

**Décision n° 2007-0213**  
**de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes**  
**en date du 16 avril 2007**  
**portant sur les obligations imposées aux opérateurs qui contrôlent l'accès à**  
**l'utilisateur final pour l'acheminement des communications à destination des services**  
**à valeur ajoutée**

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes,

Vu la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive « cadre ») ;

Vu la directive 2002/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive « accès ») ;

Vu le code des postes et des communications électroniques, et notamment ses articles L. 32-1, L. 34-8 III, L. 36-6, L. 37-3 et D. 99-11 ;

Vu la décision n°05-1084 de l'Autorité en date du 15 décembre 2005 approuvant les règles de gestion du plan national de numérotation ;

Vu la décision n°05-1085 modifiée de l'Autorité en date du 15 décembre 2005 fixant l'utilisation des catégories de numéros du plan national de numérotation ;

Vu la consultation publique de l'Autorité sur les services à valeur ajoutée publiée le 23 novembre 2006 et close le 12 janvier 2007 ;

Vu les réponses à cette consultation publique et le document de synthèse des contributions et actions envisagées publié le 9 mars 2007 ;

Vu la consultation publique de l'Autorité sur le rappel automatique au départ des publiphones publiée le 22 décembre 2006 et close le 25 janvier 2007 ;

Vu les réponses à cette consultation publique et le document de synthèse des contributions publié le 9 mars 2007 ;

La Commission consultative des services et réseaux de communications électroniques ayant été consultée le 7 février 2007 ;

La Commission consultative des radiocommunications ayant été consultée le 20 février 2007 ;

Vu le projet de décision portant sur les obligations imposées aux opérateurs qui contrôlent l'accès à l'utilisateur final pour l'acheminement des communications à destination des services à valeur ajoutée notifié à la Commission européenne et aux autorités réglementaires nationales de la communauté européenne en date du 8 mars 2007 ;

Vu la consultation publique de l'Autorité relative au projet de décision susvisé menée du 9 mars au 10 avril 2007 ;

Vu les réponses à cette consultation publique ;

Vu les observations de la Commission européenne en date du 10 avril 2007 ;

Après en avoir délibéré le 16 avril 2007 ;

### ***Préambule***

La présente décision porte sur les obligations symétriques imposées aux opérateurs qui contrôlent l'accès à l'utilisateur final pour l'acheminement des communications à destination des services à valeur ajoutée.

L'Autorité a soumis à une première consultation publique du 23 novembre 2006 au 12 janvier 2007 un document relatif au fonctionnement du marché des services à valeur ajoutée. Ce document exposait les principales difficultés rencontrées sur le marché des services à valeur ajoutée (SVA), encore appelés services en ligne ou services spéciaux, et les actions possibles afin d'y remédier. Il se fondait en grande partie sur les réponses à un questionnaire qualitatif élaboré par l'Autorité en janvier 2006 dont une synthèse des réponses avait été publiée en annexe de ce document de consultation.

Il était précisé qu'il ne pouvait être considéré comme exhaustif et que toute personne intéressée était invitée à faire part de ses réflexions. Ce document comprenait trois parties :

- une partie descriptive du fonctionnement de ce marché, ses acteurs et les différentes difficultés rencontrées ;
- une partie portant projet de mesure de régulation symétrique et imposant des obligations aux opérateurs présents à chaque extrémité de la chaîne de valeur ;
- une partie soumettant différentes pistes de réflexion pour améliorer le fonctionnement de ce marché et la confiance des consommateurs, mais dont la réalisation ne relève pas ou qu'en partie des compétences de l'Autorité.

Près de 40 contributions ont été adressées à l'Autorité à l'issue de cette consultation publique qui comprenaient une dizaine de mails de consommateurs, ainsi que des contributions de plusieurs associations de consommateurs et associations professionnelles et enfin celles de nombreux opérateurs. L'Autorité a publié le 9 mars 2007 une synthèse de ces contributions.

Après prise en compte de l'ensemble de ces contributions, l'Autorité a soumis le projet de décision susvisé à une deuxième consultation publique, du 9 mars au 10 avril, parallèlement à sa notification à la Commission européenne et aux autres autorités de régulation de l'Union

européenne, conformément à la procédure prévue à l'article D. 99-11 du code des postes et des communications électroniques (CPCE).

Par ailleurs, l'Autorité avait mené du 22 décembre 2006 au 25 janvier 2007 une consultation publique concernant les difficultés liées au mécanisme de rappel automatique offert par certains fournisseurs de services aux appelants au départ d'un publiphone. Après prise en compte des contributions reçues, dont une synthèse a été publiée le 9 mars 2007, l'Autorité avait intégré dans son projet de décision susmentionné certaines règles applicables à ce cas spécifique.

9 contributions ont été adressées à l'Autorité à l'issue de la deuxième consultation publique. Ces commentaires n'ont pas amené l'Autorité à modifier de façon substantielle son projet de décision. L'Autorité est ainsi en mesure d'adopter la présente décision qui, pour entrer en vigueur, doit être homologuée par le ministre en charge des communications électroniques, conformément aux dispositions de l'article L. 36-6 du CPCE.

## I. Présentation de l'analyse

### I.A. **Présentation de la chaîne de valeur**

L'analyse de l'Autorité porte sur les règles applicables à l'acheminement des SVA ou services spéciaux ou services en ligne téléphoniques accessibles par un numéro du plan national de numérotation de la forme 08AB avec A différent de 7, les 3BPQ, les 118XYZ, les 116XYZ ou les 10YZ.

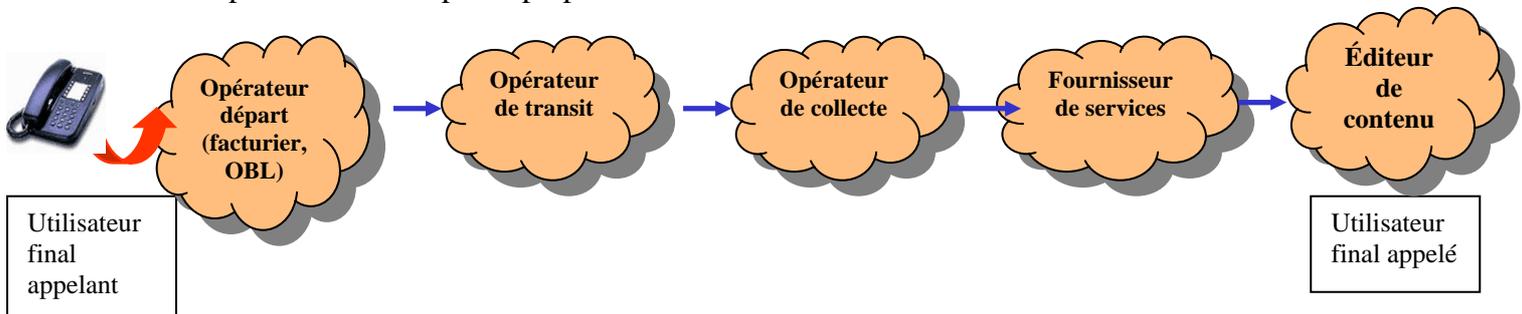
Ces services peuvent recouvrir plusieurs réalités : les services d'accès à l'Internet bas débit, les services vocaux ou de données permettant au client d'accéder à une information préenregistrée (renseignements météorologiques, informations administratives, horaires d'ouverture, etc.), achats de billets, etc.), à une information personnalisée (renseignement, achats de billets, etc.), ou à une combinaison des deux.

Ces services peuvent également inclure les services d'assistance aux consommateurs tels que les services clients ou les services d'assistance techniques également dénommés « hotline ». Ceux-ci constituent une part significative des SVA.

Dans la présente décision, la catégorie « d'éditeur de contenu » ou utilisateur final appelé est ainsi entendue dans une acception large, en ce qu'elle vise toute personne physique ou morale qui offre une prestation de service ou un contenu, quel qu'il soit, aux appelants via un *numéro* du plan national de numérotation.

### I.A.1. Les différents acteurs

Schématiquement, la chaîne de valeur des SVA peut être résumée de la façon suivante ; description confirmée par la plupart des contributeurs à la consultation susvisée.



#### - L'opérateur départ

Il s'agit de l'opérateur qui contrôle les conditions dans lesquelles l'utilisateur final appelant accède au réseau téléphonique. L'opérateur départ dispose donc d'une relation contractuelle avec ce dernier, auquel il facture son service téléphonique. Concrètement, il s'agit de l'opérateur de boucle locale raccordant le client directement sur son réseau (véritable opérateur de boucle locale, opérateur dégroupé, câblo-opérateur) ou de l'opérateur de boucle locale virtuel (opérateur MVNO<sup>1</sup>, opérateur ayant souscrit à l'offre de vente en gros de l'accès au service téléphonique ou VGAST). Il sera appelé indifféremment, dans la suite de la présente décision, opérateur départ ou opérateur facturier, selon le cas.

#### - L'opérateur de collecte

Le rôle de l'opérateur de collecte est d'assurer que l'ensemble des boucles locales aient accès au service du fournisseur de services qui fait appel à lui. Comme son nom l'indique, il est ainsi chargé de collecter les appels à destination du *numéro* SVA depuis l'ensemble des boucles locales ou le cas échéant une partie d'entre elles.

L'opérateur de collecte assure alors l'acheminement physique du trafic et assure en général une prestation additionnelle d'intermédiation financière : il récupère auprès de l'opérateur facturier une partie des sommes payées par les appelants aux opérateurs départ et les reverse au fournisseur de services. Lorsque l'opérateur de collecte n'assure pas l'intermédiation financière pour les reversements, le fournisseur de services fait son affaire de la gestion des reversements (notamment en contractant directement avec les opérateurs départ).

L'opérateur de collecte peut également être lui-même fournisseur de prestations de détail dites « kiosque » ou « offres d'intégration » : l'opérateur de collecte est alors dit « kiosqueur ». Il offre des prestations sur un marché de détail où les utilisateurs finaux sont les éditeurs de contenu. C'est par exemple sur ce marché de détail que France Telecom (en tant qu'opérateur « kiosqueur ») propose son offre Audiotel. Dans ce cas, l'opérateur de collecte est en général l'opérateur qui exploite techniquement le numéro.

<sup>1</sup> *Mobile virtual network operator.*

- L'opérateur de transit

Cet acteur, distinct de l'opérateur de collecte, existe quand par exemple il n'y pas d'interconnexion entre l'opérateur départ et l'opérateur de collecte, et que ce dernier n'est donc pas en mesure de collecter directement les appels au départ de la boucle locale en question. L'opérateur de transit assure alors la remontée du trafic au départ de cette boucle locale, et lui livre l'appel en un point d'interconnexion.

- Le fournisseur de services

Le fournisseur de services est un opérateur dit « intégrateur ». Il fournit aux éditeurs de contenu des prestations d'accès aux réseaux téléphoniques ouverts au public, des prestations informatiques, d'hébergement de plateformes, etc.

Dans la plupart des cas, le fournisseur de services exploite le *numéro* SVA qu'il affecte à son client éditeur de contenu.

Pour être en mesure de construire ses offres de détail aux éditeurs de contenu, le fournisseur de services achète, lorsqu'il ne peut gérer cela lui-même, une prestation de collecte pour compte de tiers à l'opérateur de collecte de son choix. Il se situe donc, dans la chaîne de valeur, entre l'opérateur de collecte et l'éditeur de contenu. Le fournisseur de services est alors à la fois :

- opérateur - acheteur de prestations de gros de collecte pour compte de tiers auprès d'opérateurs de collecte (et donc client des opérateurs de collecte sur un marché de gros) ;
- et offreur de prestations de détail - offres kiosques - (et donc concurrent des opérateurs de collecte « kiosqueurs » sur le marché de détail).

Il convient de noter que les fournisseurs de services exploitent techniquement les *numéros* SVA lorsqu'ils en sont attributaires (ex. 118XYZ) ou qu'ils en sont opérateurs receveurs dans le cadre d'une portabilité de *numéros* SVA.

Dans d'autres cas plus rares, le fournisseur de services n'exploite pas techniquement le *numéro* SVA. Pour bâtir son offre de détail, il achète donc lui-même, en général à un opérateur de collecte « kiosqueur », des prestations de détail de type « kiosque ». Le fournisseur de services assortit ces prestations de détail de prestations relevant de son expertise (informatique, en SVI, etc.) afin de pouvoir à son tour offrir des prestations étoffées sur ce même marché de détail aux éditeurs de contenu. Le fournisseur de services est alors à la fois :

- acheteur de prestations de détail - offres kiosques - auprès d'opérateurs de collecte « kiosqueurs » (et donc client de ces opérateurs de collecte sur le marché de détail) ;
- et offreur de prestations de détail - offres kiosques - (et donc concurrent de ces mêmes opérateurs de collecte sur le marché de détail).

Il convient de noter que ce cas correspond notamment à celui des fournisseurs de services qui contractent avec des éditeurs de contenu sans être ni attributaires de numéros ni opérateurs receveurs de numéros portés.

Enfin, il se peut également que le fournisseur de services qui n'exploite pas techniquement le *numéro* SVA n'achète pas non plus la prestation de détail de type « kiosque », cette dernière pouvant être souscrite directement par l'éditeur de contenu. Le fournisseur de services a alors pour fonction d'héberger la plateforme sur laquelle le service est routé et de fournir la prestation de service.

- L'éditeur de contenu

Il s'agit de l'acteur qui fournit le contenu et en a la responsabilité éditoriale. Il contracte avec un fournisseur de services ou un opérateur de collecte « kiosque » pour que ses services soient offerts au départ des différentes boucles locales.

Il convient de noter que l'éditeur de contenu peut par ailleurs effectuer des activités d'opérateur, à l'image des services d'assistance proposés par les opérateurs (pour lesquels ils sont eux-mêmes, par définition, les éditeurs de contenu), ou des fournisseurs de renseignements qui proposent, le cas échéant en complément du contenu, des prestations du type « mise en relation ».

Lors de la consultation publique susvisée menée du 23 novembre 2006 au 7 janvier 2007, deux acteurs ont estimé qu'il convient de distinguer les services de renseignements des services à valeur ajoutée, en ce qu'ils doivent être ouverts et accessibles sur tous les réseaux et qu'ils constituent des services de communications électroniques. Ils indiquent que la plupart des pays européens distinguent ces deux catégories. Ces deux acteurs soulignent que la description de la chaîne de la valeur donnée par l'Autorité est inappropriée pour les fournisseurs de services de renseignements. Ceux-ci sont opérateurs et doivent être considérés comme les autres opérateurs de communications électroniques ; aucun intégrateur ni éditeur n'est présent dans la chaîne. Ils indiquent que l'Autorité ne peut considérer que les services de renseignements sont des services de contenu ; ils sont des services de communications électroniques qui consistent « principalement » en la transmission de contenu.

Sur ce point, il est important de rappeler que les services de renseignements qui permettent l'accès à des services répondent à la définition de services à valeur ajoutée, par opposition à une communication interpersonnelle. Ensuite, les fournisseurs de services de renseignements sont effectivement des opérateurs tributaires de leur *numéro*, disposant pour certains d'entre eux de réseaux de communications électroniques ouverts au public en particulier pour assurer un service de mise en relation entre l'appelant et le correspondant recherché ; ces acteurs sont soumis à ce titre aux droits et obligations applicables aux opérateurs de communications électroniques. Toutefois, ils sont également des éditeurs de contenu de par leur activité de fournisseur d'un service de renseignements. Dans ces conditions, ils rentrent dans les deux catégories exploitant de numéro et éditeur de contenu et le présent projet et ses objectifs leur sont applicables : il est en effet nécessaire de garantir une interopérabilité réciproque pour la fourniture des SVA entre les opérateurs départ et les exploitants de numéro. A cet égard, il peut être noté que la décision n°05-0061 du 27 janvier 2005 dédiant les numéros de la forme 118XYZ pour être utilisés comme numéros d'accès aux services de renseignements téléphoniques ne fait que « recommander » que les numéros de la forme 118XYZ soient accessibles au départ de tous les réseaux.

Cette description montre que la chaîne de valeur connaît de multiples variantes selon l'intégration éventuelle de l'opérateur de boucle locale, qui peut être également opérateur de transit, opérateur collecteur et/ou éditeur de contenu. De même, l'opérateur de transit peut ne pas être nécessaire.

En tout état de cause, les services concernés par la présente analyse se caractérisent par le fait que le fournisseur de services, choisi par l'éditeur de contenu, prend en charge l'acheminement d'une partie de la communication. Ils se caractérisent également par le fait que l'opérateur départ et le fournisseur de services participent à la fixation du tarif de détail des communications concernées. Ainsi, les contrats régissant l'accès aux *numéros* SVA au départ des boucles locales prévoient notamment les tarifs de détail à appliquer à l'utilisateur final appelant. Enfin, selon le niveau tarifaire de détail défini, le fournisseur de services peut percevoir une part de la rémunération versée par l'appelant à son opérateur départ, et en reverser lui-même une part à l'éditeur de contenu.

L'appelant, lorsqu'il appelle un *numéro* SVA, bénéficie de deux prestations techniques distinctes mais fournies conjointement, d'une part la communication téléphonique à destination de la plateforme technique qui héberge l'éditeur de contenu, et d'autre part la fourniture du contenu auquel il a souhaité accéder. Ainsi, tout SVA est fourni à l'utilisateur final appelant indissociablement par deux acteurs : opérateur départ et éditeur de contenu. Deux acteurs avaient toutefois estimé que les utilisateurs des services de renseignements seraient les clients du fournisseur de services de renseignements et de lui seul : le client ne solliciterait qu'une prestation, à savoir obtenir le renseignement recherché, étant donné qu'il est déjà abonné auprès d'un opérateur départ, et non deux comme le considère l'Autorité (communication téléphonique et service de renseignements). Client du seul fournisseur de services de renseignements, il appartiendrait à ce dernier de fixer le prix de détail. En revanche, un opérateur départ indiquait que cette affirmation devait être nuancée dans la mesure où, à l'exception de l'accès commuté à Internet qui donne lieu à la signature d'un contrat entre le consommateur et le fournisseur d'accès à Internet, il n'existerait aucune relation contractuelle préalablement formalisée entre l'appelant et l'éditeur d'un SVA. Toutefois un autre opérateur indiquait que lorsqu'un abonné appelle un SVA, deux prestations doivent être distinguées : l'acheminement de la communication et la fourniture du service ; cette deuxième prestation donnant lieu à un contrat ponctuel non formalisé.

En ce qui concerne la qualité de l'*utilisateur final appelant*, l'Autorité considère que le client est lié par un contrat à son opérateur de communications électroniques, mais également de façon implicite à l'éditeur de contenu, lequel est responsable du contenu offert tant civilement que pénalement. A cet égard, l'Autorité rappelle qu'en vertu de l'article L. 32-3-3 du CPCE : *« toute personne assurant une activité de transmission de contenus sur un réseau de communications électroniques ou de fourniture d'accès à un réseau de communications électroniques ne peut voir sa responsabilité civile ou pénale engagée à raison de ces contenus que dans le cas où soit elle est à l'origine de la demande de transmission litigieuse, soit elle sélectionne le destinataire de la transmission, soit elle sélectionne ou modifie les contenus faisant l'objet de la transmission »*.

## **I.B. Evolutions du marché et difficultés identifiées**

Le secteur des services à valeur ajoutée est caractérisé par une complexité accrue qui rend difficile l'action des différents acteurs présents sur ce marché et la protection du consommateur en termes de lisibilité et de compréhension, notamment sur les aspects tarifaires.

### ***Une multiplication des acteurs***

La situation est désormais très différente de celle de 1997. Le marché comprend plusieurs opérateurs qui contrôlent l'accès à leurs abonnés : les OBL fixes (France Télécom, opérateurs dégroupés, opérateurs alternatifs déployant des infrastructures en propre jusqu'à l'abonné) et mobiles, ainsi que les opérateurs de boucle locale virtuels tels que les MVNO ou les opérateurs bénéficiant de la VGAST.

Cette augmentation du nombre des opérateurs départ, facteur de concurrence et de choix pour les consommateurs, complexifie dans le même temps la tâche des éditeurs de contenu et fournisseurs de services soucieux d'être joints par le plus d'abonnés possible. Il leur est en effet nécessaire de contracter avec l'ensemble de ces opérateurs départ. Inversement, ces derniers, quelle que soit leur taille, souhaitent contracter, pour accroître l'éventail des services accessibles via leur service téléphonique, avec les éditeurs de contenu ou leur mandant (fournisseur de services ou opérateur collecteur).

Dans le même temps, on assiste également à une multiplication des éditeurs de contenu, en particulier en ce qui concerne les services de renseignements, également facteur de concurrence et de choix pour le consommateur, et intrinsèquement, de même façon que pour les opérateurs départ, de complexité.

### ***Une diversité de schémas contractuels***

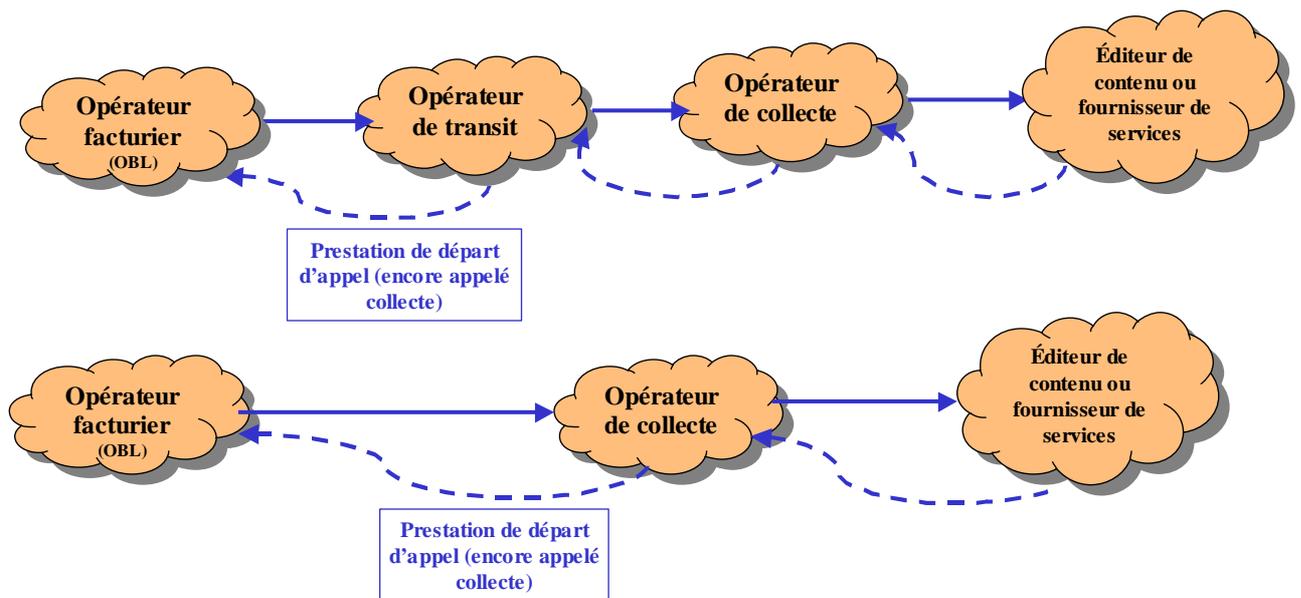
Si le nombre d'acteurs intervenant pour la fourniture de services à valeur ajoutée est important, la diversité contractuelle l'est tout autant.

Ainsi, les schémas contractuels mis en place par les opérateurs tant en termes d'interconnexion que de facturation sont caractérisés par une grande hétérogénéité.

En ce qui concerne les modalités d'interconnexion, l'ensemble des opérateurs de boucle locale ont mis en place un schéma d'interconnexion sur le mode « départ d'appel », dit « interconnexion indirecte »<sup>2</sup>. Dans cette configuration, l'opérateur en aval de la chaîne achète à l'opérateur de boucle locale une prestation d'interconnexion pour la collecte du trafic à destination de son propre réseau.

---

<sup>2</sup> Ce schéma s'oppose à celui de l'interconnexion en mode terminaison d'appel, aussi appelé « interconnexion directe », communément appliqué pour les communications interpersonnelles. Dans ce dernier schéma, l'opérateur de boucle locale achète à l'opérateur en aval de la chaîne une prestation d'interconnexion pour la terminaison de son trafic, ou prestation de terminaison d'appel. L'acheteur de la prestation d'interconnexion est dans ce cas l'opérateur de l'appelant.



Par ailleurs, si l'opérateur de boucle locale assure toujours techniquement la prestation de départ d'appel, la qualification contractuelle de la relation qui le lie au fournisseur de services (ou à son collecteur) peut néanmoins différer. Ainsi, si dans certains contrats, l'opérateur départ apparaît comme offrant une prestation au fournisseur de services, il apparaît dans d'autres cas comme au contraire bénéficiant d'une prestation du fournisseur de services qui met son numéro et son offre de communication à disposition de ses abonnés.

En ce qui concerne les modalités financières et la responsabilité en termes de facturation, les schémas sont également variés. Il existe ainsi des opérateurs qui soulignent avoir mis en place une prestation de facturation pour compte de tiers avec l'imposition sur le tarif de la communication au détail d'un taux de rétention, quand d'autres ont opté pour un schéma de facturation en nom propre, qui inclut donc par nature la prestation de recouvrement, puisque les sommes perçues sur le marché de détail des communications constituent pour eux une créance propre. Cette modalité semble recouvrir différentes possibilités contractuelles : contrat de mandat, délégation de paiement, etc. Dans cette hypothèse, l'opérateur départ fixe le pourcentage du tarif de la communication qu'il reverse à son cocontractant (taux de reversement).

Enfin, l'éditeur de contenu peut souhaiter offrir des services gratuits pour *l'utilisateur final appelant* au départ de certaines boucles locales. Dans cette hypothèse des SVA dits gratuits, qui ne donnent donc pas lieu à une tarification des services pour l'appelant, les schémas de reversement peuvent être inversés par rapport à la situation décrite ci-avant, l'éditeur de contenu prenant à son compte le coût de la prestation.

### ***L'imprécision des dispositions réglementaires relatives à la fourniture de services à valeur ajoutée***

Le marché des services à valeur ajoutée s'est développé sans encadrement législatif ou réglementaire spécifique et l'offre de l'opérateur historique a de fait structuré le marché. Hormis les contraintes *ex ante* imposées à l'opérateur historique, les obligations en termes d'interconnexion pour les opérateurs de réseau, et les réglementations applicables le cas échéant à la fourniture de services de contenu, il n'existe aucune règle spécifique quant aux

modalités d'acheminement ou de facturation entre opérateurs des SVA, que ce soit dans le droit européen ou le droit national.

### ***Des difficultés pour contracter***

Le bon fonctionnement du segment de marché des SVA est essentiellement assuré par la commercialisation, à l'utilisateur final appelant, des contenus de l'éditeur de contenu par l'opérateur départ, lequel prend ainsi en charge les prestations liées à la facturation, l'encaissement, le recouvrement, la publication des tarifs associés dans sa grille tarifaire, la relation clientèle, etc. Ces prestations revêtent alors une importance particulière.

Cependant la nécessité de contracter avec l'ensemble des opérateurs départ ou l'ensemble des fournisseurs de services/éditeurs de contenu semble poser plusieurs difficultés.

Il apparaît ainsi que dans certains cas, les fournisseurs de services ne contractualisent pas avec l'ensemble des opérateurs départ, ce qui signifie que les services à valeur ajoutée qu'ils offrent via un *numéro* du plan national de numérotation ne sont pas accessibles à l'ensemble des abonnés français, ou, s'ils sont accessibles, que les sommes encaissées sont intégralement conservées par les opérateurs départ. Un opérateur départ de taille modeste a ainsi indiqué que sa taille est un motif de refus de contractualiser pour certains fournisseurs de services/éditeurs de contenu qui ne souhaitent pas développer les infrastructures d'interconnexion nécessaires pour collecter les appels au départ de sa boucle locale.

En outre, plusieurs opérateurs départ précisent que dans certains cas et pour diverses raisons ils n'acheminent pas le trafic vers certains services : choix de l'éditeur, problèmes techniques, problèmes de nature déontologique ou inhérents à des contentieux en cours, non signature des contrats nécessaires, etc.

Enfin, la mise en place des mécanismes financiers de reversement de l'opérateur départ jusqu'à l'éditeur de contenu est également un sujet de difficulté. Tout d'abord, plusieurs fournisseurs de services indiquent ne pas être en mesure de récupérer leur part des montants facturés par les différents opérateurs départ aux *utilisateurs finals appelants* en ce qu'ils ne sont pas à même de contracter avec l'ensemble des opérateurs départ ni d'identifier l'origine du trafic. Dans ces conditions, il n'est pas rare que les opérateurs départ conservent les montants qui devraient être reversés aux fournisseurs de services et in fine aux éditeurs de contenu. Enfin, de nombreuses critiques sont émises en ce qui concerne les taux de rétention ou reversement fixés par les opérateurs départ.

### ***Une insatisfaction des consommateurs***

L'Autorité souligne que le fonctionnement du marché des SVA dépend largement de la confiance des consommateurs dans l'utilisation de ces services.

Or il apparaît que ceux-ci font part d'une insatisfaction croissante quant au fonctionnement de ce secteur. En particulier, ils soulignent des difficultés en termes de compréhension des tarifs, d'identification des différents acteurs en jeu ainsi que de contrôle des contenus offerts. L'Autorité a présenté dans le document susvisé la synthèse des contributions sur ce sujet et les actions envisagées.

### ***Une demande de contrôle déontologique accru***

Le contrôle déontologique est indispensable pour garantir la confiance des consommateurs dans l'utilisation des SVA et donc pour favoriser le développement du secteur des SVA. Ce sujet a été développé dans le document de synthèse précité.

### ***Cas spécifique relatif à l'utilisation de numéros pour le rappel automatique au départ des publiphones***

Le mécanisme de rappel automatique, également appelé *call back*, est l'une des modalités mises en œuvre par les fournisseurs de services par cartes téléphoniques prépayées à code pour proposer notamment au départ des boucles locales publiphoniques des tarifs de communication compétitifs à leurs clients.

L'appelant, client du fournisseur de services par cartes téléphoniques, compose un *numéro*, en général un numéro gratuit, lui permettant de joindre une plateforme de services, laquelle identifie l'origine de l'appel, puis rappelle automatiquement le client pour le mettre en relation avec son correspondant et débite le coût de la communication de sa carte prépayée. Ainsi, selon ce mécanisme, l'opérateur départ ne perçoit aucune rémunération de détail pour la communication émise au départ de sa boucle locale publiphonique, l'appel étant transformé en un appel « en réception ».

Cependant, et spécifiquement pour les communications au départ des publiphones pour lesquels les coûts de l'infrastructure d'accès ne sont pas recouverts par un abonnement mais par une surtaxe sur le trafic sortant, cette pratique de rappel automatique compromet le modèle économique de la publiphonie en ne participant pas au financement desdits coûts. Si cette situation perdurait, elle serait de nature à affecter un service qui est, pour certains consommateurs, l'unique moyen d'accéder au service téléphonique.

A ce titre, l'Autorité avait mis en consultation publique, entre le 26 décembre 2006 et le 25 janvier 2007, son analyse du fonctionnement du marché des cartes téléphoniques, de l'opportunité de faire cesser l'usage des mécanismes de rappel automatique au départ des publiphones et des modalités pratiques permettant d'atteindre cet objectif. Elle a également publié un document de synthèse des réponses à cette consultation publique.

### **I.C. Objectifs d'une régulation symétrique**

Historiquement, la régulation des services à valeur ajoutée n'a concerné que France Télécom. En effet, seul opérateur disposant d'une boucle locale à l'échelle nationale, il était le seul opérateur à devoir fournir aux opérateurs nouveaux entrants des prestations d'interconnexion pour leur permettre d'offrir notamment des services à valeur ajoutée. La concurrence dans le secteur des SVA s'est ainsi à l'origine développée sur les activités de fournisseur de services et de collecte et non sur celle d'opérateur départ.

Les prestations de France Télécom relatives aux SVA consistaient en :

- des prestations de départ d'appel ;
- des prestations de facturation pour compte de tiers.

Or, l'Autorité estime que certaines des difficultés dans le fonctionnement du marché des services à valeur ajoutée, exposées ci-avant et qui empêchent son essor, peuvent être traitées par la mise en place d'une régulation symétrique applicable aux différents acteurs concernés.

Tout d'abord, il convient de rappeler que la présente décision s'applique aux *numéros* tels que définis à l'article 1, à savoir les *numéros* du plan national de numérotation permettant l'accès à un service fourni par l'*utilisateur final appelé*, qui constituent des ressources publiques. Sont ainsi exclus du périmètre de la présente décision les services qui seraient fournis par d'autres moyens tels qu'un portail Internet.

Ensuite, lors d'une communication à destination d'un *numéro SVA*, une relation est établie entre deux utilisateurs finals : l'appelant d'un côté, et l'éditeur de contenu (ou plus exactement sa « plateforme ») de l'autre. Ainsi, la communication débute sur le réseau de boucle locale à partir duquel est émis l'appel, et s'achève sur le réseau de boucle locale sur lequel est située la plateforme de l'éditeur de contenu fournissant le service à valeur ajoutée.

Pour que cette communication puisse être acheminée de bout en bout dans de bonnes conditions, il faut que l'opérateur qui « gère » les appels sortants de l'appelant d'une part (ou opérateur départ), et l'opérateur qui gère l'entrée des appels sur la plateforme de l'éditeur de contenu d'autre part (ci-après « opérateur exploitant le *numéro SVA* »), le rendent possible.

Ainsi l'opérateur départ doit-il faire le nécessaire pour que le *numéro SVA* de l'éditeur de contenu soit techniquement « ouvert » sur le réseau de boucle locale de l'appelant, et le cas échéant livrer l'appel à l'interconnexion, sur le réseau de collecte choisi par le fournisseur de services.

De son côté, l'opérateur qui exploite le *numéro SVA* doit par exemple entreprendre les démarches contractuelles nécessaires pour que le *numéro SVA* soit techniquement ouvert au départ du réseau de l'appelant (et plus globalement au départ de tous les réseaux de boucle locale), faire collecter l'appel, le traiter en réception, le livrer à l'appelé, etc.

L'Autorité estime par conséquent nécessaire de préciser les règles communes en matière d'accessibilité des *numéro SVA* et de mise en place de mécanisme financier de reversement associé, afin de permettre l'interopérabilité de bout en bout des services de communications électroniques offerts par les exploitants de *numéros SVA* aux éditeurs de contenu avec le service téléphonique offert par les opérateurs départ à leurs abonnés, et de garantir les conditions d'une concurrence effective et loyale au bénéfice du consommateur sur le secteur des services à valeur ajoutée.

L'objet de la présente décision est ainsi de mettre en place une régulation symétrique commune à tous les acteurs concernant les SVA. Elle est sans préjudice de toute autre obligation le cas échéant imposée à un opérateur dans le cadre d'une analyse de marché sur le fondement de l'article L. 37-1 du CPCE.

## **II. Compétence de l'Autorité et procédure**

### **II.A. Incompétence de l'Autorité sur le contrôle déontologique des contenus**

Il convient de rappeler que l'Autorité n'est pas compétente en matière de contrôle déontologique des contenus. Ce constat a déjà été souligné dans de nombreux règlements de différends, et confirmé par la Cour d'appel de Paris<sup>3</sup> et la Cour de cassation<sup>4</sup>. Le contenu des services est en revanche soumis aux règles de déontologie du Conseil Supérieur de la Télématique et du Comité de la Télématique Anonyme (CST-CTA).

La Cour de cassation<sup>5</sup> a en particulier précisé que :

*« Considérant [...] qu'en l'espèce le litige dont celle-ci [l'Autorité] a été saisie ne se rattache pas à un problème d'accès aux services en ligne audiotel, au sens de l'article L. 36-8 du code des postes et des télécommunications, mais tend seulement à remettre en cause les modalités de régulation de ces services, issues de l'application du décret du 25 février 1993 dont l'objet même était d'instituer une procédure permettant que des restrictions soient apportées au principe de la liberté des télécommunications dans le cas des services Télétel et services offerts sur les kiosques télématiques ou téléphoniques, en fonction de leur contenu, dès lors que celui-ci est de nature à porter atteinte à la protection de la jeunesse ;*

*Qu'en effet, cette saisine soumet à l'Autorité le litige qui oppose la société Copper Communications à la société France Télécom sur la validité des clauses contenus dans deux contrats Audiotel dont il n'est pas discuté qu'ils aient été établis conformément aux dispositions des articles D. 406-1 et suivants du Code des postes et des télécommunications, instituant le Conseil supérieur de la télématique et le Comité de la télématique anonyme, qui n'ont été ni écartées ni modifiées par la loi du 26 juillet 1996 créant une autorité de régulation des télécommunications ;*

*Or, considérant que l'Autorité, qui agit dans le respect des dispositions du Code des postes et télécommunications et de ses règlements d'application, ainsi que le rappelle l'article L. 36-6 de ce Code, n'a été investie ni du pouvoir d'interprétation des lois et règlements ni de celui de contrôler la légalité d'un règlement dont l'objet a été précisément d'instituer un mécanisme de contrôle du contenu des services Télétel et services offerts sur les kiosques télématiques ou téléphoniques ;*

*Qu'elle n'a dès lors pas vocation à apprécier les clauses insérées dans des contrats en application du régime juridique d'exception prévu pour les services Audiotel ;*

*Qu'il s'ensuit que, sans méconnaître l'étendue de ses pouvoirs et sans dénaturer le litige dont elle était saisie, l'Autorité s'est à juste titre déclarée incompétente pour trancher le litige dont la société Copper communications l'avait saisie. »*

Par conséquent, l'ensemble des obligations que l'Autorité entend préciser s'appliquent d'une part aux seuls opérateurs - i.e. les utilisateurs finals ne sont pas concernés -, et d'autre part sont sans préjudice des contraintes réglementaires spécifiques qui peuvent s'appliquer au contenu, notamment en matière déontologique.

---

<sup>3</sup> Arrêt du 15 décembre 1998, sur le règlement de différend du 30 mars 1998 Copper où l'Autorité s'était déclarée incompétente pour examiner des questions relatives au contenu

<sup>4</sup> Arrêt du 14 novembre 2000, sur la même affaire

<sup>5</sup> Arrêt du 14 novembre 2000, sur la même affaire

## II.B. Fondement juridique de l'action de l'Autorité

Les obligations de la présente décision visent l'ensemble des opérateurs, fixes et mobiles, indépendamment de toute puissance de marché. Elles ne relèvent donc pas d'un exercice d'analyse de marché au sens des dispositions de l'article L. 37-1 du code des postes et des communications électroniques (CPCE).

L'article 5 de la directive accès susvisée et le CPCE prévoient en effet que l'Autorité est compétente pour imposer des obligations « symétriques » dans certaines conditions.

Un acteur a estimé dans le cadre de la première consultation publique susvisée que, d'une part, l'article 5.1 de la directive accès donnerait une compétence de nature exceptionnelle aux régulateurs qui ne pourrait être mise en œuvre que lorsque la connectivité fait défaut, et que, d'autre part, l'Autorité devrait interpréter strictement ces dispositions. Il considère que les mêmes principes s'appliquent en ce qui concerne les articles L. 34-8 III et D. 99-11 du CPCE et que, par conséquent, l'Autorité ne pourrait se fonder sur ces dispositions pour imposer une régulation « *collective de tous les opérateurs* », puisqu'elles ne permettent que des « *interventions ponctuelles pour résoudre des problèmes concrets (sans exclure une application collective pour traiter un problème général de connectivité bien démontré)* ». Or, toujours selon cet opérateur, l'Autorité n'aurait pas démontré de manque de connectivité. Dans ces conditions les obligations envisagées seraient non appropriées et non proportionnées. Elles viseraient à mettre en place une régulation asymétrique concernant France Télécom seule sous couvert d'une régulation symétrique et donc sans analyse de marché.

Cependant, en vertu de l'article 5 de la directive accès susvisé, il incombe à l'Autorité d'assurer « *un accès et une interconnexion adéquats, ainsi que l'interopérabilité des services et elles s'acquittent [l'Autorité] de leur tâche de façon à promouvoir l'efficacité économique, à favoriser une concurrence durable et à procurer un avantage maximal à l'utilisateur final* », ceci afin de réaliser les objectifs de régulation imposés par le cadre. Ce même article précise ensuite que les régulateurs doivent être en mesure d'adopter « *en particulier, sans préjudice des mesures qui pourraient être prises à l'égard d'entreprises disposant d'une puissance significative sur le marché, [...] dans la mesure de ce qui est nécessaire pour assurer la connectivité de bout en bout, des obligations aux entreprises qui contrôlent l'accès aux utilisateurs finals* » (soulignement ajouté).

Dans ces conditions, l'article 5 de la directive accès donne compétence aux régulateurs pour intervenir même en l'absence d'analyse de marché afin de s'assurer que les objectifs qui leur sont assignés seront atteints, sans circonstance exceptionnelle particulière. Or, l'Autorité a démontré que, d'une part, le cadre juridique était peu précis concernant l'ouverture des numéros SVA, leur acheminement et les règles de facturation, et que, d'autre part, la multiplicité des acteurs présents dans la chaîne de valeur rendait complexe la contractualisation et les reversements et qu'enfin, les numéros SVA doivent bénéficier d'une interopérabilité de bout en bout dans la mesure où il s'agit de ressource publique du plan national de numérotation. L'action de l'Autorité consiste donc bien à assurer l'interopérabilité des SVA.

De même, l'article L. 34-8 III du CPCE dispose que « *les opérateurs qui contrôlent l'accès aux utilisateurs finals peuvent se voir imposer des obligations en vue d'assurer le bon fonctionnement et l'interconnexion de leurs réseaux ainsi que l'accès aux services fournis sur d'autres réseaux.* »

Il est précisé par l'article D. 99-11 du même code qui dispose que « *En application du III de l'article L. 34-8 et de l'article L. 37-2, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes peut, dans la mesure de ce qui est nécessaire, imposer aux opérateurs qui contrôlent l'accès aux utilisateurs finals des obligations destinées à assurer la connectivité de bout en bout, notamment l'obligation d'assurer l'interconnexion de leurs réseaux ainsi que l'interopérabilité des services fournis sur ces réseaux ou sur d'autres réseaux.*

*Ces obligations sont proportionnées, objectives, transparentes et non discriminatoires et adoptées dans le respect des procédures prévues aux articles L. 32-1 (III) et L. 37-3. Elles sont imposées de façon à donner effet aux objectifs définis à l'article L. 32-1 et en particulier à promouvoir l'efficacité économique, à favoriser une concurrence durable ou à procurer un avantage maximal aux utilisateurs finals. Elles s'appliquent sans préjudice des autres obligations en matière d'accès et d'interconnexion susceptibles d'être imposées aux opérateurs en application du présent code.* »

Au cas d'espèce, il existe deux types d'utilisateur final, dont les accès sont « contrôlés » par des opérateurs.

D'une part, l'utilisateur final « appelant » un *numéro* SVA. L'accès à cet utilisateur est « contrôlé » par un opérateur départ, l'opérateur de boucle locale fixe ou mobile, réel ou virtuel (MVNO, VGAST) qui gère, d'une manière ou d'une autre, son accès au service téléphonique.

D'autre part, l'éditeur de contenu à l'autre extrémité de la chaîne de valeur ou appelé est également un utilisateur final. L'accès aux services qu'il fournit est « contrôlé » par l'opérateur qui exploite son *numéro* SVA.

Il convient à cet égard de rappeler que l'article 2 n) de la directive cadre susvisée définit l'utilisateur final comme : « *un utilisateur qui ne fournit pas de réseaux de communication publics ou de services de communications électroniques accessibles au public* », l'utilisateur étant lui-même défini au h) comme « *une personne physique ou morale qui utilise ou demande un service de communications électroniques accessible au public* ».

En application de l'article L. 34-8 III précité, l'Autorité est ainsi en mesure d'imposer à ces deux types d'opérateurs, qui « contrôlent » l'accès à des utilisateurs finals, i.e. l'opérateur départ et l'opérateur exploitant le *numéro* SVA, des obligations « *en vue d'assurer le bon fonctionnement et l'interconnexion de leurs réseaux ainsi que l'accès aux services fournis sur d'autres réseaux* ».

Or, les obligations définies par la présente décision imposent aux opérateurs qui « contrôlent » l'accès à un utilisateur final des mesures afin d'assurer l'interopérabilité du service téléphonique, offert à l'appelant, avec le service de communications électroniques offert par les exploitants de *numéros* SVA aux éditeurs de contenu. Ces obligations visent ainsi à développer « *l'exercice au bénéfice des utilisateurs d'une concurrence effective et loyale entre les exploitants de réseau et les fournisseurs de services de communications*

électroniques », ainsi que « *la définition de conditions d'accès aux réseaux ouverts au public et d'interconnexion de ces réseaux qui garantissent la possibilité pour tous les utilisateurs de communiquer librement et l'égalité des conditions de concurrence* » conformément aux objectifs fixés à l'article L. 32-1 2° et 4° du CPCE. Ces mesures ont donc pour objet de préciser les règles d'accès aux SVA, ce qui correspond bien au champ d'application de l'article L. 34-8 III du CPCE.

L'Autorité démontre en outre ci-après en quoi chacune des obligations est nécessaire et proportionnée aux objectifs que lui assigne le CPCE.

## **II.C. Procédure**

Tant l'article 5 de la directive accès que l'article D. 99-11 du CPCE imposent à l'Autorité, lorsqu'elle envisage de mettre en œuvre ces dispositions, de mener une consultation publique et de notifier son projet de décision à la Commission européenne et aux autres régulateurs de l'Union européenne. En outre, l'article L. 36-6 du CPCE dispose que si l'Autorité est compétente pour préciser, conformément aux dispositions de l'article L. 34-8, les règles imposables aux opérateurs de communications électroniques en ce qui concerne les conditions techniques et tarifaires d'interconnexion et d'accès, elle doit soumettre sa décision à l'homologation du ministre en charge des communications électroniques.

L'Autorité a soumis son projet de décision pour avis à la Commission consultative des réseaux et services de communications électroniques et à la Commission consultative des radiocommunications. Après prise en compte des contributions reçues lors de la première consultation publique, l'Autorité a notifié à la Commission européenne et aux autres régulateurs son projet de décision amendé, tout en le soumettant en parallèle à une seconde consultation publique.

Enfin, après avoir pris en compte l'ensemble des commentaires reçus lors de la deuxième consultation publique, elle est désormais en mesure d'adopter la présente décision et de la transmettre pour homologation au ministre en charge des communications électroniques.

### **III. Obligations imposées**

#### **III.A. Définitions**

Comme précisé ci-avant, seuls les *numéros* du plan national de numérotation permettant l'accès à des services fournis par l'*utilisateur final appelé* sont concernés par la présente décision, à l'exclusion de tout autre support permettant la fourniture de tels services.

Après prise en compte des contributions reçues lors de la première consultation publique susvisée, l'Autorité avait amendé les définitions proposées.

La notion d'*utilisateur final appelant* exclut de son champ d'application tout opérateur, et en particulier les MVNO ou les opérateurs étrangers, dans la mesure où ces acteurs ne fournissent que des services de communications électroniques au public et contrôlent leurs propres clients. Celle de « contrôle » de l'utilisateur final doit être entendue au sens de l'article L. 34-8 III du CPCE, à savoir l'opérateur qui dispose d'un lien, en particulier contractuel, avec cet utilisateur final, qui lui permet de fixer les conditions dans lesquelles cet utilisateur final peut accéder à un *numéro* SVA. Enfin, l'Autorité ne considère pas comme incompatible le fait qu'un acteur puisse être à la fois opérateur exploitant de *numéro* et éditeur de contenu.

Après synthèse des différentes contributions reçues, l'Autorité a retenu les définitions prévues à l'article 1 de la présente décision.

#### **III.B. Obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'acheminement imposée aux opérateurs départ**

##### **III.B.1. Objectif**

L'Autorité poursuit l'objectif de rendre l'ensemble des services à valeur ajoutée accessibles depuis l'ensemble des réseaux de boucle locale, afin de garantir une interopérabilité généralisée des services sur les réseaux, au bénéfice des utilisateurs finals, et dans des conditions permettant de garantir une concurrence effective et loyale entre exploitants de *numéros* SVA, conformément aux objectifs que lui assigne l'article L. 32-1 du CPCE.

L'Autorité souhaite ainsi encadrer les modalités « d'ouverture » de *numéros* SVA. Derrière le mot « ouverture », il faut comprendre que l'exploitant du *numéro* SVA sollicite de l'opérateur départ l'acheminement du trafic qui lui est destiné jusqu'à un point d'interconnexion donné, après lequel il, ou éventuellement un opérateur de collecte de son choix, sera en mesure de le prendre en charge. Une telle demande peut par conséquent s'accompagner de demandes de ressources « associées », relatives par exemple au schéma d'interconnexion souhaité, aux modalités de raccordement physique aux sites d'interconnexion ou aux modalités de commercialisation, et notamment de mécanismes financiers de reversement d'une partie des sommes facturées aux *utilisateurs finals appelants*.

Comme exposé dans la partie I, il existe d'une part une diversité, et donc une complexité, des schémas opérationnels d'ouverture et d'autre part de nombreuses exceptions selon les opérateurs. Il apparaît donc nécessaire de donner un cadre général commun à l'ensemble des acteurs concernant les modalités d'ouverture des *numéros* SVA, ce qui à ce jour n'est pas

prévu par les textes. En particulier, l'article D. 99-7 du CPCE n'impose aucune obligation spécifique aux opérateurs en la matière.

L'Autorité souhaite de ce fait préciser quelles sont les obligations auxquelles les opérateurs départ sont soumis.

### **III.B.2. Opérateurs concernés**

L'Autorité souligne que, dans la plupart des cas, l'accès à l'appelant est « contrôlé » par l'opérateur de boucle locale sur le réseau duquel est physiquement raccordé l'appelant, ou opérateur départ.

Dans certains cas toutefois, et en particulier dans le cas d'abonnés ayant souscrit aux offres de détail d'opérateurs reposant sur l'offre de vente en gros de l'accès au service téléphonique (VGAST), ou aux offres d'opérateurs de réseaux mobiles virtuels (MVNO), ce sont ces derniers qui contrôlent l'accès à ces abonnés, puisqu'ils maîtrisent le lien contractuel.

L'opérateur départ, tel que défini précédemment, s'identifie donc en général à l'OBL réel, sauf si le client a contracté avec un OBL virtuel, auquel cas c'est ce dernier qui sera identifié comme tel.

### **III.B.3. Obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'ouverture du numéro SVA**

Dans la plupart des cas, les schémas contractuels sur lesquels repose le service d'acheminement des communications à destination des services à valeur ajoutée prévoient que l'opérateur exploitant le *numéro SVA*, et qui souhaite par conséquent offrir le service qu'il héberge derrière ce *numéro SVA* au départ de l'ensemble des réseaux de boucle locale, s'adresse aux opérateurs départ pour solliciter l'« ouverture » de son *numéro SVA* au départ de leurs réseaux.

L'Autorité estime que l'opérateur départ doit faire droit à toute demande d'ouverture du *numéro SVA*, et aux ressources associées telles que par exemple les modalités de raccordement physique aux sites, dans la mesure où elle apparaît raisonnable, notamment au regard de sa capacité technique à la satisfaire, de son bien-fondé technique et économique, ou du besoin du demandeur. Le caractère raisonnable de cette demande sera ainsi apprécié au cas par cas et notamment en tenant compte des schémas d'interconnexion demandés.

Par ailleurs, la demande de commercialisation d'un SVA peut également s'accompagner de demandes associées, relatives par exemple au palier tarifaire que l'exploitant du *numéro SVA* souhaite voir appliquer au détail.

Ainsi, et à titre d'exemple, si l'opérateur exploitant le *numéro SVA* sollicite une architecture d'interconnexion très différente de celle mise en place habituellement par l'opérateur départ, et générant de ce fait de nombreux coûts d'adaptation, sa demande pourrait ne pas être considérée raisonnable. De même, si la demande d'ouverture est associée à la création d'un palier tarifaire manifestement trop élevé, l'opérateur pourrait refuser d'offrir l'accessibilité au *numéro SVA* dans la mesure où il lui appartient de facturer le montant au consommateur. Enfin, les délais d'ouverture du numéro pourront également constituer un des critères du caractère raisonnable de la demande. Aujourd'hui ce délai diffère selon les opérateurs départ ;

il est compris dans une fourchette de un mois à trois, voire six mois. L’Autorité considère qu’il n’est pas possible de fixer *ex ante* un délai commun à l’ensemble des opérateurs qui s’appliquerait à toutes les situations. En revanche, les opérateurs départ ne pourront refuser de faire droit à une demande raisonnable concernant le délai d’ouverture requis par un exploitant de *numéro*.

De nouveau, ces demandes associées participeront à l’évaluation du caractère raisonnable ou non de la demande globale. En particulier, ces demandes associées devront être analysées au regard de la capacité technique de l’opérateur départ à les satisfaire, ou de leur bien-fondé technique et économique.

Enfin, dans l’hypothèse où le refus éventuel d’un opérateur départ serait fondé uniquement sur le respect de clauses déontologiques liées au contenu du service, les litiges ne relèveront pas de la compétence de l’ARCEP, mais de l’instance compétente en la matière, à savoir le CTA aujourd’hui ou, toute autre instance créée à cet effet. Néanmoins, en cas de refus de l’exploitant de *numéros* d’insérer dans le contrat le liant à l’opérateur départ les recommandations de nature déontologique élaborées par l’instance compétente en la matière, l’opérateur départ serait légitime à considérer la demande comme non raisonnable.

### **Mesures complémentaires**

#### *Non discrimination*

Il est nécessaire, d’une part pour garantir l’exercice d’une concurrence effective et loyale, et d’autre part pour s’assurer de la connectivité de bout en bout des *numéros* SVA du plan national de numérotation, que les opérateurs départ fassent droit aux demandes raisonnables d’ouverture de *numéros* SVA dans des conditions non discriminatoires.

Il est entendu par non discrimination, le fait que chaque opérateur départ offre aux opérateurs qui lui en font la demande, un accès dans des circonstances équivalentes à ses utilisateurs finals pour l’acheminement de communications SVA dans des conditions équivalentes à celles qu’il utilise en interne pour ses propres services, pour ses filiales et partenaires, et à celles qu’il offre en externe à d’autres opérateurs.

En particulier, un opérateur intégré, présent à la fois sur le marché du service téléphonique et sur celui de l’exploitation de *numéros* SVA, ne saurait refuser à un quelconque exploitant de *numéro* SVA une prestation au départ de son réseau dont il bénéficie en interne pour ses propres *numéros* SVA, dans des circonstances équivalentes. Si tel était le cas, cela aurait en effet pour conséquence de privilégier son activité d’exploitation de *numéros* SVA, aux dépens de celles de ses concurrents, puisque les conditions de son activité d’exploitation de *numéros* SVA seraient meilleures pour les appels au départ de sa boucle locale.

Cette obligation de non discrimination s’applique à l’ensemble des prestations liées à l’ouverture d’un *numéro* SVA : accès aux paliers tarifaires, conditions techniques ou tarifaires, telles que les modalités de prise en compte et d’affichage dans les supports de facturation ou les modalités de fixation des mêmes seuils de déclenchement de facturation<sup>6</sup> pour l’ensemble des communications SVA au sein d’un même palier tarifaire lorsque de tels seuils existent, accès au service client, etc.

---

<sup>6</sup> Certains opérateurs ne facturent pas les appels vers des *numéros* au premier cycle de facturation lorsque les montants concernés sont inférieurs à un certain seuil.

## *Transparence*

L'Autorité estime également justifié que les opérateurs départ soient soumis à une obligation de transparence. Cette obligation s'entend comme la nécessité pour les opérateurs départ d'informer de façon claire, précise et détaillée les opérateurs exploitant un *numéro SVA* des modalités techniques (y compris les délais) et tarifaires d'ouverture des *numéros SVA*.

Ainsi, ils devront veiller à ce que les modalités d'ouverture des *numéros SVA* sur leur réseau soient communiquées à la demande de tout opérateur intéressé.

## *Objectivité*

Enfin, et afin d'assurer l'effectivité de cette obligation, il est également nécessaire que les opérateurs départ fassent droit aux demandes d'ouverture des *numéros SVA* dans des conditions objectives. En particulier, tout refus éventuel devra être explicite et justifié par des raisons clairement exposées.

### **III.B.4. Cas spécifique des demandes d'ouverture du *numéro* permettant le rappel automatique au départ des publiphones**

L'Autorité a mené, entre le 22 décembre 2006 et le 25 janvier 2007, une consultation publique sur les pratiques de rappel automatique au départ des publiphones pour lesquels les coûts de l'infrastructure d'accès ne sont pas couverts par un abonnement.

Comme elle l'a expliquée dans la synthèse des contributions susvisée, l'Autorité estime que toute demande d'ouverture du *numéro* supportant un mécanisme de rappel automatique au départ des publiphones peut ne pas être considérée comme raisonnable par l'opérateur départ de publiphonie.

### **III.B.5. Modalités de suspension de l'acheminement de l'appel**

Il est nécessaire de rappeler que les opérateurs départ disposent de la possibilité de suspendre, temporairement ou même définitivement, l'accès au service hébergé derrière un *numéro SVA*, dans la mesure où une fraude ou un abus seraient caractérisés.

De même, l'Autorité estime que, dans la mesure où des dispositions juridiques relatives à un cadre déontologique le leur permettraient, il est nécessaire de garantir aux opérateurs départ, qui commercialisent le service téléphonique aux abonnés, et qui leur donnent de ce fait accès aux services hébergés derrière des *numéros SVA*, la possibilité de suspendre, temporairement ou même définitivement l'accès à ces services, en se prévalant de ces dispositions, dès lors que cela serait justifié.

Concernant ce dernier point, il apparaît que les obligations d'ordre déontologique élaborées jusqu'à ce jour par le CST sont la plupart du temps insérées dans les contrats liant les opérateurs départ aux fournisseurs de services ou éditeurs de contenu, afin de leur donner une force contraignante. Dans ces conditions, toute suspension d'un service dans le respect des procédures prévues au contrat et en se fondant sur un manquement par une des parties aux règles déontologiques, élaborées par l'instance compétente en la matière, insérées dans ledit contrat est couverte par la présente hypothèse.

Cette possibilité reconnue aux opérateurs départ consiste à fermer le *numéro* concerné dans leur réseau et non à fermer l'accès d'un *utilisateur final appelant* au service téléphonique. L'objet de la présente obligation est ainsi de faciliter les démarches d'ouverture de *numéros SVA* entre un exploitant de numéros et un opérateur départ. Elle ne vise en aucun cas à créer des règles concernant les modalités de recouvrement mises en œuvre par l'opérateur départ envers ses clients consommateurs. La présente décision ne modifie donc en rien les relations contractuelles entre un opérateur départ et un *utilisateur final appelant* ; elle ne s'applique qu'aux relations inter opérateurs.

L'obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accessibilité ne saurait donc être invoquée par l'exploitant du *numéro SVA* pour forcer la mise en place ou le maintien de l'accessibilité de son *numéro SVA* en cas de fraude, d'abus ou de manquement aux règles déontologiques.

### **III.B.6. Proportionnalité**

Cette obligation imposée aux opérateurs départ, dans la mesure où ils contrôlent l'accès aux utilisateurs finals susceptibles de joindre des *numéros SVA*, apparaît pleinement proportionné aux objectifs poursuivis par l'Autorité, et notamment ceux qui lui sont imposés aux 2°, 4° et 10° de l'article L. 32-1 II du CPCE. En outre, elle est nécessaire à la clarification des contraintes qui pèsent sur les opérateurs départ en termes d'accessibilité aux *utilisateurs finals appelants* dont ils « contrôlent » l'accès.

Il convient de noter que cette obligation n'interdirait pas aux opérateurs commercialisant le service téléphonique de proposer des offres optionnelles dans lesquelles l'accès à certains *numéros SVA* serait bloqué. A titre d'exemple, une option permettant de bloquer l'accès aux *numéros SVA* les plus chers, qui au demeurant existe au départ de certains réseaux, ne serait pas de nature à conduire l'opérateur à méconnaître son obligation de répondre aux demandes raisonnables d'ouverture des *numéros SVA*, puisque c'est à la demande de son abonné qu'il procéderait à cette restriction.

### **III.C. Obligation de faire droit aux demandes raisonnables de reversement imposée aux opérateurs départ**

#### **III.C.1. Objectif**

Pour qu'une communication à destination d'un *numéro SVA* puisse être offerte, il faut d'une part qu'un mécanisme financier de reversement par l'opérateur départ d'une partie des sommes facturées à l'appelant au profit des acteurs en aval, et in fine l'éditeur de contenu, existe, et d'autre part qu'il le soit dans des conditions raisonnables. Comme exposé précédemment, les modalités de commercialisation (i.e. facturation, encaissement, recouvrement, publication des tarifs associés dans sa grille tarifaire, relation clientèle, etc.) de l'opérateur départ peuvent, dans certains cas, constituer de sérieux freins au développement du secteur.

Ainsi, afin de promouvoir une concurrence effective et loyale sur le marché des SVA au bénéfice du consommateur, il est essentiel de clarifier les règles que les opérateurs départ doivent respecter en ce qui concerne le mécanisme de reversement d'une partie des sommes

facturées aux *utilisateurs finals appelants* au titre d'une communication à destination d'un *numéro SVA*.

### **III.C.2. Portée de l'obligation**

Un *SVA* connaît deux caractéristiques : d'une part son prix pour les *utilisateurs finals appelants* est en général suffisamment peu élevé et d'autre part, il est le plus souvent consommé à l'acte. Dans ces conditions, il est difficile, voire peu pertinent, pour l'éditeur de contenu de chercher à contracter avec les utilisateurs de son service. Il est par conséquent habituel, sans être ni obligatoire ni exclusif de tout autre système, qu'un exploitant de *numéro SVA* (ou son mandataire), demande à l'opérateur départ d'assurer des prestations liées à la commercialisation dudit *SVA* auprès de l'abonné.

Outre la facturation du service lui-même, l'exploitant du *numéro SVA* pourra le cas échéant demander à l'opérateur départ d'assurer le recouvrement des éventuelles sommes impayées. Cette demande apparaît légitime, dès lors que l'opérateur départ est le seul à disposer de la relation contractuelle explicite avec l'utilisateur du service téléphonique, et ainsi le seul à disposer de l'ensemble des moyens contractuels nécessaires, si besoin, au recouvrement des sommes impayées par ses abonnés (par exemple, par la mise en place d'un service restreint).

Dans ces conditions, de telles demandes, lorsqu'elles apparaissent raisonnables, doivent donc être acceptées par l'opérateur départ.

A défaut, les éditeurs de contenu seraient contraints de contractualiser un à un avec tous les abonnés de l'opérateur départ, ce qui en pratique, grèverait leur possibilité de donner accès à leur service à l'ensemble des abonnés au service téléphonique. Par ailleurs, s'ils devaient assurer eux-mêmes l'entière commercialisation de leurs services et donc le recouvrement de leurs impayés, ils ne sauraient être aussi efficaces que l'opérateur départ.

Comme exposé en partie I, les modalités de commercialisation des *SVA* par les opérateurs départ se traduisent contractuellement de multiples façons entre les opérateurs (facturation en nom propre, facturation recouvrement en mode dit « du croire », délégation de paiement, facturation pour compte de tiers, etc.). La présente obligation n'impose aucun schéma particulier de commercialisation et est adaptable aux différents schémas contractuels mis en place à ce jour par les opérateurs. Elle est également indépendante du type de réseau utilisé pour acheminer les *SVA* (neutralité technologique).

En particulier, si ce système de commercialisation est généralement mis en place lors de l'ouverture d'un *numéro SVA*, il n'est pour autant pas exclusif : les éditeurs de contenu disposent d'autres moyens alternatifs pour commercialiser leurs services (contrat direct avec le consommateur à l'acte ou sur abonnement, paiement direct par carte de crédit, etc.). La présente décision n'impose donc en aucun cas un mode de commercialisation à mettre en place pour l'ensemble des éditeurs de contenu *SVA* ; elle vise à préciser que dans l'hypothèse où un exploitant de *numéro SVA* fait une demande de commercialisation via l'opérateur départ et sous réserve de la mise en place d'une offre de reversement au sens de la présente décision, celui-ci doit y faire droit dans la mesure où elle est raisonnable.

Il convient de souligner également que dans l'hypothèse où un exploitant de *numéros* demande à l'opérateur départ d'assurer la commercialisation de ses *SVA*, ce dernier aura tendance d'un point de vue juridique et pour des raisons comptables et fiscales à offrir à l'exploitant de

*numéro* une offre de reversement sur le montant facturé, et non une offre de recouvrement pour compte de tiers. Il effectuera ainsi la facturation et le recouvrement en son nom propre auprès du client final et un reversement aux fournisseurs de services d'une partie des sommes facturées à *l'utilisateur final appelant*. C'est pourquoi, l'Autorité estime justifié d'imposer aux opérateurs départ de faire droit aux demandes raisonnables de reversement, étant entendu que cette prestation signifie d'une part pour l'opérateur départ la facturation, l'encaissement et le recouvrement des sommes facturées au client final, et d'autre part le reversement par l'opérateur départ d'une partie du montant de ces mêmes sommes à l'exploitant de numéro.

Enfin, l'objet de la présente décision est de préciser les règles applicables entre opérateurs en ce qui concerne l'offre de reversement d'une partie des sommes facturées à *l'utilisateur final appelant*. Elle est donc sans effet sur les relations contractuelles établies entre un opérateur départ et ses *utilisateurs finals appelants* en ce qui concerne les modalités de recouvrement des éventuels impayés.

### ***Effet sur les règles de reversement***

Quel que soit le schéma retenu, l'opérateur départ fixe une règle de reversement qui détermine le partage de la rémunération entre l'opérateur départ et l'exploitant du *numéro* SVA pour chaque appel. Par conséquent, la demande de l'exploitant du *numéro* SVA concernera également le niveau de ce reversement, et l'opérateur départ devra faire droit à toute demande raisonnable sur ce point.

Un niveau de partage raisonnable s'entend comme un partage reflétant le fait que le service est fourni à l'appelant conjointement par l'opérateur départ et l'éditeur de contenu. Il est donc le fruit de la négociation et constitue une répartition de la valeur entre les parties. En particulier, sous réserve du respect des principes de non discrimination et d'objectivité, la présente obligation n'exclut pas que des taux différents puissent le cas échéant être mis en place en fonction par exemple de la typologie des services, de leur contenu ou du niveau des impayés.

### ***Mesures complémentaires***

#### *Non discrimination*

Par ailleurs, il est nécessaire, pour garantir l'exercice d'une concurrence effective et loyale au bénéfice du consommateur, que les opérateurs départ fassent droit aux demandes raisonnables de reversement dans des conditions non discriminatoires. Comme pour l'obligation d'accessibilité, cette obligation s'entend pour l'opérateur départ comme le fait d'offrir aux opérateurs qui formulent une telle demande dans des circonstances équivalentes, des conditions équivalentes tant à celles fournies en interne à ses services, filiales et partenaires qu'à celles fournies en externe à d'autres opérateurs.

Concernant l'offre de reversement, l'opérateur départ devra également accepter de fournir une règle de reversement, qu'il propose déjà à un tiers, ou dont il bénéficie en interne pour ses propres *numéros* SVA, dans la mesure où les circonstances sont équivalentes. A défaut, il pourrait privilégier son activité d'exploitation de *numéros* SVA, aux dépens de ses concurrents, puisque les conditions de son activité d'exploitation de *numéros* SVA seraient meilleures pour tous les appels au départ de sa propre boucle locale.

## *Objectivité*

Enfin, et afin d'assurer l'effectivité de cette obligation, il est également nécessaire que les opérateurs départ fassent droit aux demandes de reversement dans des conditions objectives. En particulier, tout refus éventuel devra être explicite et justifié.

### **III.C.3. Proportionnalité**

Afin de répondre au dysfonctionnement du marché en termes de commercialisation, et notamment de modalités de facturation, recouvrement ou reversement, exposé en partie I, tout en restant neutre en termes de schémas contractuels, l'Autorité impose une obligation à l'opérateur départ de faire droit aux demandes raisonnables de reversement d'une partie des montants facturés au client final ; l'opérateur départ ayant la charge de facturer le client final en son nom propre et de reverser une partie des sommes ainsi facturées à l'exploitant de *numéro*. Sans accord raisonnable quant à cette prestation de reversement, l'interopérabilité des SVA et leur acheminement de bout en bout peuvent être remis en cause par l'un ou l'autre des acteurs. C'est pourquoi cette obligation est un complément nécessaire à l'obligation d'accessibilité imposée à l'opérateur départ.

Cette obligation imposée aux opérateurs départ apparaît pleinement conforme aux objectifs poursuivis par l'Autorité, et notamment ceux qui lui sont imposés aux 2°, 4° et 10° de l'article L. 32-1 II du CPCE.

Enfin, l'Autorité l'estime proportionnée en ce qu'elle est indispensable au développement de services sur des *numéros* SVA du plan national de numérotation, compte tenu des faibles montants que les communications à destination de ces *numéros* SVA engendrent et de la consommation en règle générale à l'acte de ces services.

### **III.D. Obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'acheminement imposée aux exploitants de *numéros* SVA**

#### **III.D.1. Objectif**

Dans la mesure où un éditeur de contenu a choisi un *numéro* SVA du plan national de numérotation dont il a confié l'exploitation à un opérateur de communications électroniques, l'Autorité estime qu'il est justifié, dans un souci d'interopérabilité des services et de développement de la concurrence au bénéfice du consommateur, que le service hébergé derrière ce *numéro* SVA puisse être accessible de l'ensemble des utilisateurs clients d'un opérateur de services de communications électroniques déclaré conformément aux dispositions de l'article L. 33-1 du CPCE.

Il lui semble donc nécessaire de préciser les obligations que l'exploitant de *numéro* SVA doit respecter et qui constituent une réciproque à celles imposées à l'opérateur départ en termes d'accessibilité.

### **III.D.2. Définition des opérateurs concernés**

L'Autorité n'est pas compétente pour imposer des obligations aux éditeurs de contenu, dans la mesure où, au sens du CPCE, ces derniers sont des utilisateurs finals. Toutefois, lorsqu'ils fournissent leurs services via un *numéro SVA* du plan national de numérotation, ce *numéro* est exploité par un opérateur de communications électroniques, lequel apparaît dès lors comme un opérateur « contrôlant » l'accès aux *utilisateurs finals appelés*.

Dans ces conditions, l'Autorité estime qu'il est justifié de préciser les règles applicables aux exploitants de *numéros SVA*.

Comme exposé précédemment, il n'est pas exclu que certains exploitants de *numéros* soient également éditeurs de contenu. Toutefois, cette double qualité n'est aucunement incompatible avec l'obligation imposée aux opérateurs exploitant un *numéro*. En effet, comme tout exploitant de *numéro*, ils devront s'assurer que le service qu'ils fournissent est accessible à l'ensemble des opérateurs départs qui formulent une demande raisonnable.

### **III.D.3. Obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accessibilité au numéro SVA**

Pour donner la possibilité aux opérateurs départ de garantir à leurs abonnés appelants la possibilité de joindre un service à valeur ajoutée, et ce en vertu des mêmes objectifs que ceux mis en exergue au paragraphe III.B.1, il est nécessaire que l'exploitant du *numéro SVA*, fasse droit aux demandes raisonnables d'accès au *numéro SVA*.

Concernant le caractère raisonnable de la demande, et à titre d'exemple, la demande d'un opérateur départ qui souhaiterait rendre un *SVA* donné accessible depuis son réseau, mais en fixant, sur le marché de détail des communications, un niveau tarifaire très différent de celui préconisé par l'exploitant du *numéro SVA* pour la partie relative à son service, pourrait ne pas être considérée comme raisonnable.

#### ***Mesures complémentaires***

##### *Non discrimination*

Pour les mêmes motifs que ceux évoqués au paragraphe III.B.3, les opérateurs exploitant des *numéros SVA* doivent faire droit aux demandes raisonnables d'accessibilité au *numéro* dans des conditions non discriminatoires. Cette obligation s'entend comme le fait d'offrir dans des circonstances équivalentes des conditions équivalentes tant internes qu'externes aux opérateurs qui formulent une demande d'accessibilité à un *numéro SVA*.

A cet égard, l'Autorité rappelle que la présente décision ne vise que les services à valeur ajoutée accessibles par un *numéro SVA* du plan national de numérotation, à l'exclusion de toute autre support de communication. Or, conformément aux dispositions de l'article L. 44 du code des postes et des communications électroniques, ce plan doit « *garantir un accès égal et simple des utilisateurs aux différents réseaux et services de communications électroniques* ». L'Autorité considère que les services fournis via un *numéro SVA* de ce plan national de numérotation doivent pouvoir être accessibles sur demande raisonnable à l'ensemble des opérateurs départ, ces numéros constituant une ressource publique.

Par conséquent, l'obligation de non discrimination imposée aux exploitants de *numéros SVA* s'applique à tous les *numéros SVA* du plan national de numérotation quels qu'ils soient, y compris ceux correspondant à des services opérateurs dans la mesure où la demande d'accessibilité est raisonnable. Cette obligation s'entend également comme l'interdiction pour ces derniers de réserver l'accessibilité à un tel *numéro SVA* à un opérateur départ, en invoquant une éventuelle exclusivité dont il bénéficierait sur demande de l'éditeur de contenu. Il ne peut ainsi y avoir de services utilisant le plan national de numérotation qui ne seraient fournis qu'au départ d'une seule boucle locale en raison d'une clause d'exclusivité.

### *Transparence*

L'Autorité considère également justifié que les opérateurs exploitant un *numéro SVA* soient soumis à l'obligation de faire droit aux demandes d'accessibilité dans des conditions transparentes. Cette obligation s'entend comme la nécessité pour les opérateurs exploitant un *numéro SVA* d'informer de façon claire et précise les opérateurs départ en ce qui concerne les modalités de livraison du trafic ou les prix du service.

Ainsi, ils devront veiller à ce que les modalités d'accès aux *numéros SVA* sur leur réseau soient communiquées à la demande de tout opérateur intéressé.

### *Objectivité*

Enfin, et afin d'assurer l'effectivité de cette obligation, les conditions dans lesquelles les opérateurs exploitant un *numéro SVA* feront droit aux demandes d'accessibilité aux *numéros SVA* devront être objectives. En particulier, tout refus éventuel devra être explicite et justifié par des raisons clairement exposées.

## **III.D.4. Modalités de suspension de l'acheminement de l'appel**

Il est nécessaire de rappeler la possibilité dont disposent les opérateurs exploitant un *numéro SVA* de suspendre, temporairement ou même définitivement l'accès par les opérateurs départ au service hébergé derrière un tel *numéro SVA*, dans la mesure où une fraude ou un abus, seraient caractérisés.

De même, l'Autorité estime que, dans la mesure où des dispositions juridiques relatives à un cadre déontologique le leur permettent, il est nécessaire de garantir aux opérateurs exploitant un *numéro SVA* la possibilité de suspendre, temporairement ou même définitivement l'accès au service hébergé derrière un tel *numéro SVA* en se prévalant de ces dispositions.

Concernant ce dernier point, il apparaît que les obligations d'ordre déontologique élaborées jusqu'à ce jour par le CST sont la plupart du temps insérées dans les contrats liant les opérateurs départ aux fournisseurs de services ou éditeurs de contenu, afin de leur donner une force contraignante. Dans ces conditions, toute suspension d'un service dans le respect des procédures prévues au contrat et en se fondant sur un manquement par une des parties aux règles déontologiques, élaborées par l'instance compétente en la matière, insérées dans ledit contrat est couverte par la présente hypothèse.

L'obligation précitée que l'Autorité propose d'adopter ne saurait être ainsi invoquée par l'opérateur départ pour forcer le maintien de l'accessibilité à ce *numéro* SVA en cas d'abus, de fraude ou de manquement déontologique de sa part.

Par ailleurs, comme exposé précédemment, la présente décision ne modifie en rien les relations contractuelles entre un opérateur départ et un *utilisateur final appelant* en ce qui concerne la gestion des éventuels impayés ; elle ne s'applique qu'aux relations entre opérateurs.

### **III.D.5. Proportionnalité**

Cette obligation apparaît pleinement proportionnée aux objectifs poursuivis par l'Autorité, et notamment ceux qui lui sont imposées aux 2<sup>o</sup>, 4<sup>o</sup> et 10<sup>o</sup> de l'article L. 32-1 II du CPCE. Elle est en outre nécessaire pour garantir une accessibilité généralisée aux services des éditeurs de contenu dont les exploitants de *numéros* SVA contrôlent l'accès. Elle permet enfin d'équilibrer les relations entre acteurs sur ce marché des services à valeur ajoutée.

### **III.E. Articulations entre les décisions**

Les obligations résultant de la présente décision sont sans préjudice de toute autre obligation imposée à un opérateur en matière d'accès ou d'interconnexion.

En particulier, les obligations symétriques imposées par la présente décision sont et seront sans préjudice de toute autre obligation imposée à un opérateur dans le cadre d'une analyse de marché en vigueur, ou à venir, adoptée sur le fondement des articles L. 37-1 et L. 37-2 du CPCE.

## **IV. Observations de la Commission européenne**

Aucune autorité réglementaire n'a transmis d'observation à l'Autorité.

La Commission européenne a transmis le 10 avril 2007 l'observation suivante :

« Justification du recours à l'article 5(1) de la directive « accès »

La Commission estime que l'article 5 (1) de la directive « accès » doit être interprété avec prudence. Il convient de tenir compte du principe général du cadre réglementaire commun pour les communications électroniques selon lequel une réglementation ne doit pas être imposée qu'en cas de nécessité et doit être, dans tous les cas, proportionnelle à la défaillance du marché identifié.

La Commission souligne que certains arguments avancés par l'ARCEP afin de justifier les mesures proposées, à savoir le fait que des paliers de prix appropriés ne sont pas toujours disponibles ou que les prestataires de SVA ne peuvent pas établir une distinction entre les taux de reversement en fonction des services offerts, ne sont pas liés à la connectivité de bout en bout et par conséquent ne justifient pas en eux-mêmes l'application de l'article 5(1) de la directive « accès ».

Néanmoins, les conclusions de l'ARCEP selon lesquelles certains prestataires de services ont rencontré des difficultés dans la conclusion d'accords d'interconnexion avec des opérateurs départ et selon lesquelles des retards injustifiés voire des refus d'octroi d'accès se sont produits semblent indiquer la présence de problèmes quant à la connectivité de bout en bout.

Conformément à l'article 7, paragraphe 5, de la directive « cadre », l'ARCEP peut adopter le projet de mesure final et, le cas échéant, le communiquera à la Commission. »

## DECIDE

### *Définitions*

**Article 1 :** Dans la présente décision, on entend par :

**Numéro(s)** : tout numéro du plan national de numérotation permettant l'accès à un service fourni par *l'utilisateur final appelé*. Les services visés correspondent aujourd'hui aux services à valeur ajoutée figurant dans la décision modifiée n°05-1085 du 15 décembre de l'Autorité. Les tranches de numéros concernées sont donc celles :

- de numéros à dix chiffres dont le format est 08 AB PQ MCDU (sauf la série 087B) ;
- de numéros courts à quatre chiffres dont le format est 3BPQ ;
- de numéros courts à quatre chiffres dont le format est 10YT ;
- des numéros courts à six chiffres dont le format est 118XYZ ou 116XYZ ;
- toute autre tranche du plan national de numérotation le cas échéant ultérieurement définie par l'Autorité et destinée à permettre l'accès à de tels services.

**Utilisateur final appelé** : toute personne physique ou morale fournissant des contenus ou services via un *numéro* du plan national de numérotation.

**Utilisateur final appelant** : toute personne physique ou morale qui accède à un service fourni via un *numéro* du plan national de numérotation.

**Opérateurs contrôlant l'accès à l'utilisateur final appelant** : opérateurs qui contrôlent dans quelles conditions un *utilisateur final appelant* peut joindre un *numéro* du plan national de numérotation.

**Opérateurs contrôlant l'accès à l'utilisateur final appelé** : opérateurs qui contrôlent dans quelles conditions un *utilisateur final appelé* peut être joint via un *numéro*. Il s'agit des opérateurs exploitant un numéro tels qu'un opérateur attributaire du numéro du plan national de numérotation, opérateur bénéficiaire d'une mise à disposition de ce numéro au sens de la décision n° 05-1084 de l'Autorité du 15 décembre 2005, ou opérateur receveur suite à un portage du *numéro*.

### *Obligation d'accessibilité imposée aux opérateurs départ*

**Article 2 :** Tout *opérateur contrôlant l'accès aux utilisateurs finals appelants* fait droit aux demandes raisonnables des opérateurs visant à rendre les *numéros* accessibles par ces utilisateurs. L'opérateur fait droit à ces demandes dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires.

Cette obligation est sans préjudice de toute autre disposition juridique permettant à l'opérateur de suspendre l'accès à un *numéro* depuis son réseau dès lors qu'est avéré un cas de fraude, d'abus ou un manquement aux règles déontologiques.

### *Obligation de reversement imposée aux opérateurs départ*

**Article 3 :** Tout *opérateur contrôlant l'accès aux utilisateurs finals appelants* fait droit aux demandes raisonnables d'autres opérateurs de reversement d'une partie des sommes facturées à *l'utilisateur final appelant* au titre des communications à destination des *numéros*, dans des conditions objectives et non discriminatoires.

*Obligation d'accessibilité imposée aux opérateurs exploitants de numéros*

**Article 4 :** Tout *opérateur contrôlant l'accès aux utilisateurs finals appelés* fait droit aux demandes raisonnables des opérateurs visant à rendre les *numéros*, permettant de joindre ces utilisateurs, accessibles depuis leurs réseaux. L'opérateur fait droit à ces demandes dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires.

Cette obligation est sans préjudice de toute autre disposition juridique permettant à l'opérateur de suspendre l'accès à un *numéro* sur son réseau dès lors qu'est avéré un cas de fraude, d'abus ou un manquement aux règles déontologiques.

*Articulation entre les décisions*

**Article 5 :** Les obligations définies aux articles 2 à 4 de la présente décision sont sans préjudice de toute autre obligation d'interconnexion ou d'accès imposée à un opérateur, telle que notamment celles issues d'une décision de l'Autorité adoptée sur le fondement des articles L. 37-1 et suivants du code des postes et des communications électroniques.

*Application*

**Article 6 :** Le directeur général de l'Autorité est chargé de l'application de la présente décision qui sera, après homologation par arrêté du ministre chargé des communications électroniques, publiée au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 16 avril 2007

Le Président

Paul Champsaur