

**Projet de loi sur les réseaux  
et les services de communications électroniques**

**Commentaire des articles**

**Titre I<sup>er</sup> - Objet, définitions et dispositions générales**

**Ad article 1<sup>er</sup>**

Reprise de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

**Ad article 2**

Les définitions suivantes ont été reprises de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques :

(1) « abonné »	(3) « accès dégroupé à la boucle locale »	(7) « autorisation générale
(9) « consommateur »	(11) « entreprise fournissant le service universel »	(12) « entreprise notifiée »
(13) « entreprise puissante sur le marché »	(14) « fourniture d'un réseau de communications électroniques »	(15) « Institut »
(16) « interconnexion »	(17) « interface de programme d'application »	(18) « Internet »
(21) « opérateur »	(22) « point de terminaison du réseau »	(23) « poste téléphonique payant public »
(27) « service de communications électroniques »	(28) « service de la société de l'information »	(29) « service de télévision au format large »
(31) « service universel en matière de communications électroniques »	(35) « système d'accès conditionnel »	(36) « utilisateur »
(37) « utilisateur final »		

Trois définitions ont été supprimées :

« marché de détail »	« ministre »	« réseau téléphonique public »
----------------------	--------------	--------------------------------

Concernant la suppression de la définition de « ministre » il y a lieu de relever que ce terme n'apparaît plus dans le texte.

« Il convient de préciser ou de modifier certaines définitions pour prendre en compte l'évolution des marchés et des technologies et lever les ambiguïtés recensées lors de la mise en œuvre du cadre réglementaire. »<sup>1</sup>

Sept nouvelles définitions ont été ajoutées au dispositif :

La définition (6) définissant la notion d'appel reprend la définition s) de l'article 2 de la directive « cadre » ;

La définition d'ENISA (10), l'Agence européenne chargée de la sécurité des réseaux et de l'information, organisme qui doit être informé en cas de rupture de sécurité des réseaux ;

La définition du service mms (19). Les termes mms et sms (33) apparaissent tels quels dans le texte de la directive sans pour autant avoir été définis ;

La définition (20) « ORECE » qui définit l'organe des régulateurs européens institué par le règlement (CE) N° 1211/2009 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009. Cet Organe intervient à différents niveaux dans la régulation des marchés de réseaux ou de services de communications électroniques ;

La définition (32) des « services associés » est la copie conforme de la définition e bis) de l'article 2 de la directive « cadre » ;

La définition du service sms (33).

Les définitions suivantes ont été alignées sur les définitions correspondantes modifiées des directives « accès », « autorisation », « cadre » et « service universel » :

(2) « accès » - le texte correspond à la version modifiée de la définition retenue par l'article 2, paragraphe a) de la directive accès ;

Toutes les définitions en relation avec la boucle locale, i.e. (34) « sous-boucle locale », (4) « accès partagé à la boucle locale » et (5) « accès totalement dégroupé à la boucle locale » ont été modifiées dans le sens de l'abandon de l'approche restrictive limitée à la paire torsadée

---

<sup>1</sup> Considérant 12 de la directive 2009/140/CE

métallique telle que retenue par le règlement (CE) No 2887/2000 du Parlement et du Conseil du 18 décembre 2000 relatif au dégroupage de l'accès à la boucle locale, abrogé par la directive 2009/140/CE.

La définition (24) « réseau de communications électroniques » a été étendue aux éléments non actifs des réseaux : Fibres optiques dans le cas de réseaux utilisant la technique des réseaux optiques passifs, conduites, chambre d'épissures, biens fonciers servant d'appui, regards, chambres de visite, armoires de rue etc.

L'étendue respectivement les limites d'un « réseau de communications public », définition N° (25), sont précisées par l'inclusion dans la définition des points de terminaison.

La notion de « service téléphonique accessible au public », définition N° (30), est réduite à l'essentiel, les services énumérés dans l'ancien texte n'étant que des formes spécifiques d'un seul service.

### **Ad article 3**

L'article 3 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques ne visait que les réseaux et les services établis et exploités par l'Etat « pour les besoins de la défense nationale et de la sécurité publique ». Cette restriction pose des problèmes quant à la délimitation – surtout en rapport avec la notion de « sécurité publique ». En outre, les réseaux et services utilisés par l'administration gouvernementale - en fait l'intranet gouvernemental – n'ont rien en commun avec des réseaux et services exploités sur base commerciale. Il y a lieu de les maintenir en dehors du champ d'application de la loi.

### **Ad article 4**

Reprise de l'article 4 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques, exception faite du terme de « décision » employé au paragraphe (2), le terme étant celui de « règlement ».

### **Ad article 5**

Reprise de l'article 5 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques, exception faite du paragraphe (5) qui était peu respectueux de l'indépendance du régulateur en précisant que les conditions imposées sur bases de cet article sont communiqués aux entreprises du secteur par « décision » de l'Institut. Dans ce cas précis l'Institut ne peut jouer que le rôle d'intermédiaire.

### **Ad article 6**

A l'exception du renvoi et du terme « règlements » au premier paragraphe, reprise de l'article 6 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

## **Titre II - Régime de l'autorisation générale**

### **Ad article 7**

Reprise de l'article 7 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

### **Ad article 8**

Reprise de l'article 7 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

### **Ad article 9**

Cet article impose à l'Institut la publication sur ses pages Internet d'un catalogue des entreprises notifiées avec la liste des services offerts, des conditions de l'offre ainsi que de la tarification appliquée. L'article reprend l'annexe II de la directive « service universel ». Au cas où ces renseignements figurent sur le site Internet de l'entreprise, l'Institut se contente d'un renvoi sur ces pages. Les dispositions ont leur origine dans l'article 21 de la directive « service universel » et l'annexe II de cette même directive.

### **Ad article 10**

Reprise de l'article 9 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

### **Ad article 11**

Reprise des paragraphes 1 à 6 de l'article 10 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques, avec changement de numéros et modification du délai de publication en référence à l'article 3 de la directive cadre - paragraphe (2) et introduction du terme « notamment » dans le dispositif du paragraphe pour éviter l'aspect limitatif de la liste.

Ajout de deux paragraphes :

Paragraphe (6) : La disposition du paragraphe permet à l'Institut d'imposer à un prestataire le paiement de redevances additionnelles spécifiques destinées à couvrir des coûts exceptionnels encourus par l'Institut du fait de cet opérateur, tels que les coûts de gestion ou contrôle de la notification, de publication d'attestations de conformité ou de surveillance particulière de ce prestataire, ou les coûts d'interventions particulières du fait du comportement de ce prestataire, telles des études réalisées par l'Institut lorsqu'un opérateur refuse de lui fournir certaines informations factuelles ou comptables.

Paragraphe (8) : Ce paragraphe reprend par analogie l'article 24 (3) du règlement grand-ducal modifié du 22 mai 2001 concernant l'introduction d'un

fonds de compensation dans le cadre de l'organisation du marché de l'électricité et garanti à l'Institut des liquidités même en cas de défaillance d'un opérateur à fournir des chiffres.

### **Ad article 12**

Reprise de l'article 11 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

### **Ad article 13**

Reprise de l'article 12 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques, abstraction faite des services d'assistance. « Les services d'assistance par opérateur/opératrice couvrent toute une gamme de services destinés aux utilisateurs finals. La fourniture de ces services devrait être réglée dans le cadre de négociations commerciales entre les fournisseurs de réseaux de communications publics et les prestataires des services d'assistance par opérateur/opératrice, comme c'est le cas pour n'importe quel autre service d'assistance à la clientèle, et il n'est pas nécessaire de continuer à imposer leur fourniture. Il convient par conséquent d'abroger l'obligation correspondante.<sup>2</sup> »

### **Ad article 14**

Reprise de l'article 14 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques. L'inclusion de données concernant les stratégies et les plans d'investissements des entreprises dans le paquet d'informations à fournir à l'Institut doit permettre à ce dernier de mieux cerner les options futures du secteur (prévisibilité et cohérence réglementaires). Concernant une entreprise puissante sur un marché de gros il y a lieu de veiller à ce que l'Institut puisse contrôler le comportement concurrentiel de cette entreprise dans le cas d'une intégration verticale. « Afin de garantir que les autorités réglementaires nationales accomplissent leurs tâches efficacement, les données qu'elles recueillent devraient comprendre des données comptables sur les marchés de détail associés aux marchés de gros sur lesquels un opérateur est puissant et, à ce titre, régis par l'autorité réglementaire nationale. Ces données devraient aussi permettre à l'autorité réglementaire nationale d'évaluer l'impact potentiel des mises à niveau ou changements programmés dans la topologie du réseau sur l'exercice de la concurrence ou sur les produits de gros mis à la disposition des autres parties. »<sup>3</sup>

### **Ad article 15**

Reprise de l'article 15 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques avec trois changements :

---

<sup>2</sup> Directive 2009/136/CE considérant 37.

<sup>3</sup> Considérant 16 – directive 2009/140/CE

Le constat englobe les dispositions contenues dans la loi et dans les règlements d'exécution, y compris les règlements pris par l'Institut sur base de la présente loi.

Des mesures d'urgences peuvent être prises par l'Institut dans les cas où le comportement d'une entreprise notifiée pose de graves problèmes de concurrence en offrant par exemple des services amalgamés.

Toutefois le délai d'un mois imparti aux entreprises pour remédier à des situations de menace telles que reprises au paragraphe (3) peut s'avérer être trop court. L'Institut doit donc disposer d'un délai plus long pour maintenir en vigueur les mesures provisoires décrétées sans que ce délai puisse dépasser six mois.

A noter que l'ancien texte permettait le maintien des mesures provisoires sans limite dans le temps.

#### **Ad article 16**

Reprise de l'article 16 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

### **Titre III - Marchés de produits et de services**

#### **Ad article 17**

Reprise de l'article 17 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques, ajout d'un renvoi à la recommandation de la Commission européenne et du délai imparti pour procéder à une analyse d'un marché non notifié en cas de révision de la recommandation (art. 16, paragraphe 6 de la directive cadre).

#### **Ad article 18**

Reprise de l'article 18 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

#### **Ad article 19**

Reprise de l'article 19 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques, les critères d'évaluation ayant été adaptés conformément à l'annexe II de la directive « cadre ».

Le paragraphe (3) introduit la notion du « second marché ». L'Institut doit être en mesure d'imposer des mesures à un opérateur pour l'empêcher d'influencer un marché étroitement lié au marché sur lequel il a été identifié comme opérateur puissant.

### **Ad article 20**

Reprise de l'article 20 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques avec extension aux seconds marchés et intégration de l'échéance pour une répétition de l'analyse d'un marché régulé prévue par l'art. 16, paragraphe 6 de la directive cadre.

### **Ad article 21**

Reprise de l'article 21 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

## **Titre IV - Accès et interconnexion**

### **Ad article 22**

Reprise de l'article 23 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques. Toutefois cette liberté de négocier peut être hypothéquée par des obligations imposées par l'Institut en vertu des analyses de marché.

### **Ad article 23**

Reprise de l'article 24 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

### **Ad article 24**

Reprise de l'article 26 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques avec inclusion de la procédure de consultation en conformité avec l'article 5, paragraphe 1 de la directive « accès » et un nouvel alinéa b) qui permet à l'Institut d'imposer des mesures même à des entreprises sans puissance significative sur le marché de l'accès aux utilisateurs finals en vue d'assurer l'interopérabilité des services.

### **Ad article 25**

Reprise de l'article 27 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

### **Ad article 26**

Reprise de l'article 28 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

### **Ad article 27**

Reprise de l'article 29 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

### **Ad article 28**

Reprise de l'article 30 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques complété

- dans le détail par le paragraphe (1), point a : les informations à rendre publiques doivent contenir, le cas échéant, des indications concernant des limitations dans l'accès ou à l'utilisation de certains services ; et
- dans l'essentiel par le paragraphe (1), point e) qui autorise une intervention ciblée sur les prix. Cette intervention tiendra compte des coûts d'investissement dans les réseaux du futur.

### **Ad article 29**

Reprise de l'article 31 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques. L'article est modifié par référence au nouveau libellé de l'article 9 de la directive « accès » et reprend les toutes les informations détaillées dans l'annexe II de cette même directive et concernant les informations devant figurer dans une offre de référence. Cette disposition est essentielle vue la nouvelle définition du terme « accès ».

### **Ad article 30**

Reprise de l'article 32 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques

### **Ad article 31**

Reprise de l'article 33 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques

### **Ad article 32**

La nouvelle définition d'« accès » nécessite un élargissement des obligations pouvant être imposées à un opérateur puissant sur le marché de l'accès ou de l'interconnexion à des éléments de réseau non actifs ou secondaires comme les facilités de colocation. L'accès à ces éléments est essentiel pour le déploiement de réseaux de nouvelle génération.

### **Ad article 33**

Reprise de l'article 35 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

### **Ad article 34**

Alors que la séparation fonctionnelle figurait déjà dans le catalogue des mesures d'intervention sur le marché à disposition des autorités de régulation



[soit sur base de l'article 16 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques, soit sur la base de son article 30, paragraphe (2)] et des autorités en charge de la concurrence, l'acte de modification de la directive « accès » consacre à ce remède « exceptionnel » un dispositif spécifique.

Le considérant (61) de la directive 2009/140/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 modifiant les directives 2002/21/CE relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques, 2002/19/CE relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion, et 2002/20/CE relative à l'autorisation des réseaux et services de communications électroniques précise :

« L'objet de la séparation fonctionnelle, selon laquelle l'opérateur verticalement intégré est tenu de créer des entités économiques distinctes sur le plan opérationnel, est de garantir la fourniture de produits d'accès parfaitement équivalents à tous les opérateurs en aval, y compris aux divisions en aval verticalement intégrées de l'opérateur. La séparation fonctionnelle est un moyen d'améliorer la concurrence sur plusieurs marchés pertinents en limitant considérablement l'intérêt de la discrimination et en facilitant la tâche consistant à vérifier et à faire respecter les obligations en matière de non-discrimination. La séparation fonctionnelle peut se justifier comme solution dans des cas exceptionnels, lorsque l'instauration d'une non-discrimination effective a systématiquement échoué sur plusieurs des marchés concernés et que, après recours à une ou plusieurs solutions préalablement jugées satisfaisantes, il y a peu voire pas de perspective de concurrence entre infrastructures dans un délai raisonnable. Toutefois, il est très important de veiller à ce que son instauration ne dissuade pas l'entreprise concernée d'investir dans son réseau et qu'elle ne produise pas d'effets potentiellement négatifs sur le bien-être du consommateur. Son instauration exige une analyse coordonnée des différents marchés pertinents liés au réseau d'accès, conformément à la procédure d'analyse de marché prévue à l'article 16 de la directive "cadre". Lors de la réalisation de l'analyse de marché et de l'élaboration détaillée de cette solution, les autorités réglementaires nationales devraient prêter une attention particulière aux produits devant être gérés par les entités économiques distinctes, compte tenu du niveau de déploiement du réseau et du degré de progrès technologique, qui peuvent influencer sur la substituabilité des services fixes et sans fil. Afin d'éviter les distorsions de concurrence dans le marché intérieur, les propositions de séparation fonctionnelle devraient être préalablement approuvées par la Commission. »

### **Ad article 35**

Une séparation fonctionnelle sur base volontaire a des conséquences sur l'entreprise en question et les obligations qui lui sont imposées en vertu de la présente loi. En outre elle est susceptible de changer la donne sur le marché

ou les marchés dans lesquels cette entreprise se situe. Il est donc de mise pour l'Institut d'évaluer les conséquences d'une telle transaction sur l'ensemble des marchés sous sa surveillance.

« (64) Lorsqu'une entreprise verticalement intégrée choisit de céder une partie importante ou la totalité de ses actifs de réseau d'accès local à une entité juridique distincte sous contrôle d'un tiers, ou en instituant une entité économique distincte chargée des produits d'accès, l'autorité réglementaire nationale devrait évaluer l'incidence de la transaction envisagée sur toutes les obligations réglementaires existantes imposées à l'opérateur verticalement intégré afin d'assurer la compatibilité de toute nouvelle disposition avec la directive 2002/19/CE (directive "accès") et la directive 2002/22/CE (directive "service universel"). L'autorité réglementaire nationale concernée devrait procéder à une nouvelle analyse des marchés sur lesquels opère l'entité dissociée et imposer, maintenir, modifier ou retirer des obligations en conséquence. À cet effet, l'autorité réglementaire nationale devrait pouvoir demander des informations à l'entreprise. »<sup>4</sup>

### **Ad article 36**

Reprise de l'article 36 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques. Au deuxième paragraphe la notion d'« entreprises notifiées jugées puissantes » a été supprimé en faveur de la notion d'« entreprise puissante » telle que définie à l'article 2, définition 13.

## **Titre V - Droits de passage**

Les titres V et VI traitant des droits de passage et de la colocalisation ont été déplacés pour constituer une suite logique aux dispositions réglant l'accès aux réseaux et leur interconnexion.

### **Ad article 37**

Reprise de l'article 64 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

### **Ad article 38**

Reprise de l'article 64 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques. « L'exploitation du droit de passage est subordonnée à des conventions à conclure entre les entreprises et les propriétaires. Ces conventions permettront à l'Etat et aux communes d'imposer des conditions d'utilisation compatibles avec la destination principale des immeubles. »<sup>5</sup> L'article est complété par deux dispositions contraignantes issues de l'article 11 de la directive cadre :

---

<sup>4</sup> Considérant 64 de la directive 2009/140/CE

<sup>5</sup> Projet de loi N° 5178<sup>6</sup>, page 24

- le délai de réponse des autorités est fixée à six mois après le dépôt de la demande ; une fois ce délai passé, l'accord de l'autorité responsable est présumé acquis et l'entreprise notifiée peut entreprendre les travaux en respectant toutes autres dispositions légales ou réglementaires en relation avec les travaux ;
- les autorités compétentes pour l'établissement des permissions resp. des conventions doivent être distinctes des autorités gestionnaires de réseaux.

Cette dernière obligation concerne avant tout des entités locales, des syndicats de communes et des communes propriétaires de réseaux de communications électroniques.

#### **Ad article 39**

Reprise de l'article 66 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

#### **Ad article 40**

Reprise de l'article 67 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

#### **Ad article 41**

Reprise de l'article 69 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

#### **Ad article 42**

Reprise de l'article 68 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

### **Titre VI – Colocalisation et partage des éléments de réseaux et des ressources associées**

#### **Ad article 43**

Reprise de l'article 70 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques

#### **Ad article 44**

L'article 12 de la directive « cadre » qui traite de la colocalisation et du partage des éléments de réseaux et des ressources associées pour les fournisseurs de réseaux de communications électroniques a été modifié en profondeur. Ces modifications sont à l'origine de l'article sous examen. Les considérants (42) et (43) décrivent de façon éloquentes ces modifications :

« (42) Les autorisations délivrées aux entreprises fournissant des réseaux et services de communications électroniques et leur permettant d'avoir accès à des propriétés publiques ou privées sont des facteurs essentiels à l'établissement de réseaux de communications électroniques ou de nouveaux éléments de réseau. La complexité et la longueur injustifiées des procédures d'octroi des droits de passage peuvent donc constituer des obstacles importants au développement de la concurrence. Par conséquent, l'acquisition de droits de passage par des entreprises autorisées devrait être simplifiée. Les autorités réglementaires nationales devraient pouvoir coordonner l'acquisition des droits de passage et donner accès aux informations pertinentes sur leur site web.

(43) Il est nécessaire de renforcer les pouvoirs des États membres vis-à-vis des titulaires de droits de passage afin de permettre l'entrée ou le déploiement d'un nouveau réseau de façon équitable, efficace et écologiquement responsable et indépendamment de toute obligation, pour un opérateur puissant sur le marché, de donner accès à son réseau de communications électroniques. Améliorer le partage de ressources peut favoriser considérablement la concurrence et faire baisser le coût financier et environnemental global du déploiement de l'infrastructure de communications électroniques pour les entreprises, notamment des nouveaux réseaux d'accès. Les autorités réglementaires nationales devraient être habilitées à imposer aux titulaires des droits de mettre en place des ressources sur, au-dessus ou au-dessous de propriétés publiques ou privées, de partager de telles ressources ou de tels biens fonciers (y compris la colocalisation physique), afin de favoriser l'efficacité des investissements dans les infrastructures et de promouvoir l'innovation, après une période de consultation publique appropriée au cours de laquelle toutes les parties intéressées devraient avoir la possibilité de donner leur avis. Ces modalités de partage ou de coordination peuvent comprendre des règles de ventilation des coûts afférents au partage de la ressource ou du bien foncier et devraient prévoir une répartition appropriée des risques pour les entreprises concernées. En particulier, les autorités réglementaires nationales devraient pouvoir imposer le partage des éléments de réseaux et des ressources associées, par exemple des gaines, conduits, pylônes, trous de visite, boîtiers, antennes, tours et autres constructions de soutènement, bâtiments ou accès aux bâtiments, ainsi qu'une meilleure coordination des travaux de génie civil. Les autorités compétentes, notamment les autorités locales, devraient en outre établir, en coopération avec les autorités réglementaires nationales, des procédures appropriées de coordination en ce qui concerne les travaux publics et les autres ressources ou biens fonciers publics, pour assurer, par exemple, que les parties intéressées puissent disposer d'informations sur les ressources ou biens fonciers publics concernés ainsi que sur les travaux publics en cours et envisagés, que lesdites parties intéressées soient avisées en temps opportun de ces travaux, et que le partage soit facilité le plus possible. »<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Considérants (42) et (43) de la directive 2009/140/CE

Pour faciliter et accélérer la mise en place de réseaux de communications à bande passante ultra-large, tout en minimisant les coûts de génie civil, il est important de mettre à la disposition des intéressés toutes les informations concernant les infrastructures existantes pouvant accueillir des éléments de réseau de communications électroniques. Ces informations seront centralisées par l'Institut qui en règle également l'accès.

## **Titre VII –Sécurité et intégrité des réseaux et services**

Le chapitre traitant de la sécurité et de l'intégrité des réseaux et services est un chapitre nouveau introduit dans la directive « cadre » par la directive 2009/140/CE.

« (44) La fiabilité et la sécurité de l'acheminement de l'information sur les réseaux de communications électroniques sont de plus en plus importantes pour l'ensemble de l'économie et la société en général. La complexité des systèmes, les défaillances techniques ou les erreurs humaines, les accidents ou les attentats peuvent tous avoir des conséquences sur le fonctionnement et la disponibilité des infrastructures physiques qui fournissent des services importants aux citoyens de l'Union européenne, y compris les services d'administration en ligne. Les autorités réglementaires nationales devraient donc garantir l'intégrité et la sécurité des réseaux de communications publics. L'Agence européenne chargée de la sécurité des réseaux et de l'information (ENISA)<sup>7</sup> devrait contribuer à relever le niveau de sécurité des communications électroniques, notamment par son expérience et ses conseils et en œuvrant à promouvoir l'échange de bonnes pratiques. L'ENISA et les autorités réglementaires nationales devraient disposer des moyens nécessaires pour exercer leurs fonctions, y compris de pouvoirs leur permettant d'obtenir suffisamment d'informations afin d'évaluer le niveau de sécurité des réseaux ou services, ainsi que des données complètes et fiables sur les incidents réels liés à la sécurité qui ont eu un impact significatif sur le fonctionnement des réseaux ou des services. Sachant que l'application fructueuse de mesures de sécurité appropriées n'est pas un exercice effectué une fois pour toutes, mais un processus continu de mise en oeuvre, de réexamen et d'actualisation, les fournisseurs de réseaux et services de communications électroniques devraient être tenus de prendre des mesures de protection de l'intégrité et de la sécurité desdits réseaux et services conformément aux risques évalués et compte tenu des possibilités techniques les plus récentes.

(45) Les États membres devraient prévoir une période de consultation publique appropriée avant l'adoption de mesures spécifiques pour veiller à ce que les entreprises fournissant des réseaux de communications publics ou des services de communications électroniques accessibles au public prennent les mesures techniques et organisationnelles nécessaires pour gérer le risque

---

<sup>7</sup> Règlement (CE) no 460/2004 du Parlement européen et du Conseil (JO L 77 du 13.3.2004, p. 1)

en matière de sécurité des réseaux et des services ou assurer l'intégrité de leurs réseaux de manière appropriée.

(46) Lorsqu'il faut convenir d'un ensemble commun d'exigences de sécurité, il convient de conférer à la Commission le pouvoir d'arrêter des mesures techniques d'application pour atteindre un niveau approprié de sécurité des réseaux et services de communications électroniques dans le marché intérieur. L'ENISA devrait contribuer à l'harmonisation des mesures techniques et organisationnelles appropriées en matière de sécurité en donnant un avis d'expert. Les autorités réglementaires nationales devraient avoir le pouvoir de donner des instructions contraignantes relatives aux mesures techniques d'application arrêtées conformément à la directive 2002/21/CE (directive «cadre»). Afin d'exercer leurs fonctions, elles devraient avoir le pouvoir d'enquêter sur des cas de non-conformité et d'infliger des sanctions. »<sup>8</sup>

### **Ad article 45**

Cet article oblige les entreprises notifiées à prendre des mesures de sécurisation des réseaux tant sur le niveau technologique que du point de vue organisationnel. Toute atteinte significative à la sécurité est signalée à l'Institut qui lui informe la Commission Nationale pour la Protection des Données, les autorités de régulation en matière de communications électroniques des autres Etats membres ainsi que l'ENISA. Il incombe à l'Institut de rendre public ces atteintes du moment qu'il le juge d'utilité publique. A l'exception du paragraphe (3) le libellé de l'article reprend celui de l'article 13 bis de la directive « cadre ». Le paragraphe (3) est une condition préalable à l'exécution, le cas échéant, des obligations reprises à l'article 45 de la présente loi.

### **Ad article 46**

L'article règle le cas des entreprises notifiées qui ne se mettent pas en conformité avec les dispositions de l'article précédent. Il reprend les dispositions de l'article 13ter de la directive cadre avec les nuances suivantes :

- pour imposer des obligations à une entreprise fautive, l'Institut a recours à la procédure de l'article 15 ;
- afin d'éviter d'être juge et partie, ce n'est pas l'Institut qui a un pouvoir d'enquête, mais il peut solliciter à tout moment un auditeur à cette fin.

---

<sup>8</sup> Considérants (44), (45) et (46) de la directive 2009/140/CE

## **Titre VIII - Numérotation**

### **Ad article 47**

Reprise de l'article 24 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques tout en y ajoutant une obligation de publication sur Internet du plan national de numérotation, ainsi que l'accès aux services liés aux numéros. Ces ajouts augmentent la transparence dans le domaine toujours important de la numérotation.

Comme des numéros peuvent être attribués à des entreprises notifiées ainsi qu'à tout utilisateur qui en fait la demande il y a lieu d'élargir le champ d'application de l'article en supprimant au paragraphe (2) le bout de phrase « aux entreprises notifiées ».

## **Titre IX - Service universel**

### **Ad article 48**

L'objectif du service universel est d'assurer aux utilisateurs qui en font la demande un raccordement au réseau de communications public en position déterminée. Ce raccordement à un réseau ne signifie pas automatiquement que les services offerts sur ce réseau sont mis à disposition du client. Il y a donc lieu d'étendre l'obligation de service universel à la fourniture d'un service téléphonique public et d'un service de transmission de données.

Le nouveau libellé des points a) et b) marque un pas vers une plus grande neutralité technologique du cadre réglementaire.

### **Ad article 49**

Reprise de l'article 38 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

### **Ad article 50**

Reprise de l'article 39 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques avec adaptation au nouveau vocabulaire communautaire qui ne parle plus d'un « raccordement en position déterminée au réseau téléphonique public » mais d'un « raccordement en position déterminée à un réseau de communications électroniques public ».

Le nouveau paragraphe (2) reprend textuellement l'article 4, paragraphe 2 de la directive « service universel » qui énumère le minimum de services devant être accessibles par cet accès à un réseau de communications électroniques public. Concernant les « débits de données suffisants » il y a lieu de noter que, en 2010, ce débit est au minimum de 2 Mégabits par seconde en voie descendante et de 512 kilobits par seconde en voie ascendante. Ces débits

sont dépendants de la technologie déployée. Il faut s'attendre à un accroissement des débits avec le passage généralisé vers le VDSL (Very high bitrate Digital Subscriber Line), par suite la fibre optique doit permettre un rapprochement des débits en mode ascendant et descendant. Cette technologie permettra d'atteindre des vitesses de 1 gigabits en mode descendant et un minimum de 500 megabits en mode ascendant pour toute la population à l'horizon 2020. Voilà pourquoi il n'est pas indiqué d'inscrire une indication concrète de vitesse dans le dispositif de l'article.

#### **Ad article 51**

Extension des dispositions de l'article 40 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques à d'autres points d'accès aux services de téléphonie vocale que le seul poste téléphonique payant public, en général une cabine téléphonique. Comme exemple de points d'accès alternatifs citons les cafés « Internet », les accès via bornes radio publiques de type WiFi<sup>9</sup> ou WLAN (Wireless Local Area Network) public ou d'autres accès comme les services de transmission de données des réseaux mobiles de troisième génération permettant l'utilisation d'un service de téléphonie. Cette disposition tient compte de l'évolution des technologies utilisées dans les réseaux.

#### **Ad article 52**

Reprise de l'article 41 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

#### **Ad article 53**

Reprise de l'article 42 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

#### **Ad article 54**

Reprise de l'article 43 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

#### **Ad article 55**

Reprise de l'article 44 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

#### **Ad article 56**

Reprise de l'article 45 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

---

<sup>9</sup> Logo créé par l'association WECA (Wireless Ethernet Compatibility Alliance)



### **Ad article 57**

Reprise de l'article 46 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

### **Ad article 58**

L'article 47 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques est complété par un paragraphe permettant à l'Institut d'imposer au prestataire du service universel des tarifs sociaux pour certaines catégories de clients, conformément au nouveau libellé de l'article 9 de la directive « service universel ».

### **Ad article 59**

Reprise de l'article 48 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

### **Ad article 60**

Article 49 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques remodelé à l'image de la partie A de l'annexe I de la directive « service universel ». Les modifications introduisent les services « SMS », « MMS » et similaires dans le dispositif de l'interdiction sélective et gratuite des appels sortants et permettent au consommateur de profiter de services gratuits des entreprises notifiées pour contrôler et maîtriser les coûts.

### **Ad article 61**

Reprise de l'article 50 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

### **Ad article 62**

Reprise de l'article 51 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

### **Ad article 63**

Reprise de l'article 52 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

### **Ad article 64**

Reprise de l'article 53 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

### **Ad article 65**

Article nouveau transposant l'article 8, paragraphe 3 de la directive « service universel ». Le service universel est un des facteurs contribuant à la cohésion sociale d'un Etat membre. Si le prestataire désigné pour ce service choisit de céder une partie importante, ou la totalité de ses actifs de réseau d'accès local sur le territoire national à une entité juridique distincte appartenant à un propriétaire différent, l'Institut doit évaluer les incidences de la transaction envisagée sur la prestation du service universel afin d'en assurer la continuité sur la totalité ou les parties concernées du territoire national. À cette fin, il convient que l'entreprise informe à l'avance l'Institut - qui a imposé les obligations de service universel - de cette cession. L'évaluation réalisée par l'Institut ne devrait pas porter atteinte à la réalisation de la transaction.

### **Ad article 66**

Reprise de l'article 54 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

### **Ad article 67**

Reprise de l'article 55 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

### **Ad article 68**

Reprise de l'article 56 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

### **Ad article 69**

Reprise de l'article 57 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

### **Ad article 70**

(1) Reprise de l'article 58 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

(2) Afin d'éviter l'exclusion des citoyens handicapés de la société du savoir en leur refusant les instruments pour y participer, ce paragraphe donne à l'Institut la possibilité d'imposer à une ou plusieurs entreprises notifiées la présentation d'une offre orientée sur les besoins spécifiques de personnes handicapées. « Il convient de garantir l'équivalence entre le niveau d'accès des utilisateurs finals handicapés aux services et le niveau offert aux autres utilisateurs finals. Pour ce faire, l'accès devrait être équivalent sur le plan fonctionnel, de sorte que les utilisateurs finals handicapés bénéficient de la même facilité

d'utilisation des services que les autres utilisateurs finals mais par des moyens différents.<sup>10</sup> »

### **Ad article 71**

Reprise de l'article 59 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques avec les précisions suivantes :  
Outre le nom de l'entreprise, les obligations imposées à cette entreprise sont notifiées à la Commission européenne. Il en est de même pour toute modification ultérieure.

## **Titre X - Droits des utilisateurs finals**

### **Ad article 72**

Modification en détail de l'article 60 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques qui transposait l'article 21 de la directive « service universel » ainsi que son annexe.

(1) Toute entreprise notifiée a une obligation de publier des informations générales concernant ses offres de services.

(2) Ces informations peuvent être utilisées sans frais par des tiers aux fins de comparaisons d'offres. Un exemple : les comparaisons de prix réalisés par des organisations de consommateurs.

(3) Ce paragraphe permet à l'Institut d'imposer – à défaut de publication des informations prévues au paragraphe (1) – à cette entreprise une obligation d'informer ses abonnés sur les conditions d'accès aux numéros d'urgence, sur des limitations d'accès à certains services (comme par exemple voice over IP), sur les niveaux minima de qualité de service, sur des mesures techniques qui pourraient influencer la qualité des services, sur les services de maintenance et de dépannage offerts et sur les restrictions concernant l'usage de terminaux.

### **Ad article 73**

Transposition de l'article 20 de la directive « service universel ». Cet article (ancien article 61 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques) a été profondément modifié et complété. Les ajouts concernent surtout des précisions quant à l'accès aux services d'urgence, à la fourniture des services, à la tarification de ces services, aux mesures prévues en cas d'incident concernant la sécurité des réseaux qu'il y a lieu d'intégrer dans les contrats conclus entre fournisseurs et utilisateurs finals.

---

<sup>10</sup> Considérant (12) de la directive « service universel »

#### **Ad article 74**

Reprise de l'article 62 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

### **Titre XI - Autorité de régulation**

#### **Ad article 75**

Reprise de l'article 72 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques avec un libellé désignant le représentant luxembourgeois au sein de l'organe des régulateurs européens conforme au paragraphe 2 de l'article 4 du règlement (CE) N° 1211/2009 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 :

« Le conseil des régulateurs se compose d'un membre par État membre, qui est le directeur ou le représentant à haut niveau de l'ARN mise en place dans chaque État membre, avec comme mission première de surveiller le fonctionnement quotidien des marchés des réseaux et services de communications électroniques. »

#### **Ad article 76**

Reprise de l'article 74 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques mis en conformité avec l'article 3, paragraphe 3 quater, de la directive « cadre » qui précise : « Les États membres veillent à ce que les autorités réglementaires nationales tiennent le plus grand compte des avis de l'ORECE et de ses positions communes lorsqu'elles adoptent leurs propres décisions concernant leurs marchés nationaux. »

#### **Ad article 77**

Reprise de l'article 74 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques avec l'ajout de l'ORECE aux destinataires des informations que l'Institut recueille auprès des opérateurs.

#### **Ad article 78**

Reprise de l'article 75 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

#### **Ad article 79**

Modification de l'article 76 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques conformément à la modification de l'article 7 de la directive cadre. Il s'agit d'intégrer l'ORECE dans la procédure réglementaire de l'Institut. Cette intégration a une incidence sur les délais, incidence reprise au paragraphe (3) de l'article.

## Ad article 80

Reprise du paragraphe (1) de l'article 74 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques concernant les consultations périodiques à organiser par l'Institut avec inclusion des consommateurs handicapés.

Le paragraphe (2) charge l'Institut de mettre en place une procédure extrajudiciaire de règlement de litiges pouvant intervenir entre consommateurs et entreprises notifiées, une obligation qui découle de l'article 34 de la directive « service universel ». La loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et les services de communications électroniques ne contient pas de disposition quant à la création de procédures extrajudiciaires pour la résolution de litiges entre consommateurs et opérateurs resp. prestataires de services de communications électroniques. Seul l'article 61, premier paragraphe, dernier aliéna, de cette loi oblige les entreprises à accepter « toute procédure extrajudiciaire pour le règlement de litiges éventuels. »

Etait visée la procédure mise sur pied en 2003 par l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg, la Chambre de Commerce du Grand Duché de Luxembourg et la Chambre des Métiers du Grand Duché de Luxembourg : Le Centre de Médiation du Barreau de Luxembourg (CMBL).

Le 20 juillet 2009 la Commission européenne écrit au Ministre des Communications : « (Je) souhaite attirer votre attention au sujet de la mise en œuvre en droit luxembourgeois d'une disposition de la Directive 2002/22/CE du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques (directive "service universel")<sup>1</sup> concernant le règlement extrajudiciaire des litiges. En effet, l'article 34 de cette directive prévoit dans son premier alinéa que les États membres veillent à ce que des procédures extrajudiciaires transparentes, simples et peu onéreuses soient mises à disposition pour résoudre les litiges non résolus auxquels sont parties des consommateurs et qui concernent des questions relevant de la présente directive. Cet article précise aussi que les États membres prennent des mesures pour garantir que ces procédures permettent un règlement équitable et rapide des litiges et peuvent, lorsque cela se justifie, adopter un système de remboursement et/ou de compensation. »

Dans sa réponse le Ministre des Communications avait rappelé à la Commission européenne l'existence du centre de médiation du barreau. Toutefois, cette médiation « vu son coût forfaitaire de 600 euros hors TVA, ne semble pas correspondre aux exigences de l'article 34 de la directive service universel, qui prévoit que les procédures extrajudiciaires doivent être simples et peu onéreuses. <sup>11</sup> »

---

<sup>11</sup> Lettre de la Commission européenne du 3 septembre 2009.

Le modèle utilisé dans le secteur des assurances pourrait servir de modèle à l'Institut pour mettre sur pieds une procédure satisfaisant aux critères définis par l'article 34 de la directive « service universel ».

#### **Ad article 81**

Reprise de l'article 78 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

#### **Ad article 82**

Reprise de l'article 79 de la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques avec l'ajout de la possibilité de demander un avis circonstancié à l'ORECE. Comme cette demande d'avis volontaire a une influence sur la procédure de résolution du litige, il y a lieu de la mentionner dans l'article.

### **Titre XII – Sanctions**

#### **Ad article 83**

Il est nécessaire d'augmenter le montant des amendes afin de leur donner un effet dissuasif. En effet, on peut lire dans les considérants de la directive 2009/140/CE ce qui suit : « L'expérience tirée de la mise en œuvre du cadre réglementaire de l'Union européenne montre que les dispositions actuelles habilitant les autorités réglementaires nationales à infliger des amendes ne constituent pas une incitation à respecter les exigences réglementaires. L'exercice de véritables pouvoirs d'exécution peut contribuer à l'application en temps utile du cadre réglementaire de l'Union européenne et donc à la sécurité réglementaire, qui est un moteur important des investissements. L'absence de pouvoirs effectifs en cas de non-conformité vaut pour l'ensemble du cadre réglementaire de l'Union européenne. L'introduction, dans la directive 2002/21/CE (directive "cadre"), d'une nouvelle disposition concernant le non-respect des obligations prévues par la directive "cadre" et les directives particulières devrait donc permettre d'appliquer à l'exécution et aux sanctions des principes cohérents pour l'ensemble du cadre réglementaire de l'Union européenne ». La seule faculté d'imposer des amendes n'est donc pas jugée satisfaisante. La solution envisagée consiste à accroître les « pouvoirs d'exécution » des ARN, c'est-à-dire les pouvoirs des ARN à imposer des sanctions, à travers un renforcement de l'arsenal de sanctions dont disposent ces dernières. Les Etats membres devraient donc modifier les dispositions actuellement en vigueur en confiant davantage de pouvoirs aux ARN.

L'article 21bis de la directive « cadre » dispose alors que « Les États membres déterminent le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions nationales prises en application de la présente directive et des directives particulières et prennent toute mesure nécessaire pour assurer la

mise en œuvre de ces sanctions. Les sanctions ainsi prévues doivent être appropriées, effectives, proportionnées et dissuasives ».

Or, une amende dont le maximum est fixé à 25.000 € ne peut être considérée comme dissuasive pour des entreprises dont le chiffre d'affaires est de quelques millions d'euros. Il y a dès lors lieu d'augmenter considérablement le montant des amendes proposées.

Par ailleurs, dans la mesure où les amendes actuellement en vigueur ont été jugées comme n'étant pas suffisamment incitatives, cette adaptation devrait se traduire par des sanctions plus « lourdes » de sorte qu'il y a lieu de prévoir la possibilité d'assortir les sanctions d'une astreinte tel que cela est prévu par la loi du 1<sup>er</sup> août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité (annexe 2). La directive « autorisation » prévoit d'ailleurs dans son article 10(3) la possibilité de « prononcer des sanctions financières dissuasives s'il y a lieu, pouvant comporter des astreintes avec effet rétroactif » même si cet article se rapporte au respect des conditions dont peut être assortie l'autorisation générale.

A titre d'exemple, ci-après une comparaison des amendes prévues dans les différents secteurs :

Loi	Maximum de l'amende	Astreintes	Société de référence et chiffré	0/00
Electricité	1 MEUR	Oui	Ancienne Cegedel 360 MEUR	2,7
Gaz naturel	1 MEUR	Oui	Ancienne Soteg 675 MEUR	1,5
Postes	12.500 EUR	Non	EPT 124 MEUR	0,1
Télécom	25.000 EUR	Non	EPT 350 MEUR	0,07
Fréquences	25.000 EUR	Non		
Chemin de fer (projet)	150.000 EUR	Oui	CFL 550 MEUR	0,3

Le texte proposé pour cet article est une adaptation aux réseaux et services de communications électroniques de l'article 65 de la loi modifiée du 1<sup>er</sup> août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité.

## **Titre XIII - Dispositions abrogatoires et finales**

### **Ad article 84**

L'article abroge la loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et services de communications électroniques.

### **Ad article 85**

Sans commentaire particulier. L'article fixe le détail de la mise en vigueur de la loi.