

99–415 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 21 mai 1999 portant adoption des lignes directrices relatives à l'application des obligations figurant dans les autorisations d'opérateurs dans le cas de distribution indirecte du service téléphonique longue distance

L'Autorité de régulation des télécommunications

Vu les résultats de la consultation publique effectuée du 5 au 30 mars 1999 ;

Après en avoir délibéré le 21 mai 1999 ;

Décide :

Article 1 – Adopte les lignes directrices relatives à l'application des obligations figurant dans les autorisations d'opérateurs dans le cas de distribution indirecte du service téléphonique longue distance, annexées à la présente décision.

Article 2 – Le directeur général est chargé de l'exécution de la présente décision qui sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 21 mai 1999

Le Président

Jean–Michel Hubert

Annexe à la décision n° 99–415

de l'Autorité de régulation des télécommunications

en date du 21 mai 1999

LIGNES DIRECTRICES

RELATIVES A L'APPLICATION DES OBLIGATIONS FIGURANT

DANS LES AUTORISATIONS D'OPERATEURS

**DANS LE CAS DE DISTRIBUTION INDIRECTE DU SERVICE TELEPHONIQUE LONGUE
DISTANCE**

PREAMBULE

L'objet des présentes lignes directrices

La commercialisation indirecte constitue une nouveauté pour le marché de la téléphonie fixe. Une forme de distribution assez semblable a été mise en oeuvre dans le secteur des mobiles dès l'origine de la radiotéléphonie numérique par les sociétés de commercialisation de services (SCS).

L'Autorité souhaite que le développement de la distribution indirecte dans la téléphonie fixe se réalise au bénéfice des consommateurs. En particulier, elle entend s'assurer que ce développement ne remet pas en cause le respect, par les opérateurs, des obligations résultant de leur autorisation ayant pour objet la protection et l'information des utilisateurs.

Dans ce contexte, il lui apparaît aujourd'hui nécessaire de fournir à l'ensemble des acteurs, opérateurs, distributeurs et consommateurs, une visibilité sur les règles applicables en la matière : tel est l'objet des présentes " lignes directrices ".

Le statut des présentes lignes directrices

Par l'adoption des présentes lignes directrices, l'Autorité entend préciser les conditions dans lesquelles elle pourrait appliquer les différentes dispositions juridiques relatives à la distribution du service téléphonique par des tiers. Elle souligne que cette démarche de clarification des conditions d'application du cadre juridique répond aux attentes de nombreux acteurs.

Les présentes lignes directrices n'ont pas de caractère réglementaire et n'introduisent pas de modification de l'état actuel du droit. Les opérateurs et les distributeurs sont tenus, par ailleurs, de respecter le droit commun applicable aux activités économiques en général et à la distribution en particulier, tel que le code de la consommation et la réglementation en matière de fichiers, issue de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés

L'adoption de ces lignes directrices ne prive pas l'Autorité de sa liberté d'appréciation. Elle conserve la possibilité de s'écarter des orientations définies, soit pour des motifs d'intérêt général, soit pour tenir compte de circonstances particulières ; dans les deux cas, elle s'efforcera d'en exposer précisément les raisons.

Les questions traitées dans ces lignes directrices

Ce document traite des prestations de service téléphonique longue distance, accessibles soit par le préfixe 0, soit par un préfixe de sélection du transporteur de forme E ou 16 XY, soit selon le système de présélection par abonnement, lorsque cette fonctionnalité sera mise en oeuvre, à partir du 1^{er} janvier 2000.

Il précise les modalités permettant le respect des obligations figurant dans les autorisations des opérateurs, en cas de distribution indirecte, c'est-à-dire lorsque des distributeurs s'approvisionnent en gros auprès d'un opérateur et revendent la prestation de service téléphonique à leurs clients à des tarifs de détail. Dans ce cas, les sociétés de distribution ont la maîtrise, entière ou partagée, des prix au client final, du marketing, de la facturation, du recouvrement et du service après vente.

Ces obligations donnent lieu à des dispositions détaillées aux articles D. 98-1 et D. 98-2 du code des postes et télécommunications, articles issus du décret n° 96-1175 du 27 décembre 1996, relatif aux clauses types des cahier des charges associés aux autorisations attribuées en application des articles L. 33-1 et L. 34-1.

Elles figurent donc dans toutes les autorisations délivrées au titre de l'article L. 34-1 ou des articles L. 33-1 et L. 34-1 : tous les opérateurs autorisés sont donc concernés par ces obligations.

Le fait que les autres dispositions des autorisations ne mentionnent pas la possibilité de commercialisation indirecte ne signifie pas que les obligations soient levées dans ce cas, mais cela signifie simplement que le mode de commercialisation est, *a priori*, sans influence sur le respect des obligations qui incombent aux opérateurs.

Un encadrement aussi précis des conditions de distribution, inscrit dans la réglementation, est le signe que le

mode de commercialisation des services fournis par les opérateurs autorisés ne doit en rien faire obstacle au respect de leurs obligations figurant dans les autorisations aussi bien envers les utilisateurs et l'Autorité.

L'opérateur, responsable du respect des obligations figurant dans son autorisation envers les utilisateurs et l'Autorité, fera en sorte que le distributeur les respecte, ce dernier n'étant pas lui-même directement soumis au code des postes et télécommunications ni aux textes pris pour son application.

Les situations concrètes décrites dans le cours de ce document figurent ici à titre d'exemple, afin d'illustrer les différents cas rencontrés. Elles ne présentent aucun caractère exhaustif.

En particulier, elles concernent aujourd'hui exclusivement la distribution du service téléphonique longue distance. Mais les conséquences pratiques figurant dans le cadre du présent document pourraient être transposées aux autres types de service téléphonique.

Les paragraphes ci-après reviennent sur chaque disposition figurant dans les clauses précitées et précisent la manière dont chacune peut être mise en œuvre dans le cadre d'accords de distribution indirecte.

1. Les dispositions de la clause c)

La clause c), intitulée " *conditions de confidentialité et de neutralité au regard des messages transmis et des informations liées aux communications* ", comprend trois séries de dispositions, propres à assurer la protection des utilisateurs :

- une première série d'obligations concerne le respect du secret des correspondances et de la neutralité du transporteur ;
- une deuxième série concerne le traitement des données à caractère personnel ;
- une troisième série est relative à la sécurité des communications.

Le mode de distribution n'a pas d'influence sur le respect des dispositions relatives à la sécurité des communications, le distributeur ne pouvant intervenir techniquement dans l'administration du réseau et la prestation de service téléphonique elle-même.

Les points 1 et 2 de cette clause sont les suivantes :

" 1. Respect du secret des correspondances et neutralité

L'opérateur prend les mesures nécessaires pour garantir la neutralité de ses services vis-à-vis du contenu des messages transmis sur son réseau et le secret des correspondances.

A cet effet, l'opérateur assure ses services sans discrimination quelle que soit la nature du message transmis et prend les dispositions utiles pour assurer l'intégrité des messages.

Conformément à l'article 1^{er} de la loi du 10 juillet 1991 relative au secret des correspondances émises par la voie des télécommunications, il ne peut être porté atteinte à ce secret que par l'autorité publique, dans les cas et conditions prévues par la loi.

L'opérateur est tenu de porter à la connaissance de son personnel, et en particulier des agents qualifiés, les obligations et peines qu'ils encourent au titre des dispositions du code pénal, et notamment au titre des articles 226-13, 226-15 et 432-9 relatifs au secret des correspondances.

2. Traitement des données à caractère personnel.

L'opérateur prend les mesures propres à assurer la protection, l'intégrité et la confidentialité des informations identifiantes qu'il détient et qu'il traite.

En particulier, l'opérateur garantit le droit pour toute personne :

- *de ne pas être mentionnée sur les listes d'abonnés ou d'utilisateurs publiées. L'opérateur assure la gratuité de cette faculté ou, à défaut, subordonne son exercice à un paiement d'une somme raisonnable et non dissuasive ;*
- *de s'opposer gratuitement à l'inscription sur ces listes de l'adresse complète de son domicile dans la mesure où les données disponibles permettent de distinguer cet abonné de ses homonymes ainsi que, s'il y a lieu, d'une référence à son sexe ;*
- *de s'opposer gratuitement à l'utilisation de données de facturation la concernant par l'opérateur à des fins commerciales ;*
- *d'interdire gratuitement que les informations identifiantes la concernant issues des listes d'abonnés soient utilisées dans des opérations commerciales soit par voie postale, soit par voie de télécommunications, à l'exception des opérations concernant les activités autorisées et relevant de la relation contractuelle entre l'opérateur et l'abonné ;*
- *ainsi que de pouvoir gratuitement obtenir communication des informations identifiantes la concernant et exiger qu'elles soient rectifiées, complétées, clarifiées, mises à jour ou effacées.*

L'opérateur est tenu d'exploiter les données à caractère personnel conformément aux finalités déclarées. L'opérateur peut légitimement utiliser, conserver et le cas échéant, transmettre à des tiers les données collectées dans le cadre de son activité, pour les besoins de la transmission des communications, de la facturation et du paiement des services rendus.

L'opérateur permet à tous ses clients de s'opposer gratuitement, appel par appel ou de façon permanente, à l'identification de leur numéro ou de leur nom par le poste appelé. Cette fonction doit être également proposée pour les communications effectuées à partir des cabines téléphoniques publiques. En outre, l'opérateur met en œuvre un dispositif particulier de suppression de cette fonction pour les raisons liées au fonctionnement des services d'urgence ou à la tranquillité de l'appelé, conformément à la réglementation en vigueur.

L'opérateur doit prévoir les modalités permettant, à la demande de l'abonné vers lequel les appels sont transférés, d'interrompre le transfert d'appel.

Lorsque l'opérateur fait appel à ses sociétés de commercialisation de services, il doit veiller, dans les relations contractuelles avec ces sociétés, au respect de ses obligations relatives aux conditions de confidentialité et de neutralité au regard des messages transmis et des informations liées aux communications. "

Ainsi, le contrat passé par l'opérateur avec le distributeur devra prévoir que le distributeur ménage pour ses clients la possibilité de manifester leur volonté quant au respect de ces obligations, préalablement à la signature du contrat ainsi qu'à tout moment au cours de son exécution. En pratique, il apparaît notamment que ni l'opérateur ni le distributeur :

- *ne devront, dans leur propre activité commerciale, utiliser les coordonnées de leurs clients pour la constitution d'annuaires ou l'envoi de publicités à domicile, si les clients s'y sont opposé ;*
- *ne pourront commercialiser ces coordonnées si le client s'y est opposé, ce droit d'opposition s'exerçant gratuitement pour les clients ;*

- ne pourront utiliser les informations de facturation qu'ils détiendront (numéros appelés, date, heure) :
- que dans un but en rapport avec l'objet du service fourni : sous-traitance de tout ou partie des prestations de facturation, notamment ;
- et, pour leurs propres opérations commerciales, que si l'utilisateur ne s'y est pas opposé ; s'il s'y est opposé, dans le respect de la loi régissant le secret des correspondances.

L'utilisateur doit également pouvoir, à tout moment, avoir connaissance des données à caractère personnel le concernant, et y apporter les modifications qu'il souhaite.

Pour donner leur plein effet à ces dispositions, les documents fournis par le distributeur, lors de la prise d'abonnement, doivent permettre au futur abonné de manifester explicitement sa volonté quant à l'utilisation des données le concernant ; la possibilité de modifier cette volonté à tout moment doit également être prévue.

2. Les dispositions de la clause k)

La clause k), intitulée : "*fourniture des informations nécessaires à la constitution et à la tenue de la liste prévue à l'article L. 35-4*" concerne la transmission des informations nominatives des utilisateurs pour la constitution de l'annuaire universel.

Une telle transmission n'aurait à se produire que si un distributeur commercialisait non seulement du trafic téléphonique longue distance mais également l'abonnement à des lignes téléphoniques, en attribuant lui-même des numéros pour le compte de l'opérateur dont il distribue le service.

Cette clause se termine par la disposition suivante :

" Lorsque l'opérateur fait appel à des sociétés de commercialisation de services, il doit veiller, dans ses relations contractuelles avec ces sociétés, au respect de ses engagements au regard de la transmission par ces dernières de leur liste d'abonnés dans les mêmes conditions. "

Ainsi, l'opérateur devra prévoir, dans son contrat avec le distributeur, que ce dernier communique les informations relatives à son client à l'organisme gérant la liste des abonnés, selon les modalités expressément voulues par ce client.

3. Les dispositions de la clause p)

La clause p), intitulée "*obligations permettant le contrôle du cahier des charges par l'Autorité de régulation des télécommunications*", concerne les informations que l'opérateur doit communiquer à l'Autorité, soit de façon systématique soit à sa demande, pour qu'elle puisse exercer sa mission de contrôle du respect des autorisations délivrées.

Cette clause est ainsi rédigée :

" L'opérateur doit fournir à l'Autorité de régulation des télécommunications des éléments chiffrés relatifs à l'exploitation de son réseau dans les domaines financiers, commerciaux et techniques. Il s'engage notamment à communiquer à l'Autorité de régulation des télécommunications les informations suivantes :

- *sans délai, toute modification dans le capital et les droits de vote de l'opérateur autorisé et, dans le cas des sociétés cotées en bourse, toute déclaration de franchissement de seuil ou modification des membres du conseil d'administration ;*

- au moins un mois avant leur mise en œuvre :
 - ◆ modification de l'un des éléments figurant dans la demande d'autorisation ;
 - ◆ description de l'ensemble des services offerts ;
- avant leur mise en œuvre :
 - ◆ tarifs et conditions générales de l'offre ;
- selon une périodicité qui sera définie par décision de l'Autorité de régulation des télécommunications :
 - ◆ les données de trafic et de chiffre d'affaires ;
 - ◆ les informations relatives à l'utilisation qualitative et quantitative des ressources attribuées par l'Autorité de régulation des télécommunications, notamment fréquences et numéros ;
 - ◆ les informations nécessaires au calcul des contributions au financement du service universel ;
 - ◆ les données relatives à la qualité de service, notamment au regard des indicateurs pertinents permettant de l'apprécier, et aux conventions d'acheminement de trafic signées avec un opérateur français ou étranger ;
- dès leur conclusion :
 - ◆ l'ensemble des conventions d'interconnexion.

Lorsque l'opérateur fait appel contractuellement avec des sociétés de commercialisation de services, il doit veiller, dans ses relations contractuelles avec ces sociétés, au respect de ses engagements au regard des informations à transmettre à l'Autorité de régulation des télécommunications.

A la demande de l'Autorité de régulation des télécommunications motivée au titre de l'exercice de l'une de ses compétences, l'opérateur fournit d'autres informations nécessaires qui sont traitées dans le respect du secret des affaires, et notamment :

- les contrats entre l'opérateur et les distributeurs, les revendeurs ou sociétés de commercialisation de services ;
- l'ensemble des conventions d'occupation du domaine public non routier ;
- les conventions de partage des infrastructures ;
- les contrats avec les clients ;
- toute information nécessaire à l'instruction par l'Autorité de régulation des télécommunications des demandes de conciliation en vue de régler des litiges entre opérateurs conformément aux dispositions de l'article L. 36-9 ;
- les contrats avec les opérateurs des pays tiers ;
- toute information nécessaire pour vérifier le respect de l'égalité des conditions de concurrence, et notamment les contrats conclus entre les filiales de l'opérateur, les sociétés appartenant au même groupe ou des branches d'activité de l'opérateur distinctes de celles couvertes par la présente autorisation.

L'Autorité de régulation des télécommunications peut exercer un contrôle du respect des conditions de l'autorisation. Ce contrôle s'effectue dans les conditions définies par le code des postes et télécommunications, et notamment les articles L. 32-4 et L. 36-13. "

Du fait de cette clause, le distributeur ne peut faire obstacle à la transmission à l'Autorité de certaines informations, qui pourraient relever, dans un autre contexte, du secret des affaires.

Il appartient à l'opérateur de prendre, dans son contrat avec le distributeur, toute disposition pour que lui soient communiquées les informations qu'il doit transmettre à l'Autorité, systématiquement, périodiquement ou à sa demande.

Les informations concernées à transmettre à l'Autorité sont :

- les tarifs et les conditions générales des offres (hors promotion) aux clients finals ;
- les contrats entre l'opérateur et le distributeur ;
- le contrat type entre le distributeur et ses clients ;
- en matière de qualité de service : les données relatives aux réclamations sur les factures ;
- en matière de concurrence : les informations éventuelles nécessaires à l'Autorité pour instruire une demande de conciliation.

Quant aux informations sur le trafic ou celles permettant le calcul des contributions de service universel, les opérateurs les détiennent en propre, et il importe que le contrat passé avec le distributeur ne fasse pas obstacle à leur transmission à l'Autorité.

4. Les dispositions de la clause r)

La clause r) intitulée : " *égalité de traitement et informations des utilisateurs, notamment sur les conditions contractuelles de fourniture du service, comportant en particulier les compensations prévues pour le consommateur en cas de manquement aux exigences de qualité précisées en b)* ", concerne la protection des consommateurs.

Il ne s'agit pas d'une clause type, mais d'une clause " conforme ". Cela signifie que les obligations mentionnées dans cette clause doivent figurer dans les autorisations, mais que leur rédaction peut être adaptée en fonction des services fournis par les opérateurs ou en fonction de leurs caractéristiques propres. A ce jour, les autorisations sont libellées de façon identique.

La clause r) est libellée de la façon suivante dans le décret :

" L'exploitant autorisé a l'obligation d'informer le public de ses tarifs et de ses conditions générales d'offres de service. Il les communique, avant de les porter à la connaissance du public, à l'Autorité de régulation des télécommunications.

Le service fourni est ouvert à tous ceux qui en font la demande dans le respect des conditions générales d'offres de l'opérateur, et tant que la qualité de service telle qu'elle est définie au b) du cahier des charges n'est pas altérée. A cette fin, l'exploitant autorisé organise son réseau et son service de manière à pouvoir satisfaire, dans des délais convenables, toute demande située dans la zone de couverture. Les clients doivent être traités de manière non discriminatoire.

Les contrats conclus avec les utilisateurs précisent les conditions de fourniture du service et ses caractéristiques techniques, ainsi que les procédures de recours et d'indemnisation dont dispose l'utilisateur en cas de préjudice qu'il subit. Ces contrats respectent les dispositions de la loi du 10 janvier 1978 modifiée sur la protection et l'information des consommateurs, et ne contiennent pas de clause contraire au code des postes et télécommunications ou aux dispositions prises pour son application.

Les licences peuvent également contenir des dispositions visant à protéger les droits des utilisateurs, en tenant compte, notamment, des modes de commercialisation des services offerts. "

Cette clause a donné lieu, dans les autorisations attribuées à ce jour, à la reprise intégrale du paragraphe 2 ci-dessus concernant l'égalité de traitement, ainsi qu'aux dispositions suivantes :

" Information des utilisateurs

L'opérateur informe le public sur :

– les conditions générales et contractuelles de fourniture du service fourni dans le cadre de la présente

autorisation, y compris celles relatives à la qualité de service ;

– les tarifs de ses offres, y compris les formules de réductions tarifaires.

Il met à disposition ces informations, tenues à jour, dans ses points de vente et par un moyen téléphonique ou électronique accessible en temps réel à un tarif raisonnable.

L'opérateur communique ces informations à l'Autorité de régulation des télécommunications avant de les porter à la connaissance du public.

Contrats

Les contrats conclu avec les utilisateurs pour la fourniture du service téléphonique au public précisent au minimum :

– les conditions générales d'offres, notamment les délais de fourniture et les caractéristiques techniques du service et les types de services de maintenance offerts ;

– les conditions d'interruption du service, en cas de factures impayées, après mise en demeure de l'abonné ;

– les compensations prévues en cas de manquement aux exigences de qualité précisées au chapitre II du présent cahier des charges ;

– les procédures de recours et d'indemnisation dont dispose l'utilisateur en cas de préjudice qu'il subit dont les conditions de traitement amiable des litiges.

Chaque utilisateur reçoit les contrats conclus avec l'opérateur pour les prestations qu'il souscrit.

Les conditions contractuelles sont communiquées, sur demande, à l'Autorité de régulation des télécommunications.

Mode de commercialisation des services offerts

Lorsque l'opérateur souhaite faire appel à des sociétés de commercialisation de services, il doit veiller, dans les relations contractuelles avec ces sociétés, au respect de leurs engagements au regard des obligations de l'opérateur prévues dans le présent cahier des charges.

Ces sociétés peuvent proposer des contrats d'abonnement au service de l'opérateur, ce dernier conservant la responsabilité du service à ses abonnés. "

Ce chapitre des autorisations a des conséquences similaires à celles décrites précédemment : lorsque l'opérateur fait appel à un distributeur, il doit veiller, à travers le contrat qu'il passe avec lui, à ce que les relations du distributeur avec les clients finals soient en conformité avec les obligations de l'opérateur. Ce chapitre a également des conséquences essentielles en matière d'information du public et des utilisateurs. En effet, il ressort clairement que : d'une part, les distributeurs ne font que commercialiser le service de l'opérateur, et que ce dernier reste responsable de la fourniture du service ; d'autre part, que le public et les utilisateurs doivent être informés des conditions générales des offres, que la distribution soit directe ou non.

Le distributeur devra informer le public des conditions générales et des tarifs des offres qu'il distribue, et les contrats qu'il proposera à ses clients devront au minimum préciser les conditions générales de l'offre (au titre desquelles les services fournis devraient être décrits avec précision), les conditions d'interruption du service,

les compensations, et les procédures de recours et d'indemnisation.

Pour donner leur plein effet à ces dispositions, il est nécessaire :

- que le nom de l'opérateur soit associé de manière explicite à la notion de " service " et à l'utilisation du préfixe de sélection du transporteur : le public doit donc être informé du nom de l'opérateur responsable du service ; la conséquence en est que les documents généraux pré-contractuels (tels que les bulletins d'abonnement) et les documents individuels (tels que les contrats entre le distributeur et le client), doivent mentionner l'opérateur fournissant le service ; concrètement, l'expression des messages devrait être équilibrée quant à la mention des noms du distributeur et de l'opérateur ;
- que la facture émise par le distributeur permette, sur la ligne se rapportant au service téléphonique, d'identifier l'opérateur fournissant le service ;
- que les clients soient tenus informés de l'évolution de l'offre, en matière de services offerts et de tarifs ;
- que le contrat entre le distributeur et l'opérateur prévoie les responsabilités de chacun vis-à-vis du client final, notamment pour les cas d'interruption du service ou pour la mise en œuvre des procédures de recours et d'indemnisation ;
- que l'adresse et le numéro de téléphone du service après vente figure sur les documents transmis au client, notamment en cas d'interruption du service ou pour la mise en œuvre des procédures de recours et d'indemnisation.