Droit de l'informatique et des télécommunications, n° 2/1989.

2. Ensuite, dans une partie seconde, on examinera le contenant du cru, "les bouteilles qui le contiennent". C'est ainsi qu'il faudra éclaircir le cadre institutionnel des télécommunications c'est-à-dire les rôles et statuts des acteurs, essentiellement de l'ancienne administration des Postes, Téléphones et Télégraphes, du ministère des transports et voies fluviales et d'autres organes à compétences plus spécifiques.

3. Finalement, on s'occupera, dans une dernière partie, du cru lui-même c'est-à-dire du nouveau régime des télécommunications, plus précisément du régime de l'infrastructure, des services et des terminaux.

PARTIE I : HISTORIQUE DE LA REFORME

1. La situation antérieure à 1989

Les P.T.T. néerlandaises sont nées de la fusion en 1866 de l'ancienne "Rijkspost" avec la "Rijkstelegraaf". Les P.T.T., d'abord en charge du service postal et télégraphique, se sont vues attribuer le service téléphone lorsque celui-ci fut introduit aux Pays-Bas en 1880. Les P.T.T. classées en 1915 parmi les entreprises publiques, n'ont jamais eu, mise à part une brève période pendant la seconde guerre mondiale et dans l'immédiat après-guerre (1941-1954), la personnalité juridique propre avec l'autonomie que cela implique.

Les télécommunications étaient régies par la loi de 1904 sur le téléphone et le télégraphe. Cette loi donnait le pouvoir suprême sur le secteur à l'Etat qui le faisait exercer par les P.T.T..

A vrai dire, le régime des télécommunications n'était pas un régime de monopole légal complet mais un monopole de fait. En effet, en ce qui concerne le service des télécommunications, tous les fournisseurs autres

que l'Etat pouvaient exploiter un service en obtenant une licence délivrée par la couronne. C'est ainsi qu'ont existé des compagnies locales privées de téléphonie à Amsterdam, Rotterdam et La Haye. Ensuite l'occupant allemand a retiré toutes les licences et en 1954 il a été décidé de ne plus en accorder de nouvelles si bien que les P.T.T. restèrent seules à fournir des services de télécommunication.

2) Pourquoi a-t-on ressenti une nécessité de réforme et comment cette réforme a-t-elle été élaborée ?

La réforme de 1989 se base sur un long travail de réflexion. Celui-ci a commencé en 1963 avec l'institution de la "commission Goedhardt" chargée d'examiner les possibilités de privatisation des P.T.T.. Déjà à ce moment les P.T.T. voulaient disposer d'une plus grande autonomie vis-à-vis de l'Etat afin de pouvoir s'adapter plus rapidement aux changements du marché. Le rapport conclut à l'opportunité d'une privatisation mais fut réduit à caducité suite à de nombreuses critiques issues aussi bien du milieu des entreprises que des petits utilisateurs. Entre autres, il y avait des craintes de concurrence déloyale de la part des P.T.T. qui garderaient une position de force et des craintes que les P.T.T. allaient faire prévaloir ses activités et intérêts commerciaux sur ceux d'utilité publique, par ex. en appliquant des tarifs téléphoniques différents d'après la localisation de l'utilisateur. Il s'agissait là évidemment d'enjeux fondamentaux que tout projet de réforme devrait rencontrer.

Après la commission Goedhardt suivirent quelques années de quiétude pendant lesquelles, cependant, les télécommunications subissaient de profondes évolutions qui imposaient la nécessité de repenser l'étendue du monopole des P.T.T. ainsi qu'à son statut.

A ce sujet, plusieurs facteurs doivent être mentionnés.

Le plus important était (et est toujours) l'évolution technologique consistant dans le rapprochement des technologies de télécommunication avec l'informatique. Cette naissance de la soi-disant télématique créa un nombre important et sans cesse croissant des nouveaux services et appareils, pour lesquels il semblait opportun de ne pas laisser la fourniture aux seuls P.T.T..

De plus, on prenait conscience de l'importance vitale des télécommunications pour l'économie. D'abord, comme soutien à l'économie qui aux Pays-Bas est traditionnellement une économie de services ; ensuite, comme étant eux-même secteur entier de l'économie et finalement comme un des facteurs déterminant l'implantation de multinationales aux Pays-Bas (par ex. Unilever).

Il importe également de voir que les Pays-Bas se considèrent comme la "porte de l'Europe vers l'Ouest" et ont donc suivi les évolutions aux Etats-Unis et en Grande Bretagne avec un intérêt accru.

Tous ces facteurs ont mené à la création de la "commission Swarttouw" en 1981¹. Cette commission qui a étudié essentiellement les tâches et rôle des P.T.T. dans le domaine des télécommunications remit son rapport en 1982. S'ensuivirent une prise de position du gouvernement² et l'institution de la Commission Steenbergen en 1984. Cette commission étendit sa réflexion à la structure et au statut des P.T.T. pour conclure à l'opportunité de sa privatisation, c'est-à-dire de la création d'une société anonyme. De plus la commission qui remit son rapport en 1985³,

¹ Swarttouw, Taak en functie van de PTT, gezien in het licht van de Informatie en Telecommunicatietechnologie, 1982.

² Regeringsstandpunt over de Taak en Functie van de PTT met betrekking tot Informatie en Telecommunicatietechnologie, TK 83/84, 17370, n° 3.

³ Steenbergen, J., Signalen voor Straaks, 1985

conseillait une séparation des fonctions d'exploitation et de réglementation jusqu'alors concentrés dans les mains des P.T.T.. Finalement, la commission proposa une distinction entre les activités d'utilité publique qui devraient être imposées aux P.T.T. et les activités commerciales que les P.T.T. pourraient poursuivre librement.

Le gouvernement suivit largement les propositions de la commission Steenbergen. C'est ainsi que furent déposés, le 14 décembre 1987, devant le Parlement des Pays-Bas, 4 projets de loi qui visaient à réformer l'ensemble des secteurs des postes et télécommunications ainsi que la structure de l'administration des P.T.T..

Il s'agit de

- la "loi d'autorisation" permettant au Ministre des transports et voies fluviales de créer la société anonyme P.T.T. Nederland,
- la loi sur la Poste,
- la loi sur le personnel ,
- la loi sur les télécommunications¹.

Ce "paquet de lois" a été définitivement adopté le 25 octobre 1989 par la première Chambre du Parlement et est entré en vigueur le 1er janvier 1989. Il s'agit d'une réglementation cadre qui a déjà été et qui devra encore être complétée par de nombreuses ordonnances.

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

- Wet van 26 oktober 1988, houdende regels met betrekking tot voorzieningen voor telecommunicatie (Wet op de telecommunicatievoorzieningen), Stb, 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), Stb, 1988, 521.

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

Bien que la réforme concerne donc également le secteur des postes, je me limiterais dans la suite de l'exposé à esquisser les grands traits du système instauré en matière de télécommunications.

PARTIE II : LES ACTEURS

1. La société anonyme P.T.T. Nederland N.V.

Le premier acteur important est la P.T.T. Nederland N.V. qui est le successeur de l'ancienne administration des P.T.T. qui a été "privatisée". C'est une société anonyme, soumise en principe au droit commun et créée en vertu de la loi par le Ministre des Transports et voies fluviales.

Actuellement les actions sont entièrement détenues par l'Etat et la loi prévoit que, dans l'hypothèse, où on ferait appel au capital étranger, un nombre d'actions correspondant à 51% des voix de l'assemblée générale devrait rester aux mains de l'Etat.

Cette société anonyme a créé pour sa part 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 portera le nom de P.T.T. Telecommunicatie B.V. (Besloten Vennootschap) (c'est-à-dire société à responsabilité limitée). Elle exercera donc dans le secteur des télécommunications les compétences et assumera les obligations de la société anonyme qui par ailleurs peut adresser des instructions aux P.T.T. Telecommunicatie B.V. à cet effet.

Comme un des buts principaux de la réforme était (conformément au Livre Vert de la Commission des Communautés européennes) de séparer les fonctions d'exploitation et de réglementation, on a enlevé toutes les

compétences de droit public aux P.T.T. Nederland N.V. La P.T.T. Telecommunicatie B.V. n'aura donc plus de tâches réglementaires et jouera uniquement le rôle d'exploitant sur le marché des télécommunications. Elle ne sera d'ailleurs pas le seul exploitant agissant sur ce marché. Dans l'exécution de ce rôle d'exploitant la P.T.T. assumera d'abord des fonctions d'utilité publique, soit de façon exclusive, tout autre étant exclu (par ex. en ce qui concerne l'infrastructure : cf. infra), soit de façon non exclusive (par ex. les services obligatoires). Ensuite, elle exerce des fonctions purement commerciales en libre concurrence avec des acteurs privés (par ex. fourniture de services de "tele-informations" et d'appareils terminaux).

Si d'ores et déjà, les subventions croisées entre ces deux types d'activités sont interdites et une comptabilité séparée est imposée, la loi prévoit en outre la création de deux filiales séparées au sein de la P.T.T. Nederland N.V. pour 1992 au plus tard. La première de ses 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 important dans le domaine des télécommunications. C'est lui qui assure la fonction de réglementation enlevée à la P.T.T. Il importe de préciser, qu'à mon avis, la séparation des fonctions ne sera peut-être pas aussi nette que le législateur l'a voulue. En effet, le Ministre en exerçant sa fonction de réglementation en matière d'utilité publique (infrastructure et services obligatoires) pourrait s'immiscer dans l'exercice par la P.T.T. Telecommunicatie B.V. de cette partie de son rôle d'exploitant. Il revient au Ministre d'émettre des directives concernant l'exécution par la B.V. de ses tâches d'utilité publique. Il importe de préciser qu'en principe ces

directives ne peuvent uniquement être des dispositions cadre, traitant de façon générale des buts à atteindre et des moyens à mettre en oeuvre. Les directives ne peuvent par conséquent pas régler des questions de gestions journalière. S'il est, à mon avis, vrai que cette règle a été respectée généralement par les directives en vigueur¹, il n'est pas moins vrai que la ligne de séparation me semble être assez floue.

De plus, le Ministre peut exiger le respect de ces directives par la P.T.T. A côté de ses tâches réglementaires, le Ministre gère aussi au nom de l'Etat, les actions de la société de ce dernier. Il en est, en fait actuellement, le seul actionnaire.

Selon le régime en vigueur le Ministre ne peut pas en tant qu'actionnaire s'ingérer dans la gestion journalière de la société. Il aura cependant, de toute évidence, son mot à dire dans la détermination des stratégies et il sera particulièrement intéressé par le bien-être de "sa société".

Il pourrait y avoir ici, à mon avis en plus de la possibilité d'un abus de directives, un risque que le cumul des fonctions de réglementation et d'exploitation se déplace simplement de la P.T.T. vers le Ministre. Pour conclure ce problème, il me semble bon de renvoyer à ce que je disais au début de mon exposé : il s'agit d'une législation fort récente et tout dépendra donc de la manière dont les acteurs jouent le jeu. L'avenir montrera donc peut-être que j'ai été trop pessimiste.

Comme dernière précision concernant le rôle du Ministre, il faut préciser qu'il exerce ses activités de réglementation en matière de télécommunications à travers un département de son administration, **la Direction générale des postes et télécommunications (Hoofdienste Telecommunicatie en Post-HDTP)**.

¹ Besluit algemeene rechlijnen telecommunicatie, 16 déc. 1988, Nr T.P./ 10.431.

C'est cette Direction Générale qui prépare pour le Ministre la réglementation. Ainsi notamment elle prépare de futurs projets de loi, elle élabore des projets d'ordonnances (par ex, celles déterminant les services obligatoires, ...), elle rédige les directives imposant à la P.T.T. N.V. des lignes de conduite dans les matières dites d'utilité publique (l'infrastructure et les services obligatoires). Cette Direction Générale octroie également sur délégation du Ministre des autorisations telles que les autorisations en matière d'installations de télécommunications de type particulier et de taille restreinte Elle gère le spectre des fréquences et de façon générale contrôle le respect de la loi et des règlements par les P.T.T. et les autres exploitants de télécommunications. Enfin, elle assure la représentation des Pays-Bas dans les organismes internationaux des télécommunications et prépare les activités du Ministre en tant que (seul) actionnaire de la P.T.T. Nederland N.V.

3. Les organes de concertation et de résolution des litiges

Pour rendre cette structure visant à séparer les fonctions d'exploitation et de réglementation¹ 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" (Raad voor advies voor Post en Telecommunicatie Beleid (RAPTB)), est créé auprès du gouvernement. Il donnera ses avis au Gouvernement à propos des évolutions technologiques de même qu'à propos de questions de politique générale dans le domaine des postes et télécommunications. Il se

¹ cfr. 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.

prononcera soit d'initiative, soit sur demande. Il sera composé d'experts en la matière et non pas de représentants des intéressés. De même un "**organe de réflexion**" (overlegorgaan), organe de simple réflexion est institué auprès de la P.T.T. Il sera composé de représentants des utilisateurs professionnels (fabricants, importeurs, ...) des utilisateurs résidentiels (y compris l'autorité) et des partenaires sociaux. On y discutera de problèmes généraux concernant l'infrastructure des télécommunications et les services obligatoires (sans insister sur des questions de gestion journalière).

En cas de litiges est compétente une "**commission des litiges**" (Geschillencommissie) 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.

Le recours à cette commission est ouvert aux petites entreprises ainsi qu'aux utilisateurs résidentiels "privés". On a en effet estimé que justement les "petits" hésiteront à saisir le juge civil et saisiront plus facilement cette commission devant laquelle la procédure est moins chère, plus simple et plus rapide et qui abouti à un avis liant les parties.

De plus, il existe la possibilité de se pourvoir devant un "Collège d'appel pour la vie des entreprises" (College van Beroep voor het Bedrijfsleven), juridiction administrative devant laquelle peuvent se pourvoir tous ceux qui sont concernés par des dispositions prises (par ex. les agréments, ...) en vertu de la "Wet op de Telecommunicatievoorzieningen". Par personnes concernées, on entend tout aussi bien le destinataire d'une "disposition" que le concessionnaire ou tout autre personne intéressée.

Finalement on pourra également se pourvoir devant le juge civil, le juge cantonal. Il est en effet compétent pour tous les litiges de droit privé.

En résumant, je crois pouvoir dire que ce système de concertation et de résolution des litiges est à première vue très lourd et complexe.

Il peut cependant dans la vie pratique participer à créer une réelle concurrence loyale entre tous les acteurs sur le marché des télécommunications. De plus, il comporte d'indéniables garanties pour les citoyens.

PARTIE III : LE NOUVEAU REGIME DU SECTEUR DES TELECOMMUNICATIONS

Pour réglementer le secteur des télécommunications, le législateur a opéré une distinction entre les trois éléments du secteur c'est-à-dire infrastructure, terminaux raccordés à cette infrastructure et services fournis à l'utilisateur via infrastructure et terminaux. Pour chacun de ses éléments, j'essayerai de déterminer dans quelle mesure le législateur l'a confié exclusivement à un acteur ou a ouvert son exploitation à tous les acteurs, aussi bien aux P.T.T. qu'aux autres.

1. L'infrastructure des télécommunications

1. Dans l'intérêt général de la société et de l'économie, la loi donne à la P.T.T. Nederland N.V. une concession exclusive (donc le monopole) pour l'installation, l'exploitation et la maintenance de l'infrastructure des télécommunications. Les Pays-Bas ont donc opté pour un système consacrant un seul gestionnaire de l'infrastructure à l'échelle nationale. Ceci essentiellement parce que l'infrastructure des télécommunications remplit une fonction d'utilité publique. Le législateur a voulu garantir l'offre d'une infrastructure efficace partout dans le pays à des conditions les plus uniformes possibles. Pour atteindre ce but, le monopole des

P.T.T. a donc été maintenu. En contrepartie du monopole, le concessionnaire - c'est-à-dire la société anonyme P.T.T. Nederland ou plus exactement la Telecommunicatie B.V. - doit mettre le réseau à la disposition de ceux qui le demandent. Cette concession sera concrètement exercée par la P.T.T. Telecommunicatie B.V..

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 raccordement y compris les points de raccordement avec des installations de télécommunications étrangères".¹

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

Pour délimiter l'infrastructure des télécommunications, il faut d'abord mentionner qu'elle est composée de moyens de transmission (par ex. câbles, émetteurs-radio, ...) et de centraux. Ensuite, elle est circonscrite par le fait qu'elle doit, d'après la définition, passer au moins pour partie sur le domaine public. Ceci exclut, par ex., un réseau interne à une entreprise qui ne passe pas du tout sur le terrain public. L'infrastructure est finalement délimitée par rapport aux terminaux. L'infrastructure s'étend jusqu'au point de raccordement, ce dernier y compris. Selon les travaux préparatoires, il se trouve généralement chez l'utilisateur sans spécifier davantage. Les discussions seront donc ouvertes sur ce point. Comme l'installation et l'exploitation de l'infrastructure est une tâche d'utilité publique, la société anonyme devra respecter les directives émises par le Ministre ayant pour objet l'exercice de la concession. Ces directives du Ministre des Transports et voies fluviales sont censées régler

¹ Wet op de telecommunicatie voorzieningen, cit. supra, art. 1 f.

de façon globale et abstraite l'exécution par la P.T.T. Nederland N.V., (en fait la Telecommunicatie B.V.) de ses tâches d'utilité publique. Elles concernent donc aussi bien l'infrastructure que les services obligatoires (cfr. infra).

Concrètement, les directives traitent entre autres de la qualité de l'infrastructure, de la manière dont la Telecommunicatie B.V. fournit les services obligatoires (par ex. à des conditions égales partout dans le pays), des tarifs (liés à l'indice des prix à la consommation), de la protection des données, de l'établissement par la B.V. des conditions générales de fourniture, de l'institution de la commission des litiges, etc

2. Sont soumises à une régime particulier, certaines 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 ordre principal 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, cependant, obtenir une autorisation du Ministre des transports et voies fluviales. Cette autorisation n'est peut-être accordée que dans un nombre limité de cas et est soumise à des conditions restrictives.

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 demandée¹.

Même si on a reçu l'autorisation, il est en principe interdit d'utiliser ces installations pour fournir des services à des tiers.

Ces installations ne peuvent être reliées entre elles qu'au moyen de l'infrastructure des télécommunications exploitée en plus par le concessionnaire exclusif. Le Ministre pourrait cependant accorder une exemption dans certains cas.²

Il importe de noter que suivant la loi, une ordonnance précise les conditions d'octroi, de changement ou de retrait des diverses autorisations³

2. 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 téléinformations", 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 donc la P.T.T. Nederland N.V. est obligée de fournir, partout aux Pays-Bas et dans des conditions équivalentes, certains services

¹ Wet op de telecommunicatievoorzieningen, cit. supra, art. 23

² Wet op de telecommunicatievoorzieningen, cit. supra, art. 25.

³ Cfr. Besluit van 5 december 1988, houdende regelen ter uitvoering van artikelen 15, 16, 17, 19 en 48 van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen (Stb 1988, 520) (Besluit radio-elektrische inrichtingen), Stb. 1988, 552.

assurant le transport direct d'informations de 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 ordonnance¹, règle donnant lieu à une procédure de révision beaucoup plus souple que la loi. Il s'agit du service téléphonique (y compris la mobilophonie), du service telex, du service de transport de données entre points fixes (ex. le service de transport de données à commutation par paquets fourni par Datanet-1) et entre utilisateurs "mobiles" (par ex. sémaphonie). A cela s'ajoute le service télégraphique. Cette énumération est complétée par certaines activités (par ex. raccordement, réalisation de la liaison, déparasitage, routage, tarifage, gestion des données d'abonnés, ...) et certaines facilités (par ex. follow me, hot-line, identification de l'appareil appelant, ...). Ceci se justifie, selon les travaux préparatoires, en raison de leur intime liaison avec les services obligatoires et de leur nécessité à la fourniture de ceux-ci².

La loi néerlandaise ne soumet pas expressément ces services obligatoires à un régime de concession exclusive, donc à un monopole. En principe donc n'importe quel fournisseur privé pourrait offrir ces services que les P.T.T., elles sont tenues de fournir. Néanmoins, pour éviter l'écrémage 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 risque de revenir, à mon avis, à la création d'un monopole de fait. En effet, il est interdit à des offreurs autres que le concessionnaire

¹ 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.

¹ Besluit cit, Note van toelichting, p. 4

² Besluit opgedragen telecommunicatiediensten, cit. supra, p. 7.

de l'infrastructure, donc la Telecommunicatie B.V. 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.

N'importe qui pourra, par contre, offrir au public des services obligatoires pour les P.T.T. à condition d'utiliser l'infrastructure soumise à la concession. Il faut cependant bien voir que l'intérêt économique et donc l'intérêt tout court d'un fournisseur à offrir de tels services dépendra des conditions suivant lesquelles la Telecommunicatie B.V. mettra son réseau à la disposition de ce candidat-fournisseur. Ce seront donc les actions concrètes de la Telecommunicatie B.V. mais aussi de la Direction Générale des Télécommunications et Postes (par le biais des directives ministérielles) qui déterminent le régime néerlandais comme régime de monopole de fait ou non.

La délimitation extensive des facilités assimilées aux services obligatoires pose, par ailleurs, un autre problème dans le contexte qu'on vient d'aborder. En effet certains d'entre eux peuvent être réalisés à partir des terminaux. Un fournisseur privé pourrait donc théoriquement envisager d'offrir au public, par ex., un service obligatoire d'appel en utilisant des lignes louées. Ceci est cependant juridiquement interdit car les facilités sont assimilées aux services obligatoires.

Il importe d'apporter encore une précision supplémentaire : des services de mobilophonie ou de sémaphonie pourront être offerts par d'autres que le concessionnaire exclusif de l'infrastructure, sans utiliser cette infrastructure, et ce moyennant une dispense-autorisation du Ministre des transports et voies fluviales qui ne sera accordée que dans de rares hypothèses. Cela pourrait être le cas lorsque les utilisateurs appartiennent à un groupe, une catégorie de personnes déterminées dans la

dispense-autorisation (par ex. des taxis, des médecins,). Finalement, il importe de noter que 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 téléinformations peuvent être fournis librement aussi bien par le concessionnaire de l'infrastructure - fournisseur des services obligatoires - que par tout autre acteur du 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'agira notamment du courrier électronique ou des services de videotex interactif¹. En cas de problème à propos de la classification d'un service comme service obligatoire ou service de "teleinformations", il reviendra aux organes de résolution de conflits mentionnés plus haut de trancher.

2. 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 ne soit soumis à un régime de licence.

2. Les lignes louées peuvent donc être librement utilisées par leur locataire aussi bien pour son usage privé que pour la fourniture à des tiers de services autres que les services obligatoires pour le concessionnaire de l'infrastructure. Le locataire peut même permettre à des tiers de

¹ Besluit cit, Note van toelichting, p. 4

disposer de sa ligne louée pour fournir des services de téléinformations, utilisant les services de téléinformations 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 réaliser, pour des tiers, le transport de données. La simple revente et le "shared use" sont interdits. 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 permettrait également d'éviter l'écrémage, mais, d'autre part, elle rendrait les lignes louées chères et constituerait ainsi un frein au bon développement des télécommunications.

4. Les appareils terminaux

1. Le marché des terminaux est entièrement libéralisé conformément à la directive C.E.E. Le monopole des P.T.T. est donc aboli. Il subsiste néanmoins, selon les commentateurs, des problèmes de délimitation exacte entre l'infrastructure et les terminaux à cause de l'insécurité concernant la détermination du point de raccordement. Un appareil terminal devra cependant être agréé pour pouvoir être raccordé au réseau. La procédure à suivre ainsi que les autorités compétentes sont déterminées par une ordonnance.

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 européenne¹.

¹ Cfr. Directive de la Commission du 16 mai 1988, relative à la concurrence dans les marchés de terminaux de télécommunications, 88/301/CEE, J.O. 27/5/88, n° L 131/73

Conclusion

La nouvelle réglementation néerlandaise telle que décrite dans ces grands traits vise à accorder une plus grande autonomie à l'ancienne administration des P.T.T. 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 par l'arrivée 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 permettra un accès plus large aux marchés des capitaux. Les postes dirigeants seront confiés à d'anciens "top managers" d'entreprises privées telles que Unilever ou I.B.M. ; et les employés n'auront désormais plus le statut de fonctionnaires. D'autre part, la société ne 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 régissant l'utilisation des lignes louées pour la fourniture de services de téléinformations (ou services 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 la P.T.T. Telecommunicatie B.V., concessionnaire exclusif de l'infrastructure et fournisseur des services obligatoires, dépendra largement de l'application, in concreto,

par le Ministre du principe de la séparation des pouvoirs c'est-à-dire de la manière dont les autorisations seront octroyées, des directives ministérielles régissant les activités des P.T.T. Telecommunicatie en matière d'infrastructure et de services obligatoires et enfin de la ligne de démarcation entre services obligatoires et services de téléinformations tracée, à propos de litiges concrets, par les instances de résolution des litiges.

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