

**Projet de loi modifiant la loi du 30 mai 2005
portant organisation de la gestion des ondes radioélectriques**

Exposé des motifs

Le présent projet de loi complète la loi du 30 mai 2005 portant organisation de la gestion des ondes radioélectriques (ci-après : « loi de 2005 ») tout en poursuivant un double objectif :

1. préciser les compétences propres de l'Institut Luxembourgeois de Régulation en matière de spectre radioélectrique ainsi que les modalités de financement de ses activités par les utilisateurs concernés ;
2. adapter la loi aux obligations du troisième paquet « télécommunications » tel qu'adopté par le Parlement européen et le Conseil en date du 25 novembre 2009.¹

1. Les compétences de l'Institut en matière de fréquences

La loi de 2005 confie la gestion du spectre radioélectrique au ministre en charge des communications alors que, sous l'égide de la loi du 21 mars 1997 sur les télécommunications, certaines tâches revenaient à l'Institut. Afin d'exercer les tâches en relation avec le spectre radioélectrique, qui avant la libéralisation du secteur des télécommunications étaient exercées par l'Administration des P & T et temporairement par l'Entreprise des P & T, l'Institut s'était doté de personnel qualifié et de moyens techniques sophistiqués. Ainsi, au sein du « service fréquences » l'Institut dispose de personnel technique, pour la plupart des ingénieurs techniciens qui ne peuvent pas facilement être intégrés dans l'Administration Gouvernementale, ainsi que d'équipements techniques (station fixe et station mobile de surveillance du spectre) et d'applications informatiques spécifiques (modélisation et coordination de la propagation des ondes radioélectriques).

Lors de l'adoption de la loi de 2005, l'Institut n'a pas été chargé explicitement de continuer ses activités en la matière, alors qu'il ressort clairement du projet de loi initial ainsi que des différents avis et propositions d'amendements, que l'objectif ne fut pas de modifier la situation établie. En effet, le maintien de cette situation semble correspondre à la volonté des auteurs du projet de loi initial qui prévoyait une délégation par le ministre de certaines de ses fonctions à l'Institut – délégation qui, pour des raisons de procédure, se heurtait à l'opposition formelle du Conseil d'Etat.

Alors que les ressources humaines et techniques étaient disponibles auprès de l'Institut et que la loi de 2005 ne prévoyait aucun transfert de ces ressources dans les services du ministre,

¹ 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
et

Directive 2009/136/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 modifiant la directive 2002/22/CE concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques, la directive 2002/58/CE concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques et le règlement (CE) n° 2006/2004 relatif à la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs

l'Institut continuait à exercer certaines fonctions pour le ministre, ceci sur base de délégations de signatures données en nom personnel à différents agents de l'Institut.

Il s'avère que la pratique actuelle entraîne des insuffisances notamment au niveau de la transparence, de l'allocation adéquate des redevances et taxes à payer par les utilisateurs d'ondes radioélectriques ainsi que de l'attribution des ressources humaines et financières respectives au sein de l'Institut. C'est pourquoi le présent projet de loi entend détailler les limites des compétences en matière de gestion de spectre radioélectrique qui sont propres à l'Institut et définir les modalités de financement de ses activités par les utilisateurs concernés.

A noter que la dernière série d'amendements gouvernementaux au projet de loi N° 5179 avait été introduite dans la procédure en date du 22 juin 2004 ! Il était de ce fait impossible de recourir à l'article 108bis de la Constitution² et d'inscrire dans la loi la liste exhaustive des tâches confiées à l'Institut en matière de gestion des fréquences, et ceci dans le souci d'une transparence procédurale et financière sans failles.

2. Les modifications dues au changement du cadre réglementaire communautaire.

La réforme du cadre réglementaire européen sur les communications électroniques comprend aussi l'élaboration d'une stratégie efficace et coordonnée de gestion du spectre avec l'objectif d'achever l'espace européen unique de l'information et de renforcer les dispositions concernant les utilisateurs handicapés afin de parvenir à une société de l'information pour tous. Il convient ici de rappeler les objectifs de la Commission européenne en matière de spectre radioélectrique :

« Bien que la gestion du spectre demeure de la compétence des États membres, la planification stratégique, la coordination et, si nécessaire, l'harmonisation au niveau communautaire peuvent contribuer à garantir que les utilisateurs du spectre retirent tous les avantages offerts par le marché intérieur et que les intérêts de l'Union européenne sont efficacement défendus au niveau mondial. À cette fin, des programmes législatifs pluriannuels en matière de spectre radioélectrique devraient être élaborés, le cas échéant, pour définir les orientations et les objectifs de la planification stratégique ainsi que pour harmoniser l'utilisation du spectre radioélectrique dans la Communauté. Ces orientations et objectifs peuvent concerner la disponibilité et l'utilisation efficace du spectre radioélectrique, nécessaires pour l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur et peuvent également avoir trait, dans des cas appropriés, à l'harmonisation des procédures pour l'octroi d'autorisations générales ou de droits individuels d'utilisation de radiofréquences, si nécessaire, pour surmonter les entraves au marché intérieur. Ces orientations et objectifs devraient être conformes à la présente directive et aux directives particulières.

La Commission a fait part de son intention de modifier, avant l'entrée en vigueur de la présente directive, la décision 2002/622/CE³ de la Commission du 26 juillet 2002 instituant un groupe pour la politique en matière de spectre radioélectrique¹ afin de prévoir un mécanisme permettant au Parlement européen et au Conseil de demander des avis ou des rapports, qu'ils soient oraux ou écrits, au groupe pour la politique en matière de spectre radioélectrique (GPSR) sur la politique en matière de spectre liée aux communications

² article révisé le 19 novembre 2004

³ modifié par [32009D0978](#) remplacement article 2, adjonction article 4 L2 depuis 07/01/2010

électroniques, et pour que le GPSR conseille la Commission sur le contenu proposé des programmes en matière de spectre radioélectrique.

Il convient que les dispositions de la présente directive relatives à la gestion du spectre soient conformes aux travaux sur la gestion du spectre radioélectrique réalisés par les organisations internationales et régionales, notamment l'Union internationale des télécommunications (UIT) et la Conférence européenne des administrations des postes et des télécommunications (CEPT), de manière à assurer une gestion efficace et une harmonisation de l'utilisation du spectre dans la Communauté ainsi qu'entre les États membres et d'autres membres de l'UIT. »⁴

Les modifications purement législatives apportées au cadre réglementaire des fréquences radioélectriques par les directives 2009/136/CE et 2009/140/CE sont d'ordre mineur et ne nécessitent que peu d'adaptation de la loi du 30 mai 2005 portant organisation de la gestion des ondes radioélectriques, loi qui couvre l'entièreté du spectre radioélectrique utilisable par l'homme, alors que le cadre européen vise en ordre principal les portions de spectre mises à la disposition des opérateurs de réseaux mobiles aux fins de fourniture de services de communications électroniques⁵. L'objectif final poursuivi par la Commission européenne pour ces parties de spectre est une mise à disposition sous forme d' « autorisation générale » neutre du point de vue technologique et à l'égard des services.

Il s'agit en lieu principal de mettre l'article 7 de la loi en conformité avec le libellé de la partie B de l'annexe à la directive « autorisation » modifiée qui contient la liste exhaustive des conditions pouvant être attachées aux droits d'utilisation des radiofréquences. Parmi ces conditions il faut relever les procédures à établir pour les cas de cessions ou de location de droits d'utilisation par les titulaires de licences. La possibilité de céder des droits à des tiers était déjà prévue dans l'ancien cadre réglementaire du deuxième paquet télécom, mais n'avait pas été retenu par le législateur luxembourgeois. Comme la modification du cadre donne à la Commission européenne le droit d'« adopter des mesures d'application appropriées pour déterminer les bandes dont les droits d'utilisation de radiofréquences peuvent faire l'objet d'une cession ou d'une location entre entreprises. Ces mesures ne concernent pas les fréquences utilisées pour la radiodiffusion.⁶ », il y a lieu de prévoir cette possibilité reprise par ailleurs par l'article 5 de la directive « autorisation » modifiée : « Lorsqu'ils octroient des droits d'utilisation, les États membres précisent si ces droits peuvent être cédés par leur titulaire, et à quelles conditions. Dans le cas des radiofréquences, cette disposition est conforme aux articles 9 et 9 ter de la directive 2002/21/CE (directive "cadre"). ».

Les autres modifications apportées au cadre (cf. les articles 5 à 8 de la directive « autorisation » et les articles 8bis à 9ter de la directive « cadre ») nécessitent l'introduction de procédures spécifiques pour les licences octroyées pour la mise en place de réseaux publics pour services de communications électroniques.

⁴ Considérants 28, 29 et 30 de la directive 2009/140/CE

⁵ Cf. article 9 de la directive « cadre » modifiée

⁶ Article 9ter de la directive « cadre » modifiée