# *L'Autorité de régulation des télécommunications (ART)*

***Bruno Lassere (*)***

Texte paru dans : "L'Actualité juridique - Droit administratif " no 3, 20 mars 1997

---

La création d'une autorité indépendante pour réguler le secteur des télécommunications est sans doute l'un des traits les plus novateurs de la réforme adoptée en juillet 1996. Non pas que le recours à de telles autorités administratives indépendantes soit en France exceptionnel: il y a été fait fréquemment appel depuis la fin des années 1970, au point que le Conseil d'Etat y a consacré l'un de ses rapports. C'est plus le domaine d'action qui lui a été confié qui nous paraît constituer une originalité. Jusqu'à présent, la création d'autorités indépendantes avait été justifiée soit par le souci d'assurer par un autre que le gouvernement, suspect a priori de partialité, la protection d'une liberté publique ou des droits individuels dans un domaine "sensible" – c'est le cas par exemple de la communication audiovisuelle, de l'informatique et des libertés – , soit d'associer les professionnels à la définition de règles de comportement dans des matières techniques qui supposent, pour être crédibles, de recevoir l'adhésion des acteurs économiques – c'est le cas par exemple de la Commission des opérations de Bourse. Mais les télécommunications sont le premier exemple où sera confiée à une autorité indépendante la régulation économique – exclusive par conséquent de tout droit de regard sur le contenu – d'un secteur marqué à la fois par l'ouverture à la concurrence et les préoccupations de service public.

Cette création ne résulte pas à proprement parler d'une obligation européenne. Les directives déjà adoptées dans les télécommunications avaient, certes, précisé le critère d'indépendance des autorités chargées de la réglementation, mais essentiellement par rapport aux opérateurs (directives 88/301 relative à la concurrence dans les marchés de terminaux de télécommunication et 901388 relative à la concurrence dans les marchés des services de télécommunication: entité indépendante des entreprises offrant des biens ou services; directive 92/44 relative à l'application de la fourniture d'un réseau ouvert de télécommunications (ONP) aux liaisons louées : organes juridiquement distincts et formellement indépendants). Ce n'est que très récemment que l'exigence d'indépendance vis-à-vis des actionnaires des entreprises a été formulée par la Commission européenne, essentiellement dans la proposition de modification de la directive 90/387 relative à l'établissement du marché intérieur des services de télécommunication par la mise en œuvre de la fourniture d'un réseau ouvert de télécommunications (ONP) (1).

L'examen des situations étrangères révèle des directions très variables: modèle nord-américain d'un organisme collégial doté de pouvoirs étendus, regroupant généralement audiovisuel et télécommunications (FCC aux États-Unis, CRIC au Canada), grande variété des expériences européennes dont chacune, pour tenir compte des contraintes constitutionnelles ou des traditions politiques, partage selon des lignes différentes les responsabilités respectives du gouvernement et de l'autorité indépendante (OFFEL au Royaume-Uni, Agence des télécommunications en Suède et au Danemark, future Autorité en Italie), voire limite cette indépendance par un rattachement formel à un ministre qui peut disposer de larges pouvoirs (cas de l'IBPT en Belgique, de l'ICP au Portugal), au contraire de prérogatives restreintes (comme la future Autorité des télécommunications prévue par la loi allemande).

Quelles sont donc les raisons qui ont conduit la France à faire ce choix? Quels sont les traits caractéristiques de la nouvelle autorité? Quelles sont les interrogations qui subsistent après l'adoption de la loi? Telles sont les principales questions qui méritent d'être brièvement débattues.

## L'organisation des compétences

L'organisation des compétences pour réguler les télécommunications a été l'un des points les plus débattus dans la préparation de la loi. Elle posait essentiellement deux questions: Fallait-il un régulateur spécifique pour piloter l'ouverture à la concurrence du secteur? Dans l'affirmative, pouvait-il garder un statut ministériel ou devait-il évoluer vers un modèle indépendant?

Dans la consultation publique organisée par la direction générale des postes et télécommunications (DGPT) avant la rédaction du texte, les options étaient laissées suffisamment ouvertes pour que les opinions s'expriment librement sur ces deux sujets.

### La nécessité d'un régulateur spécifique

La nécessité d'un régulateur spécifique – au moins pendant une phase transitoire d'ouverture à la concurrence – n'a guère fait de doute, même Si certaines voix on plaidé pour le recours exclusif aux autorités en charge du droit commun de la concurrence.

La première raison vient de ce que la régulation ne recouvre pas un concept unique, mais au contraire un besoin qui peut évoluer en fonction du degré de concurrence obtenu sur le marché. Régulation essentiellement juridique et technique pendant une première phase qui vise à définir les conditions d'entrée sur le marché: droits et obligations attachés aux licences, accès aux ressources rares, etc. Régulation économique pendant une deuxième phase qui vise à garantir l'égalité des chances entre un opérateur privé de son monopole, mais jouissant toujours d'une forte position dominante, et de nouveaux entrants pour lesquels le recours aux prestations de l'opérateur dominant reste souvent un point de passage obligé: fixation des conditions d'interconnexion entre réseaux, arbitrage des conflits qui peuvent naître sur le niveau des tarifs, des rémunérations échangées au titre de l'usage des réseaux, etc. Régulation plus comportementale dans une troisième phase qui voit les parts de marché se rééquilibrer et où il s'agit avant tout de prévenir les pratiques anticoncurrentielles sur un marché clairement ouvert à la compétition ; c'est bien dans cette dernière étape que le besoin d'une régulation spécifique peut s'effacer au profit du recours systématique aux mécanismes du droit commun de la concurrence.

La deuxième raison tient au caractère bien particulier des télécommunications par rapport a d'autres secteurs ouverts à la concurrence. Fonctionnant comme un système collectif, les télécommunications doivent garantir aux utilisateurs l'interopérabilité, c'est-à-dire la possibilité pour chacun de communiquer avec tous les autres quels que soient le ou les réseaux empruntés cela suppose un minimum de règles techniques qui ne relèvent pas à strictement parler du droit commun de la concurrence. Nécessitant des ressources publiques, marquées plus souvent par la rareté que l'abondance (fréquences radioélectriques, numéros, droits de passage sur le domaine public, points hauts, etc.), elles justifient l'organisation de procédures pour allouer ces ressources

aux différents opérateurs. Enfin – mais on retrouve la même problématique dans d'autres secteurs – organisées autour de missions de service universel qui font partie intégrante du service public des télécommunications, elles rendent nécessaires des mécanismes pour contrôler le respect de ces missions, au travers des tarifs, des obligations de desserte géographique et pour organiser leur financement. C'est bien dans ces trois aspects que le besoin d'une régulation spécifique apparaît incontournable et donne d'ailleurs tout son sens à la définition qu'apporte le dictionnaire au métier de régulateur: "l'art de faire fonctionner simplement un système complexe".

Aucune des règles ainsi définies, aucun des équilibres ainsi recherchés n'est étanche par rapport à la problématique de la concurrence, tout au contraire. Une allocation peu transparente ou peu équitable des ressources rares, une répartition injuste ou peu stimulante des charges du service universel ou des surcoûts liées à leur exercice, un accès compliqué des utilisateurs aux différentes offres disponibles constitueront sans aucun doute des freins puissants au développement de la concurrence. Mais ces obstacles pourront être d'autant mieux évités qu'existent en amont des règles du jeu garanties par un arbitre technique et économique qui peut faire appel à des outils autres que ceux résultant de la législation de la concurrence.

La troisième raison découle de ce qui vient d'être dit. Dans les conflits que ne manque pas de susciter la compétition dans les télécommunications, les opérateurs cherchent moins à faire sanctionner a posteriori des pratiques qu'ils reprochent à d'autres, mais plutôt d'obtenir la levée rapide des obstacles techniques ou financiers qui peuvent entraver le développement de leurs projets: une bonne expertise technique, une connaissance approfondie de l'économie des télécommunications sont souvent la condition pour pouvoir prendre rapidement les mesures qui s'imposent.

## Le statut du régulateur

Ce statut a également été débattu au cours de la consultation publique précédant la préparation du projet de loi.

L'impartialité de la direction générale des postes et télécommunications (DGPT) au sein du ministère chargé des télécommunications n'a guère été contestée. A la différence d'autres directions d'administration centrale, créées pour assurer la tutelle d'entreprises publiques, qui doivent assurer en quelque sorte une mue difficile de tuteur souvent captif des entreprises contrôlées dans un face-à-face que rien, dans le monopole, ne vient distraire, au rôle de régulateur impartial d'un secteur ouvert à la concurrence, la DGPT, qui succédait elle-même à la direction de la réglementation générale (DRG) créée en 1989 pour séparer les fonctions de réglementation et d'exploitation jusque-là confondues dans les mêmes mains, a vu dès le début ses fonctions clairement précisées. Parmi celles-ci, figurait le soin de fixer les règles du jeu applicables au secteur – notamment pour l'ouverture à la concurrence – et de veiller à la concurrence loyale entre France Télécom et les autres acteurs économiques. La DGPT a pris des décisions qui ont pu témoigner de son indépendance par rapport à l'ensemble des opérateurs, et notamment de l'exploitant public: arbitrage sur les conditions d'interconnexion avec les opérateurs mobiles, réglementation des tarifs, accès au segment spatial pour les opérateurs de satellites ou aux numéros courts (on se reportera aux différents rapports d'activité de la DGPT). Le fait qu'elle soit, en raison de son statut de direction ministérielle, placée au cœur de l'Etat a été un gage d'efficacité pour la construction du nouveau cadre réglementaire. Elle pouvait non seulement interpréter et appliquer ce droit nouveau, mais aussi le créer.

Pourquoi, alors, évoluer vers le statut d'une autorité indépendante? C'est moins, à notre sens, la généralisation de la concurrence à l'ensemble des activités de télécommunications qui commandait cette réforme que le fait que cette concurrence désormais élargie intervient entre une entreprise dont l'Etat reste propriétaire – au côté d'autres actionnaires – et des exploitants privés. Comme le soulignait le rapport sur le service public remis au Premier ministre par le groupe présidé par Renaud Denoix de Saint Marc, l'Etat est en effet alors en mesure d'édicter des règles qui s'appliquent à sa propre entreprise.

Le conflit d'intérêt entre l'Etat actionnaire, soucieux de valoriser au mieux l'entreprise qui lui appartient, et l'Etat régulateur, qui doit veiller à ce que le consommateur puisse accéder au meilleur prix à des services de qualité – la concurrence étant l'un des outils pour favoriser cet objectif – apparaît au grand jour. Dans ce concept de value for money qu'utilisent les AngloSaxons, le propriétaire et le consommateur peuvent, du moins à court terme, ne pas se trouver du même côté du filet. On comprend qu'ils aient besoin, l'un et l'autre, d'un arbitre indépendant des deux joueurs.

On pourra objecter que ce conflit n'est pas nouveau. C'est parfaitement vrai. La négociation des deux contrats de plan successifs de France Télécom a vu par exemple s'opposer la thèse de ceux qui privilégiaient la bonne valorisation de l'entreprise vue par de futurs investisseurs – qui commandait en priorité la réduction de l'endettement – et la thèse de ceux qui souhaitaient restituer au consommateur le maximum des gains de productivité (en opérant des baisses sensibles de tarifs). Mais tant que l'entreprise n'avait pas de capital, l'Etat étant le seul propriétaire, l'arbitrage se faisait, en quelque sorte, dans le secret des réunions interministérielles par des décisions internes qui ne pouvaient, pour privilégier telle ou telle option, mesurer l'impact de cette dernière sur la valeur de l'entreprise.

Tout change avec la mise sur le marché d'une partie du capital. La cotation en Bourse de France Télécom permettra demain de mesurer précisément, par les variations affichées du cours de l'action, l'impact sur la valeur de l'entreprise de telle ou telle décision réglementaire: octroi d'une licence significative à un concurrent, imposition d'objectifs tarifaires contraignants, arbitrage sur les prix d'interconnexion, etc. Et l'Etat propriétaire pourra d'autant moins être insensible à ces évolutions qu'elles affecteront non seulement une partie importante de son patrimoine, mais aussi une valeur de la cote qui influencera, comme dans beaucoup d'autres pays, la tenue générale des cours boursiers. Comment lui demander, dans ces conditions, de s'abstenir de toute pression sur l'aile régulatrice du même Etat? Et à supposer qu'il puisse gérer vertueusement ce mouvement de balancier qui, trop répété, pourrait précipiter vers la schizophrénie, comment supposer que les concurrents ou les actionnaires privés cohabitant avec l'Etat au capital de l'entreprise puissent lui faire crédit, a priori, de cette vertu?

Ne pas séparer clairement les deux fonctions n'aurait rendu service ni à l'Etat, prisonnier d'un conflit qui l'aurait empêché d'exercer à plein temps sa fonction légitime d'actionnaire, ni aux investisseurs, qui n auraient pu trouver les conditions minimales de la confiance dans l'impartialité des règles du jeu.

En réalité, entre le métier d'actionnaire et celui de régulateur, le conflit n'est pas seulement dans la priorité affichée – on a vu qu'elles pouvaient être contradictoires –, mais il est aussi dans le rythme qui sous-entend l'action. Le premier, même s'il a en perspective le développement à long terme de son entreprise, est naturellement sensible aux soubresauts des cours boursiers qui sur-réagissent parfois aux annonces des résultats semestriels ou des mouvements inhérents à la vie de l'entreprise. Le second a le devoir, au contraire, de réduire l'incertitude de long terme, de garantir à ceux qui vont investir des sommes considérables pour le développement de nouveaux réseaux que non seulement les règles d'aujourd'hui sont justes et incitatrices, mais encore que celles de demain, et surtout d'après-demain, seront stables et prévisibles. Il n'y a pas

d'investissement sans confiance dans l'avenir, sans prévisibilité des règles du jeu. Un régulateur indépendant, installé dans la durée du fait de sa composition et de son statut, n'ayant à craindre ni les changements politiques ni les froncements de sourcils des uns et des autres, peut, lui, s'engager sur cette stabilité et cette prévisibilité qu'assurera une jurisprudence claire et concertée.

## L'Autorité de régulation des télécommunications

Même Si la loi ne l'a pas qualifiée explicitement d'autorité administrative indépendante, l'Autorité de régulation des télécommunications (ART) dispose des garanties conférées classiquement à ces institutions pour asseoir leur indépendance. Ses pouvoirs sont plus le reflet d'un compromis politique que d'un édifice logique.

### Les garanties

Ses cinq membres, nommés pour trois d'entre eux par le gouvernement et pour les deux autres par les présidents des assemblées parlementaires, disposent d'un mandat irrévocable et non renouvelable de six ans. Ce système est proche des modèles du Royaume-Uni, de la Suède, de la FCC aux États-Unis ou du CRTC au Canada. Le renouvellement par tiers tous les deux ans des membres nommés par le gouvernement permet d'éviter les à-coups de recompositions trop brutales du collège.

La collégialité – qui différencie le modèle français de celui retenu au Royaume-Uni ou en Suède – de même que la pluralité des autorités de nomination sont des gages de diversité permettant d'éviter les critiques qui ont pu se faire jour outre-Manche sur le possible arbitraire des single regulators. Après un long débat sur ce point, notamment au Sénat, la loi a souhaité que les qualifications à retenir pour nommer les membres concernent les domaines juridique, technique et de l'économie des territoires. Enfin, un régime d'incompatibilité plutôt largement défini permet d'éviter tout conflit d'intérêt avec des entreprises régulées par l'ART.

Les moyens humains et financiers à la disposition de l'ART seront, bien sûr, un gage d'expertise indépendante. A ce sujet, il faut noter que l'institution a reçu, hors trois membres du collège et leurs collaborateurs personnels, un cadre d'emplois de 125 personnes – fonctionnaires ou contractuels issus pour l'essentiel de la direction générale des postes et télécommunications. Ce chiffre est à rapprocher du nombre d'emplois dont peuvent disposer des homologues étrangers comme l'IBPT belge (170), l'agence danoise (160) ou suédoise (180), l'ICP portugais (300) ou l'OF'TEL britannique (160) qui exercent, il est vrai, des compétences généralement plus étendues, par exemple dans le domaine postal, international ou des tarifs.

Le premier budget de l'ART a été fixé à 70,2 millions de francs (46,6 pour le personnel et 23,6 pour le fonctionnement) provenant du budget général – même Si la loi permet la perception de ressources propres. Ses dépenses seront dispensées du contrôle financier a priori comme pour d'autres autorités, tel le Conseil supérieur de l'audiovisuel.

**Les pouvoirs**

Les pouvoirs de l'ART sont énumérés par les nouveaux articles L. 36-5 à L. 36-13 du Code des postes et télécommunications.

La compétence réglementaire est à la fois limitée dans son champ d'application et dans ses effets, au-delà même de ce qu'aurait exigé la jurisprudence du Conseil constitutionnel d'ailleurs rappelée par ce dernier dans la décision no 96-378 DC du 23 juillet 1996 à propos de la loi de réglementation des télécommunications. De manière générale, les actes réglementaires sont soumis à homologation ministérielle, qui seule peut donc leur donner un caractère opposable aux tiers. Ils ne peuvent, surtout, intervenir que dans les interstices laissés par la loi et les décrets – relativement étroits en ce qui concerne les droits et obligations attachés à chaque régime de licence que pourra préciser au besoin l'ART, plus larges dans les domaines de l'interconnexion, pour laquelle l'ART établira des prescriptions applicables aux conditions techniques et financières, et surtout des normes techniques applicables aux réseaux et terminaux, en vue de garantir leur interopérabilité, la portabilité des terminaux et le bon usage des fréquences et des numéros de téléphone. C'est sans aucun doute dans ce domaine de la régulation technique que le champ laissé à l'ART est le plus largement ouvert – la loi et les décrets n'ayant pu figer des solutions techniques que l'évolution des technologies ou la demande des utilisateurs conduiront à fortement modifier. Et cette compétence est d'autant plus importante que les règles adoptées – on pense par exemple au mode de sélection de l'opérateur longue distance, aux conditions d'accès aux fréquences, etc. – auront un effet sensible sur le développement (ou le ralentissement) de la concurrence.

L'essentiel des pouvoirs réside dans la possibilité de prendre des décisions individuelles applicables aux opérateurs de télécommunications. Il peut s'agir soit d'une compétence exclusive, soit d'attributions partagées avec le gouvernement.

L'ART est ainsi seule compétente:

- pour contrôler le respect des obligations mises à la charge des opérateurs et sanctionner les manquements éventuels, y compris par des sanctions pécuniaires;
- pour attribuer les ressources techniques nécessaires aux activités de télécommuications (fréquences, numéros) et veiller à leur bonne utilisation;
- pour faire assurer le droit à l'interconnexion, que ce soit a priori par l'approbation du catalogue que devront publier les opérateurs exerçant une influence significative sur le marché – au nombre desquels France Télécom – et dans lequel seront décrites à la fois les conditions techniques d'accès au réseau et la rémunération demandée en échange de l'utilisation de tel ou tel segment de ce réseau, ou a posteriori en cas de litige entre deux opérateurs. pour fixer les paramètres techniques ou financiers qui n'auraient pu faire l'objet d'un accord;
- pour régler, dans les domaines voisins de la "colocalisation" des équipements dans les mêmes emprises domaniales ou privées ou de l'accès aux réseaux du plan-câble, les différends pouvant surgir entre opérateurs.

Ce rôle en matière d'interconnexion, qui constitue le cœur des compétences attribuées sans partage à l'ART, est capital, tant cette variable est décisive pour l'investissement des nouveaux entrants et la rentabilité de leurs plans d'affaires. il impose de naviguer habilement entre deux écueils: constituer une rente au profit de France Télécom, qui pénaliserait la concurrence, ou sous-rémunérer l'usage du réseau public, qui n'inciterait pas non plus l'opérateur de ce dernier à investir.

Toutes les autres compétences – sur des points souvent extrêmement sensibles – ne sont pas attribuées en propre à l'ART, mais partagées avec le gouvernement. C'est le cas des licences qui, hormis le cas moins stratégique des réseaux indépendants, seront instruites par l'ART mais formellement attribuées par le ministre en charge des télécommunications; ce sera notamment vrai pour les opérateurs de réseaux ouverts au public ou de téléphone public. C'est également le cas des tarifs réglementés soit au titre du service universel, soit au titre de l'absence concrète de concurrence, qui feront l'objet d'un avis public de l'ART, mais seront homologués par les ministres en charge des télécommunications et de l'économie. Ce sera enfin le cas des contributions dues par les différents opérateurs au titre du service universel, dont le montant sera proposé par l'ART, mais formellement arrêté par le ministre en charge des télécommunications.

Pourquoi un tel partage qui complique l'appréciation des rôles de chacun et peut générer des conflits? L'explication réside moins dans le souci d'une construction logique que dans la volonté, à laquelle le Parlement s'est montré très sensible, de respecter un compromis politique implicite: à l'ART indépendante de fixer les paramètres techniques, juridiques et économiques nécessaires au maintien de l'équilibre concurrentiel; au gouvernement de garantir, sous le contrôle du Parlement, le respect des missions de service public, dont le contenu, l'effectivité ou le financement dépendent des clauses contenues dans les licences, de l'égalité et de l'abordabilité des tarifs, des contributions demandées aux opérateurs pour compenser les surcoûts liés à l'exercice de ces missions.

On peut juger cette frontière artificielle, en arguant du fait que les obligations fixées dans les licences, la réglementation des tarifs ou les contributions financières des nouveaux entrant sont des éléments intrinsèques à l'équilibre concurrentiel auquel doit veiller l'ART. On peut aussi le minimiser en rappelant par exemple que l'attribution des licences ne relève plus d'une appréciation discrétionnaire et que dans le seul cas où elle le redevient – lorsqu'il s'agit de sélectionner un nombre limité d'acteurs pour partager des ressources hertziennes elles-mêmes limitées –' l'ART retrouve un pouvoir important puisqu'elle conduit la procédure de sélection et en publie le résultat motivé. La réponse est, en réalité, moins dans les textes que dans l'usage que feront le gouvernement et l'ART des pouvoirs respectifs qui leur sont confiés.

**Les questions subsistantes**

Trois séries d'interrogations subsistent en effet au-delà de l'adoption de la loi du 26juillet1996 et de ses premiers décrets d'application.

Qui s'imposera à l'autre?

Quel jeu de rôles s'établira entre le gouvernement et l'ART, notamment dans cette zone grise où chacun peut revendiquer une part de décision? Qui s'imposera à l'autre? Celui qui disposera du droit d'arrêter la décision finale, ou au contraire celui qui, par sa force de proposition ou d'expertise, par la publicité à laquelle il recourra pour faire connaître ses initiatives ou ses avis, par la jurisprudence qu'il construira en concertation avec l'ensemble des acteurs, engagera largement cette décision? Dans une telle matière, qui dépend moins des textes que des comportements, il est difficile d'établir le moindre pari, et celui-ci est d'autant plus complexe qu'il faudra également compter avec un troisième acteur, la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications, composée pour l'essentiel de parlementaires, dont les avis – toujours publics et précédés de larges concertations – orienteront également l'action gouvernementale ou ministérielle dans le secteur.

Comment l'ART s'articulera-t-il avec les institutions en charge de la concurrence?

La deuxième interrogation est relative à l'articulation qui s'établira entre l'ART et les institutions en charge du droit commun de la concurrence, au premier rang le Conseil de la concurrence. Si le gouvernement et le législateur ont été clairs sur leur refus de construire un droit spécifique de la concurrence pour les télécommunications, ils ont fait largement confiance à l'arbitre technique du secteur et au Conseil de la concurrence pour coopérer dans les domaines où le recouvrement des compétences est indiscutable.

En témoignent les consultations croisées qui ont été organisées: saisine du Conseil de la concurrence par l'ART en cas d'abus de position dominante ou de pratiques anticoncurrentielles constatées dans le secteur des télécommunications; consultation du même Conseil sur la notion d'influence significative exercée sur un marché pertinent, qui justifie des obligations renforcées pour les opérateurs concernés; avis demandé à l'ART par le Conseil de la concurrence lorsqu'il est saisi de pratiques dans le secteur des télécommunications. Le confirme également le souci de confier à la cour d'appel de Paris le contentieux de l'interconnexion pour unifier le juge d'appel, quelles que soient les voies de droit choisies – autorité, conseil de la concurrence ou tribunaux judiciaires.

C'est de la bonne intelligence entre ces institutions que dépendra en grande partie le succès ou l'échec des mécanismes retenus. Sous la pression de leurs conseils, les acteurs économiques auront vite fait en effet – et comment le leur reprocher? – de "tester" chacune d'entre elles, voire de jouer l'une contre l'autre. Il y a certainement place, en tout cas, pour un scénario de complémentarité fructueuse, chacun apportant à l'autre ce qui fait sa force: l'appréhension des problèmes généraux de la concurrence pour le Conseil de la concurrence, la connaissance approfondie des techniques et de l'économie des télécommunications pour l'ART.

**Quels seront demain le champ et le niveau pertinents de la régulation?**

Il est très surprenant de constater qu'à l'exception d'une intervention – plus sous la forme d'un questionnement que d'une prise de position – de Jean Cluzel au Sénat, le thème des rapports entre la régulation des télécommunications et celle de l'audiovisuel n'a pratiquement pas été abordé au cours des travaux parlementaires. il avait pourtant été largement présent en 1986 puis en 1990 alors que personne ne parlait de "société de l'information". Le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) n'a guère revendiqué, en 1996, d'extension de sa compétence vers les télécommunications, montrant tout au plus sa vigilance sur la question des fréquences. Le gouvernement, séduit par l'idée de clarifier régulation économique des supports, d'une part, régulation "éthique" des contenus, d'autre part – poussé d'ailleurs en cela par plusieurs amendements parlementaires venant notamment de Bertrand Cousin à l'Assemblée – a pu sans difficulté imposer son point de vue et même rectifier légèrement la frontière au détriment du CSA sur la question des fréquences de transport pour les radios ou télévisions. Pourra-t-on en rester indéfiniment là? Le rapprochement des deux secteurs conduira certainement à reposer la question.

Quant à la question du niveau pertinent de la régulation, elle n'a pas non plus trouvé de réponse stable et définitive. Quel devrait être le rôle respectif du régulateur national et des institutions européennes dans le fonctionnement désormais concurrentiel des télécommunications? Peut-on laisser aux agences nationales le soin de réguler seules des marchés de plus en plus transnationaux faisant intervenir toujours davantage des opérateurs intégrés? La création d'un régulateur européen, indépendant de la Commission et articulé avec les

différentes capitales selon le principe de subsidiarité, est-elle souhaitable? Quels devraient être ses pouvoirs et son statut? Le niveau européen ne risque-t-il pas lui-même d'être dépassé par la mondialisation de l'économie des télécommunications?

Autant de questions qui montrent que ce colloque organisé par l'AJDA tombe à point nommé pour ouvrir le débat, et avec d'autant plus d'intérêt que tout reste encore largement ouvert.

## Sommaire vol 4, numéro 1 ( hiver 1998 )

---

## Notes

(*) Conseiller d'État, directeur général des postes et télécommunications

1. " Les Etats qui conservent la propriété ou le contrôle des organismes fournissant des biens ou services garantissent une réelle séparation structurelle entre les fonctions de réglementation et les fonctions liées à la propriété ou au contrôle. "

---

© copyright 1995-2008 *Lex Electronica* Tous droits réservés / All Rights Reserved ISSN 1480-1787

---