



OFCOM Infomailing No. 6

19.03.2007

Table des matières

| | |
|---|----|
| Editorial..... | 2 |
| Nouvelle loi sur les télécommunications (LTC) | 4 |
| Accès: cadre légal plus étendu | 4 |
| Généralisation de l'obligation d'annoncer et introduction d'un quota de places d'apprentissage pour les fournisseurs de services de télécommunication | 7 |
| Transparence des tarifs de la téléphonie mobile | 8 |
| Services à valeur ajoutée dans le nouveau droit des télécommunications | 9 |
| Interdiction du pollupostage | 11 |
| L'organe de conciliation des télécommunications..... | 13 |
| La statistique des télécommunications face au défi de la LTC révisée | 14 |
| Concessions, fréquences, installations | 16 |
| Nouvelle loi sur la radio et la télévision (LRTV)..... | 19 |
| Aperçu des révisions de la LRTV et de l'ORTV | 19 |
| Redevances radio TV: taxes évolutives pour les entreprises | 20 |
| Nouveau système de répartition de la redevance de réception, nouvelles zones de desserte, nouveaux mandats de prestations | 21 |
| Nouvelle réglementation en matière de publicité et de parrainage..... | 23 |
| La diffusion de programmes selon la nouvelle LRTV..... | 25 |





Editorial

Chère lectrice, cher lecteur,

En Suisse, le processus législatif est long, ce qui prête souvent à critique et fait craindre parfois que le monde politique ne soit plus en mesure de définir à temps les orientations décisives. En Suisse, les procédures prennent effectivement plus de temps que dans les démocraties parlementaires où majorité gouvernementale et opposition se font face. Notre système ne se base pas sur un gouvernement qui, parce qu'il peut compter sur une majorité stable, peut faire passer un projet de loi pratiquement sans débat parlementaire. En Suisse, la volonté politique se forme en cherchant un équilibre entre les différents intérêts et implique donc une recherche permanente de compromis lors des procédures de consultation et des débats intenses. Bien que long, ce processus évite généralement des décisions précipitées qui, dans d'autres pays, sont revues au plus tard après un changement de majorité. Par ailleurs, ce travail de longue haleine a l'avantage de conférer une forte légitimité aux décisions.

Ces dernières années, les deux lois sur lesquelles repose toute l'activité de l'OFCOM ont été soumises à un processus de révision. Les premiers travaux préparatoires en vue de la nouvelle loi sur la radio et la télévision (LTRV) remontent à 1998, et les seules délibérations au Parlement ont duré plus de trois ans. Quant à la révision partielle de la loi sur les télécommunications (LTC), elle a débuté en 2001. Le Conseil national et le Conseil des Etats ont approuvé les deux lois le 24 mars 2006. Finalement, le 9 mars 2007, le Conseil fédéral a adopté les ordonnances élaborées dans l'intervalle et décidé que la nouvelle législation entrerait en vigueur le 1^{er} avril 2007.

L'élaboration de normes de droit est une chose; leur application en est une autre. Très bientôt les solutions juridiques seront mises au banc d'essai. On verra alors si elles sont satisfaisantes et si les instruments à disposition permettent d'atteindre les buts visés. Toutefois, appliquer la loi signifie rarement répondre de manière technocratique aux exigences politiques. Même des décisions rendues dans des cas isolés, qui sont rendues en application des normes légales, sont souvent le résultat de processus politiques ou juridiques qui impliquent des enjeux importants et suscitent la controverse.

L'introduction du nouveau système de répartition des quotes-parts de la redevance dans le domaine de la radio et de la télévision en est un exemple. Les discussions sur la répartition de la part de la redevance qui sera à l'avenir allouée chaque année aux diffuseurs de radio et de télévision privés – soit 50 millions de francs – ne font que commencer. Actuellement, on est en train de définir les zones de desserte dans lesquelles les concessions donnant droit à une quote-part de la redevance seront mises au concours. La mise au concours et l'attribution de ces concessions seront, elles aussi, sujettes à controverse. Les décisions du département du Conseiller fédéral Moritz Leuenberger concernant l'octroi des concessions seront attendues dans le courant 2008.

Dans le droit des télécommunications également, l'importance de la révision ne se mesurera que dans les prochaines années. Au centre des discussions figurent les dispositions relatives à l'accès aux infrastructures des entreprises en position dominante sur le marché, en particulier les modalités du dégroupage du "dernier kilomètre". Reste à voir à quelle vitesse le dégroupage sera réalisé et si une véritable concurrence se développera sur le câble de cuivre de Swisscom.



Les articles de cet OFCOM Infomailing donnent un aperçu des nouvelles bases légales dans les domaines des télécommunications et de la radiodiffusion. Ils invitent en même temps à réfléchir sur la base de cette législation à la manière la plus adéquate de résoudre les problèmes qui vont se poser prochainement. En définitive, l'évolution de la pratique juridique est toujours le résultat d'un processus de communication impliquant tous les participants.

Bonne lecture!

Martin Dumermuth
Directeur



Nouvelle loi sur les télécommunications (LTC)

Accès: cadre légal plus étendu

Matthias Amgwerd et Sacha Dudler, division Services de télécommunication

Le dégroupage du dernier kilomètre (réseau de raccordement: liaison par fil de cuivre entre les abonnés et les centraux locaux de Swisscom) constitue la principale nouveauté de la révision de la législation sur les télécommunications. Il compte parmi les nouvelles formes d'accès au réseau des fournisseurs occupant une position dominante sur le marché, lesquelles viennent compléter l'interconnexion. L'élargissement de la réglementation répond à plusieurs intérêts, comme la stimulation de la concurrence et la protection des investissements. Le nouveau cadre légal posé par la loi est précisé par toute une série de nouvelles dispositions d'ordonnance, qui reflètent pour la plupart les principes de la transparence et de la non-discrimination.

Dans la pratique, l'obligation d'interconnexion imposée dès le 1^{er} janvier 1998 aux fournisseurs occupant une position dominante sur le marché s'est révélée trop restrictive et risquait de freiner le processus positif de libéralisation. En particulier, l'accès aux lignes louées et au réseau de raccordement de Swisscom, ancien détenteur du monopole et actuel leader du marché dans de nombreux domaines, n'a pas été libéralisé. Plusieurs tentatives, dont celle du Conseil fédéral visant à élargir l'accès au réseau par voie d'ordonnance, se sont heurtées à des barrières juridiques. Cette situation a poussé le législateur à agir. Après des débats animés, et parfois des activités de lobbying manifestes menées par les milieux concernés, le Parlement a opté pour un accès élargi, qui constitue un compromis digne de la tradition helvétique entre les divers intérêts en jeu, comme la stimulation de la concurrence et la protection des investissements.

L'accès aux installations et aux services des fournisseurs dominants sur le marché fait l'objet de trois articles de la loi révisée sur les télécommunications (LTC). L'art. 11 LTC établit l'obligation de garantir l'accès et, par conséquent, le droit d'accès. Il énumère les différents types d'accès et en définit les conditions fondamentales. Les art. 11a et 11b concernent la procédure en cas de litige en matière d'accès. Les détails sont réglés non seulement dans l'ordonnance sur les services de télécommunication (OST, chapitre 7), comme jusqu'ici, mais également dans l'annexe 3 de l'ordonnance de la Commission fédérale de la communication (ComCom) relative à la LTC (RS 784.101.112/3). Dans cette annexe 3, la ComCom définit la nature des informations comptables et financières que les fournisseurs occupant une position dominante doivent produire dans le cadre de la procédure d'accès ainsi que les principes régissant leur présentation (art. 11, al. 4, LTC).

L'art. 11, al. 1, LTC, énumère de manière exhaustive les formes d'accès que les fournisseurs de services de télécommunication occupant une position dominante sur le marché sont tenus de garantir. Hormis l'interconnexion classique, il s'agit de l'accès au raccordement d'abonné sous la forme de l'accès totalement dégroupé (Full Access), de l'accès à haut débit (Bitstream Access) et de la facturation du raccordement. Par contre, le législateur n'a pas retenu l'accès partagé au raccordement d'abonné (Shared Line Access). L'accès à haut débit est limité à quatre ans, ensuite de quoi l'accès physique au raccordement d'abonné – restreint expressément au fil de cuivre (paire torsadée métallique) – ne sera plus possible que dans la variante du dégroupage complet, une solution qui nécessite plus d'investissements de la part des fournisseurs. La limitation dans le temps a été posée pour en-



courager ces derniers à investir également dans la boucle locale, de façon à promouvoir la concurrence en matière d'infrastructure. La législation révisée sur les télécommunications prévoit également l'accès technologiquement neutre aux lignes louées et l'accès aux canalisations du câble. Les différentes formes d'accès font chacune l'objet d'un article de l'OST (art. 58 ss OST). Il convient de relever notamment les dispositions suivantes:

- L'accès totalement dégroupé à la boucle locale comprend également l'accès à une partie de celle-ci (Subloop Unbundling, art. 58, al. 1, let. a, OST), ce qui permet aux autres fournisseurs d'offrir par le fil de cuivre également des services à très haute vitesse. En effet, la technologie VDSL utilisée ne fonctionne que sur des distances relativement courtes avec les largeurs de bande souhaitées. Dans le cas du Subloop Unbundling, l'accès à la boucle locale ne s'effectue pas dans les centraux locaux, mais dans des stations de transmission situées en amont (Street Cabinets, répartiteurs de quartier). Il appartient au fournisseur occupant une position dominante sur le marché d'évaluer en permanence la compatibilité des technologies du moment avec le réseau (art. 58, al. 2, OST).
- L'accès à haut débit doit être offert en tant que produit intermédiaire indépendamment du fait que le client final recourt ou non aux services de téléphonie vocale (art. 59, al. 2, OST). Un délai de quatre ans est fixé, qui commence à courir au moment de la mise à disposition effective sur tout le territoire d'une offre de base répondant aux exigences légales (art. 59, al. 3, OST).
- Seul le fournisseur de services de télécommunication qui a été choisi par le client de manière prédéterminée (présélection) comme fournisseur des communications nationales et internationales a le droit de facturer le raccordement (art. 60, al. 3, OST). Le calcul du prix facturé pour le raccordement d'abonné se fonde sur le principe du "retail minus". En vertu de l'art. 60, al. 2, OST, on part du prix que le fournisseur occupant une position dominante sur le marché demande à l'abonné pour le raccordement pour en déduire les coûts de facturation qui tombent et y ajouter ceux qui sont nouveaux.

Dans le cadre des conditions générales sur l'accès, l'OST régleme aussi la colocalisation (art. 56 et 57 OST). On entend par là la co-utilisation d'emplacements du fournisseur dominant, nécessaire à la réalisation technique des différents types d'accès. Il ne s'agit donc pas d'une forme d'accès autonome. Ce qui importe aux fournisseurs alternatifs, c'est de pouvoir aménager et exploiter leurs propres installations nécessaires, par exemple pour accéder aux lignes du raccordement d'utilisateur. La colocalisation permet également de relier ces installations à celles de tiers ou d'obtenir des prestations en matière d'accès pour le compte de tiers (art. 56, al. 2, let. d et e, OST). Lorsque l'emplacement n'offre pas un espace suffisant, le fournisseur occupant une position dominante sur le marché propose d'exploiter lui-même les installations nécessaires à la colocalisation ou permet leur exploitation à partir de locaux limitrophes ou proches de ses emplacements (art. 57 OST).

Les exigences de non-discrimination, de transparence et d'alignement des prix sur les coûts que le fournisseur dominant est tenu de remplir lorsqu'il offre des prestations en matière d'accès (art. 11, al. 1, LTC) revêtent une grande importance. Alors que la disposition sur l'alignement des prix sur les coûts repose sur des éléments éprouvés (art. 54 OST), celles sur la non-discrimination (art. 52 OST) et sur la transparence (art. 53 OST) se fondent sur les expériences acquises en Suisse et à l'étranger. Ainsi, le fournisseur dominant ne peut constituer que les réserves techniques nécessaires à l'exploitation, à l'entretien et au remplacement de ses propres installations (art. 52, al. 3, OST). Les autres fournisseurs jouissent du droit d'accéder à leurs installations. Les bases de calcul des différents prix des prestations en matière d'accès doivent être présentées sous une forme agrégée appropriée et compréhensible (art. 53, al. 1, OST). Les modifications de l'offre de base doivent être annoncées au moins trois mois à l'avance (art. 53, al. 2, OST). Selon leur importance, les modifications de services commandés ou fournis doivent être annoncées au moins 24 mois à l'avance (art. 53, al. 4, OST). En outre, le fournisseur occupant une position dominante sur le marché doit exploiter un



système en ligne de gestion standardisée des prestations en matière d'accès (art. 53, al. 3, OST) et publier périodiquement une statistique sur les prestations fournies (art. 53, al. 5, OST). Les articles de l'ordonnance consacrés aux diverses formes d'accès (art. 58 ss OST) contiennent par ailleurs d'autres dispositions relatives à la non-discrimination et à la transparence.

L'idée initiale de changer de système et de passer de la réglementation ex post à la réglementation ex ante, appliquée au niveau européen, a été abandonnée avant même le début des débats parlementaires. La nouvelle réglementation de l'accès maintient donc le principe de la primauté des négociations, mais modifie quelque peu la procédure. L'art. 11a, al. 3, LTC, prévoit qu'en cas de litige, la ComCom rend sa décision dans un délai de sept mois à compter de la réception de la demande. Compte tenu des précédentes expériences, il n'est pas certain que cette exigence pourra toujours être remplie. Toutefois, conjointement avec d'autres mesures visant à accélérer la procédure, elle devrait permettre aux autorités de travailler plus rapidement. Relevons ainsi la possibilité de renoncer à une négociation menée en vue d'une conciliation (art. 73 OST).

Comme par le passé, lorsque le fournisseur occupant une position dominante ne peut prouver qu'il respecte le principe de l'alignement sur les coûts, la ComCom décide sur la base de valeurs comparables conformes aux usages du marché et du secteur en question (art. 74, al. 3, OST). Nouveauté de la disposition: la ComCom peut également fixer les prix sur la base de modélisations des prix et des coûts ou d'autres méthodes appropriées, en particulier lorsqu'aucune valeur comparable n'est disponible. Cette liberté dans le choix des méthodes avait déjà été accordée à la ComCom par le Tribunal fédéral sous l'ancien régime (ATF 132 II 257, arrêt 2A.507/2006 du 15 janvier 2007).

En règle générale, la ComCom statue sur les conditions de l'accès selon les principes usuels du marché et du secteur en question (art. 74, al. 2, OST). Cette disposition était autrefois prévue à l'art. 11, al. 3, LTC. Elle a été déplacée à l'art. 11a, al. 1, LTC, toutefois dans une formulation plus large, selon laquelle la ComCom tient notamment compte des conditions propres à encourager une concurrence efficace ainsi que des effets de sa décision sur les sociétés concurrentes. Cette nouvelle formulation a été introduite lors des débats parlementaires. D'une part, elle correspond au but fixé par la loi (concurrence efficace, art. 1, al. 2, let. c, LTC). D'autre part, elle vise aussi la concurrence en matière d'infrastructure (sociétés concurrentes). La nouvelle formulation n'a toutefois pas modifié fondamentalement les critères de décision.

L'interopérabilité, qui se justifie pour des raisons de desserte, est désormais réglée dans le cadre du service universel (art. 21a LTC, auparavant art. 11, al. 2, LTC).



Généralisation de l'obligation d'annoncer et introduction d'un quota de places d'apprentissage pour les fournisseurs de services de télécommunication

Markus König et Joëlle Pizarro, division Services de télécommunication

Avec l'entrée en vigueur de la loi révisée sur les télécommunications (LTC), le régime de la concession de services disparaît. Tous les fournisseurs de services de télécommunication sont désormais soumis à l'obligation générale d'annoncer. Ils sont en outre tenus d'affecter au moins 3% des postes à des places d'apprentissage.

Suppression de la concession de services – généralisation de l'obligation d'annoncer

Afin d'éliminer les obstacles à l'entrée sur le marché et de suivre la réglementation européenne en matière de télécommunication, le législateur a décidé de supprimer le régime de la concession pour la fourniture de services de télécommunication et de loger tous les fournisseurs à la même enseigne. Avec l'entrée en vigueur de la LTC révisée, ceux-ci seront tous soumis à l'obligation d'annoncer, qu'ils exploitent de manière indépendante une partie importante des installations utilisées pour la transmission ou qu'ils recourent à l'infrastructure d'autres fournisseurs.

Le changement de régime ne modifie toutefois ni les droits dont jouissent les titulaires d'une concession de services, ni les obligations auxquelles ils sont soumis.

Seules exceptions à l'obligation générale d'annoncer: la concession de service universel et les concessions de radiocommunication. L'octroi d'une concession pour la fourniture de services de télécommunication au moyen du spectre des fréquences relève désormais des dispositions de l'ordonnance sur la gestion des fréquences et les concessions de radiocommunication (OGC).

Places d'apprentissage

En vertu de la LTC révisée, les fournisseurs de services de télécommunication doivent offrir un certain nombre de places d'apprentissage. Précisée dans l'ordonnance sur les services de télécommunication (OST), cette obligation contraint les fournisseurs à affecter au moins 3% de leurs postes (plein temps) à des places d'apprentissage. D'après les évaluations effectuées par l'Office fédéral de la statistique (OFS), les entreprises, tous secteurs confondus, consacrent de 3 à 5% des postes de travail aux places d'apprentissage. Le seuil de 3% implique que les PME dont les employés occupent moins de 33 postes peuvent s'abstenir de former des apprentis.

Il ressort de la statistique officielle sur les télécommunications qu'actuellement, 24 fournisseurs de services de télécommunication offrent 33 postes à plein temps ou plus. Six d'entre eux atteignent déjà le minimum de 3 % d'apprentis; sept forment des apprentis, mais pas suffisamment; quant aux 11 restants, ils n'offrent encore aucune place d'apprentissage. Pour se conformer à la loi, les 18 entreprises qui ne satisfont pas à la nouvelle réglementation devront créer au total environ 90 places d'apprentissage.



Etant donné que la mise à disposition de places d'apprentissage exige d'importants investissements, un délai de 18 mois est accordé depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance. Les fournisseurs de services de télécommunication sont libres de remplir cette obligation seuls ou en collaboration avec des partenaires de la branche.

Transparence des tarifs de la téléphonie mobile

Jens Kaessner, division Services de télécommunication

En raison de la portabilité des numéros, les tarifs appliqués jusqu'ici à un appel téléphonique mobile ne pouvaient être connus à l'avance. Ce ne sera plus le cas à l'avenir.

Signal sonore obligatoire pour la téléphonie mobile

L'art. 10 OST règlemente la transparence des prix. Il se fonde sur l'art. 12a, al. 1, LTC.

Lorsque quelqu'un téléphone de son portable vers un autre appareil mobile, il lui est impossible de savoir s'il appelle sur un numéro dans le même réseau ou dans un autre. En effet, l'appelé peut avoir transféré son numéro de l'opérateur d'origine, généralement identifiable par le numéro, vers un autre fournisseur. L'appelant ignore donc s'il devra payer le tarif avantageux d'une communication sur son réseau, ou celui, jusqu'à 60 fois plus élevé, d'une communication sur un autre réseau. Aussi convient-il de donner aux appelants la possibilité d'être avertis avant l'établissement de la communication (p. ex. au moyen d'un signal sonore) lorsqu'ils téléphonent sur un autre réseau.

Il appartient aux fournisseurs de décider comment ils entendent appliquer cette disposition, mais le client doit pouvoir connaître clairement le tarif qui s'applique (p. ex. grâce à une annonce automatique du tarif diffusée avant l'établissement de la communication, à un signal sonore ou à la mention du réseau cible). Les solutions envisagées sous forme de demandes par SMS ou d'une hotline d'information permettant de définir à quel réseau est rattaché un numéro portable se sont avérées trop lourdes pour les consommateurs, qui n'ont pas d'éléments sur lesquels se baser pour évaluer s'il vaut la peine de recourir à ces services avant d'effectuer un appel.

Il se peut que certains clients soient agacés ou dérangés par les indications à propos des tarifs. Les fournisseurs doivent donc offrir à leurs clients la possibilité d'activer ou de désactiver ce service, par exemple en passant par le site internet de l'opérateur, par une hotline ou au moyen d'un code.

L'obligation d'informer s'applique également entre des fournisseurs tels que mobilezone, m-budget, coopmobile, yallo, Cablecom mobile, Talk talk mobile ou Orangeclick.

Par contre, elle ne s'applique pas aux appels effectués à partir du réseau fixe vers le réseau mobile ou à l'intérieur du réseau fixe, les différences de prix étant dans ces cas nettement moindre. Qui plus est, les fournisseurs seraient beaucoup plus nombreux à devoir élaborer une solution technique.



Les forfaits

Certaines offres de services de télécommunication prévoient que le client dispose chaque mois d'un nombre déterminé de minutes de communications téléphoniques gratuites ou à prix réduit, ou qu'il peut transmettre gratuitement ou à un tarif avantageux une certaine quantité de données. Dans ce cas, le client doit savoir quand ce quota est épuisé, et ainsi pouvoir décider s'il souhaite consommer d'autres services de télécommunication.

Techniquement, le décompte ne peut être établi immédiatement. Par conséquent, l'indication de la part gratuite restante n'est pas possible en temps réel.

Exceptions

Pour des raisons techniques, la nouvelle réglementation sur la transparence ne s'applique pas aux communications à l'étranger ni à l'itinérance internationale. Elle ne s'applique pas non plus aux services à valeur ajoutée, qui sont soumis à des règles plus strictes en matière d'indication des prix.

Services à valeur ajoutée dans le nouveau droit des télécommunications

Jens Kaessner, division Services de télécommunication

Les services à valeur ajoutée désormais soumis à des règles beaucoup plus strictes.

Le Parlement a demandé au Conseil fédéral qu'il soumette les services à valeur ajoutée à une réglementation plus sévère. C'est désormais chose faite.

Qu'est-ce qu'un service à valeur ajoutée ?

Selon la définition énoncée dans l'ordonnance sur les services de télécommunication (OST), un service à valeur ajoutée est un service fourni par le biais d'un service de télécommunication et facturé par un fournisseur de services de télécommunication en sus de services de télécommunication.

Des règles plus ou moins strictes selon les services

Les services à valeur ajoutée sont fournis par l'intermédiaire de numéros 090x, de numéros courts 1xx, de numéros courts pour SMS et MMS, ainsi que d'adresses internet et autres ressources d'adressage similaires. Les nouvelles dispositions de l'OST s'appliquent à tous ces moyens. Toutefois, elles ne doivent pas entraver le développement du commerce électronique (y compris la téléphonie mobile). Il serait en outre injuste de pénaliser les fournisseurs de services de télécommunication par rapport aux fournisseurs du commerce électronique. Par conséquent, quelques-unes des nouvelles règles concernent uniquement les services à valeur ajoutée fournis par des ressources d'adressage clairement définies et contrôlées, et non ceux offerts notamment via des adresses internet. Sont considérées comme des prestations à valeur ajoutée celles qui sont à la fois proposées et fournies par des services de télécommunication. Les marchandises livrées par la poste n'entrent donc pas dans le champ d'application de la nouvelle réglementation.

Les dispositions de l'ordonnance sur l'indication des prix restent en vigueur aussi bien pour les services à valeur ajoutée tels que définis dans l'OST que pour les prestations fournies au moyen de numéros géographiques comme le 031 123 45 67. Ces dernières ne figurent pas sur la facture de téléphone et ne sont donc pas des services à valeur ajoutée.



Aperçu des nouvelles règles figurant dans l'OST

1. Pas de blocage du raccordement

Si un client refuse de payer des services à valeur ajoutée, son raccordement téléphonique ne peut être bloqué. Cette disposition s'applique également dans le cas de marchandises livrées par la poste, qui ont été commandées par téléphone et figurent sur la facture téléphonique. Jusqu'ici, les fournisseurs de services de télécommunication pouvaient priver de services de télécommunication les clients qui ne payaient pas les services à valeur ajoutée, une mesure qui posait problème. La suppression de cette possibilité ne signifie toutefois pas que l'on puisse recourir à des services à valeur ajoutée sans les payer (art. 38, al. 4, OST).

2. Possibilité de reconnaître aisément les services à valeur ajoutée

Les services à valeur ajoutée doivent être reconnaissables en tant que tels. Les services à caractère érotique ou pornographique correspondent à des catégories de numéros spécifiques (0906...pour la téléphonie vocale, 6xy pour les SMS et les MMS; art. 36 OST).

3. Mention séparée des services à valeur ajoutée sur la facture de téléphone

Sur la facture de téléphone, les services à valeur ajoutée doivent être mentionnés séparément. Les clients qui ont choisi le prépaiement peuvent demander une facture séparée (art. 38, al. 1 à 3, OST).

4. Fixation de prix plafonds

Des prix plafonds absolus sont fixés: 100 francs pour les taxes de base, 10 francs par minute, 5 francs par minute ou par émission si un abonnement a été conclu, 400 francs au maximum par liaison ou par abonnement (art. 39 OST).

5. Définition claire du fournisseur

L'art. 37, al. 1, OST identifie le fournisseur de services à valeur ajoutée parmi toutes les parties en présence.

6. Possibilité de déposer plainte en Suisse contre un fournisseur

Les services à valeur ajoutée doivent être exploités depuis un Etat membre de la Convention de Lugano (B, DK, D, FIN, F, GR, IRL, IS, I, L, NL, N, A, PL, P, S, CH, E, GB). Les clients établis en Suisse ont la possibilité de déposer plainte dans ce même pays contre le fournisseur et de faire exécuter dans le pays où se trouve le siège du fournisseur le jugement prononcé par un tribunal suisse (art. 37, al. 2).

Comme jusqu'ici, les fournisseurs de services à valeur ajoutée doivent avoir une adresse de correspondance en Suisse, à laquelle les décisions de l'OFCOM peuvent être notifiées.

7. Possibilité pour les clients de faire bloquer l'accès aux services à valeur ajoutée

Les clients peuvent faire bloquer l'accès à l'ensemble des services à valeur ajoutée, ou uniquement aux services à caractère érotique ou pornographique. Cette possibilité, qui existait déjà pour les numéros 090x et pour les services par SMS et MMS, est étendue aux prestations sans numéro spécifique. Les fournisseurs de services de télécommunication doivent la signaler à leurs clients lors de la conclusion du contrat, puis une fois par année (art. 40 OST).

8. Blocage de l'accès des mineurs à la pornographie

Les fournisseurs de services de télécommunication bloquent l'accès des clients de moins de 16 ans aux services à valeur ajoutée à caractère érotique ou pornographique, pour autant qu'ils aient connaissance de l'âge des clients (art. 41 OST).



9. Organe de conciliation

Un organe de conciliation est créé, qui peut aussi s'occuper des litiges impliquant des fournisseurs de services à valeur ajoutée (art. 42 à 50 OST).

Interdiction du pollupostage

Jens Kaessner, division Services de télécommunication

Avec l'entrée en vigueur de la LTC révisée le pollupostage est désormais expressément interdit.

Le pollupostage, à savoir l'envoi massif de messages non sollicités, est devenu un véritable fléau social et économique puisqu'il constitue la majeure partie du courrier envoyé par voie électronique. Désormais, il sera expressément interdit.

Jusqu'à maintenant, bien qu'étant souvent déjà contraire aux dispositions concernant la pornographie, les jeux de hasard, la publicité pour des médicaments ou la protection des données, par exemple, le pollupostage en soi n'était pas expressément interdit. L'interdiction prévue à l'art. 3, let. o, de la loi contre la concurrence déloyale (LCD) concerne tous les pourriels.

Qu'est-ce que le pollupostage ?

Le pollupostage se caractérise en premier lieu par un envoi massif et automatisé. Il permet d'atteindre en peu de temps et à peu de frais plusieurs millions de destinataires et peut s'appuyer sur divers moyens de communication. L'interdiction du pollupostage s'applique donc aussi bien aux courriels, qu'aux messages instantanés, aux SMS, aux MMS, aux fax ou aux messages vocaux.

Les centres d'appels doivent se réorganiser

Comme ils exigent un certain travail et ne sont pas automatisés, les appels publicitaires ne sont pas interdits. Ils restent soumis à l'art. 65, nouvellement 88, de l'ordonnance sur les services de télécommunication (l'étoile dans l'annuaire téléphonique).

Toutefois, si un centre d'appel génère des appels automatiques qui sont interrompus si aucun employé du centre n'est disponible pour reprendre la communication, il s'agit bel et bien de spam. N'est pas considérée comme du pollupostage la publicité en lien avec des informations demandées (p. ex. à la télévision ou sur l'internet).

Quand l'envoi massif de publicité est-il encore autorisé?

Il n'est pas question d'interdire toute publicité de masse envoyée par des moyens de télécommunication. Néanmoins, il faut que cette forme de publicité soit effectuée avec le consentement préalable de tous les destinataires (système du "opt-in"). Seule exception: lorsqu'un client a donné son adresse au vendeur lors d'un achat, le vendeur peut envoyer au client de la publicité pour des produits similaires.



Reste que toute publicité de masse doit toujours comporter les coordonnées exactes de l'expéditeur et offrir au destinataire la possibilité de refuser d'autres publicités¹. L'interdiction prévue est conforme au droit européen.

Qui peut porter plainte?

La LCD prévoit plusieurs actions contre le pollupostage – valables également pour d'autres infractions aux règles de la concurrence. En principe, comme le précisent les art. 9 et 10 LCD, ces actions peuvent être intentées non seulement par des concurrents et des clients (en l'occurrence les victimes de spamming), selon les circonstances, mais également par des associations professionnelles, des organisations de défense des consommateurs et la Confédération.

Les plaintes peuvent viser plusieurs objectifs, par exemple la réparation des dommages causés, la remise du gain, l'interdiction de l'envoi de publicité massive ou la constatation que des pourriels ont été envoyés. Le plaignant peut exiger que le jugement soit publié ou communiqué à des tiers.

Le pollupostage est-il punissable?

Oui. Le pollupostage est punissable en vertu de l'art. 23 LCD. Il faut qu'une plainte soit déposée auprès de l'autorité compétente par des clients, des organisations ou la Confédération, conformément aux art. 9 et 10 LCD (y compris donc les destinataires de spams). La poursuite pénale est du ressort des cantons.

Les coupables encourent une peine de prison ou une amende pouvant aller jusqu'à 100 000 francs.

Les FST sont soumis à de nouvelles obligations

Pour leur part, les fournisseurs de services de télécommunication sont tenus de lutter contre l'envoi massif de messages non sollicités. Etant donné que ce sont eux qui permettent à leurs clients d'accéder aux télécommunications et qu'ils transmettent des informations, ils peuvent avoir une certaine influence sur le pollupostage, tout en étant particulièrement concernés. Leurs obligations en la matière sont définies aux art. 45, al. 2, et 45a de la loi sur les télécommunications, ainsi qu'aux art. 82 et 83 de l'ordonnance sur les services de télécommunication. La plupart des FST remplissent aujourd'hui déjà bon nombre de ces obligations.

Les fournisseurs de services de télécommunication doivent:

- protéger leurs clients contre le pollupostage, dans la mesure du possible. A cette fin, ils peuvent filtrer les pourriels;
- empêcher que leurs clients envoient des pourriels. A cette fin, ils peuvent supprimer la connexion internet de certains clients;
- prévoir une instance chargée de recevoir les communications concernant du pollupostage et de les vérifier (p. ex. une adresse électronique spam@anbieterin.ch);
- donner les renseignements dont ils disposent sur les polluposteurs.

Perspectives

Le pollupostage est devenu un problème mondial et il le restera. Dans ce domaine, la panacée n'existe pas. Malgré des mesures judicieuses, dont l'interdiction, le pollupostage continue à évoluer. La Confédération interviendra là où cela s'avère nécessaire.

¹ Il est souvent conseillé de ne jamais cliquer sur les liens de désinscription insérés dans des messages électroniques, car cette opération indique à l'expéditeur que son pollupostage a atteint sa cible. La plupart du temps, les polluposteurs utilisent toutefois d'autres moyens (webbugs), pour savoir si leur message a été lu. Quoi qu'il en soit, le destinataire reste libre de décider lui-même s'il souhaite le faire malgré tout.



L'organe de conciliation des télécommunications

Marion Marty et Stéphane Bondallaz, division Services de télécommunication

La mise sur pied d'un organe de conciliation pour les litiges concernant les télécommunications est prévue dans la nouvelle loi sur les télécommunications (LTC). Il s'agit d'offrir une procédure extrajudiciaire qui permette aux consommateurs de faire entendre leur voix lorsqu'un différend surgit, en particulier lorsque la valeur du litige ne justifie pas le recours à une action en justice.

Depuis la libéralisation du marché en 1998 jusqu'à la création de "Ombudscom" à l'initiative d'un groupe de fournisseurs en mai 2005¹, le secteur des télécommunications n'avait rien entrepris pour mettre sur pied des services alternatifs de règlement des litiges. "Ombudscom" n'est toutefois représentatif que d'une partie des acteurs du marché des télécommunications. Le législateur a dès lors décidé de réagir en chargeant l'OFCOM, à l'article 12c de la loi révisée sur les télécommunications (LTC), de créer un organe de conciliation ou de confier cette tâche à un tiers. Le Conseil fédéral a précisé au niveau de l'ordonnance que l'OFCOM aura 15 mois pour ce faire dès l'entrée en vigueur de la LTC révisée. Au-delà d'un modeste émolument de traitement qui sera réclamé aux consommateurs, ce sont les fournisseurs de services qui financeront principalement les procédures de conciliation.

Le besoin d'une procédure extrajudiciaire

La libéralisation des télécommunications a entraîné une baisse des prix et un élargissement du choix offert aux consommateurs. Elle ne met toutefois pas les consommateurs à l'abri de litiges avec les nombreux prestataires de services qui sont désormais présents sur le marché. Cela d'autant plus que la multiplication et la complexité croissante des offres disponibles n'arrangent pas les choses. Ainsi, il est parfois difficile pour les consommateurs de s'y retrouver et de faire entendre leur voix lorsqu'un différend surgit. Certes, le consommateur a toujours la possibilité d'ouvrir une action en justice contre un prestataire qu'il estime indélicat. Mais la voie judiciaire n'est souvent, de par son coût et sa lourdeur, guère adaptée aux affaires de faible valeur, comme c'est généralement le cas pour la consommation privée de services de télécommunication ou de services à valeur ajoutée. Dans ces conditions, les processus de négociation, de médiation, de conciliation ou d'arbitrage ont un rôle essentiel à jouer dans les télécommunications.

L'objectif et la nature de l'organe de conciliation

L'organe de conciliation au sens de la LTC a pour objectif de trouver des solutions équitables aux litiges entre clients et fournisseurs de services de télécommunication ou de services à valeur ajoutée. Il ne s'agit donc pas forcément de déterminer qui a tort ou raison par rapport au droit, mais de vider le conflit de sa substance et de trouver une solution acceptable pour les deux parties. Les litiges que l'organe de conciliation cherche à solutionner sont des litiges de droit civil. Celui-ci n'a en revanche pas à traiter des questions qui relèvent du droit public, comme une autorisation d'ériger une antenne de téléphonie mobile. A noter que l'organe de conciliation ne constitue en aucun cas un organisme de surveillance du marché. Il n'offre en outre pas un service d'arbitrage, mais une procédure de

¹ www.ombudscom.ch



règlement extrajudiciaire des litiges. Les parties conservent en effet toujours le droit d'agir en justice, ce qui serait exclu si l'on avait à faire à une procédure d'arbitrage.

Les règles de fonctionnement

L'organe de conciliation fait l'objet de règles sur son fonctionnement dans l'ordonnance sur les services de télécommunication (OST). D'une façon générale, il doit répondre à des exigences d'indépendance, d'impartialité, de transparence et d'efficacité. En particulier, l'organe ne peut être soumis à aucune directive générale ou particulière concernant la solution d'un litige, les personnes chargées de régler les litiges doivent avoir les compétences professionnelles requises, la procédure de conciliation est tenue de se conformer à des principes de procédure équitables et l'organe doit publier toute information utile afin d'assurer la transparence de son activité.

Exercice de la tâche par l'OFCOM ou délégation ?

Dans les prochains mois, l'OFCOM devra examiner les différentes alternatives que lui donne le législateur, à savoir créer lui-même l'organe de conciliation ou charger un tiers de le faire. Dans ce contexte, la délégation de la tâche de conciliation à un organe mis en place par la branche des télécommunications est tout à fait envisageable. Il convient cependant de préciser que si cette tâche venait à être déléguée, l'organe conciliation "privé" devrait bien entendu aussi respecter les principes d'impartialité et d'indépendance de l'organe vis-à-vis de la branche des télécommunications et/ou des organisations de protection des consommateurs. Il appartiendrait dans un tel cas à l'OFCOM d'approuver la nomination de la personne responsable de l'organe. De même, le règlement de conciliation devrait obtenir l'aval de l'office.

La statistique des télécommunications face au défi de la LTC révisée

Michel Brambilla, division Services de télécommunication

L'entrée en vigueur de la loi sur les télécommunications (LTC) révisée devrait modifier le paysage des télécommunications suisse. La statistique des télécommunications suivra cette évolution. Les nouveaux acteurs de ce marché devront remplir le questionnaire statistique et les nouveaux services y seront intégrés. La statistique des télécommunications 2007, qui intégrera les premiers résultats des modifications apportée par la LTC révisée, sera publiée en décembre 2008.

Le domaine des télécommunications est en perpétuelle modernisation et les collectes de données dans ce domaine doivent aussi, pour être pertinentes, se moderniser constamment. Presque chaque année le questionnaire de la statistique des télécommunications se voit modifié pour introduire un nouveau service apparu sur le marché ou pour améliorer une question mal comprise. C'est là l'une des caractéristiques inhérente au marché des télécommunications qui rend la collecte des données difficile mais qui fait aussi son intérêt. L'entrée en vigueur de la LTC révisée lance plusieurs défis à la statistique des télécommunications. Les principaux changements interviendront dans les domaines suivants: utilisation des données pour des décisions régulatrices, publication des parts de marché, nouveaux services liés au dégroupage et élargissement de la définition de fournisseurs de service de télécommunication (FST).



Utilisation des données pour des décisions régulatrices

Dans sa version du 30 avril 1997, la LTC prévoit déjà l'utilisation des données à d'autres fins que celles statistiques. L'évaluation législative est entre autres mentionnée. L'article 59 al. 2bis de la nouvelle LTC ajoute une nouvelle exception dans sa lettre d: "Les données collectées ou communiquées à des fins statistiques ne peuvent être communiquées à d'autres fins que dans les cas suivants: ... d) ces données servent de base à l'adoption de décisions régulatrices qui s'imposent." Cela ne signifie pas une levée du secret statistique pour les données collectées dans le cadre de la statistique des télécommunications. Les données ne seront transmises aux services compétents dans le domaine des décisions régulatrices que dans les cas qui le nécessitent réellement. Des procédures seront mises en place pour éviter les abus. Cette nouvelle disposition s'appliquera à toutes les données déjà récoltées dans le cadre de la statistique des télécommunications par l'OFCOM. Elle permettra donc l'utilisation, pour des décisions régulatrices, des données dès l'année statistique 1998.

Publication des parts de marché

L'article 59 al. 2ter de la nouvelle LTC autorise une nouvelle dimension dans le publication des données récoltées par la statistique: "L'office peu publier les parts de marché". Grâce à cette nouvelle disposition, la statistique des télécommunications pourra combler une des ses lacunes. En effet, de nombreuses demandes nous parvenaient pour nous demander quels étaient les principaux acteurs des différents segments de marché. En raison de la protection des données, nous ne pouvions pas répondre à ces demandes. A l'avenir nous pourrons publier ces informations et contribuer ainsi à une plus grande transparence du marché.

Nouveaux services liés au dégroupage

L'ouverture du dernier kilomètre devrait favoriser l'apparition de nouveaux services. Le questionnaire pour l'année statistique 2007 sera, dès que nécessaire, adapté afin de collecter des informations sur ces services et suivre leur évolution. Des questions permettant de suivre l'évolution des deux formes d'accès au dernier kilomètre (accès totalement dégroupé à la boucle locale et accès à haut débit) seront introduites dans le questionnaire.

Elargissement de la définition de fournisseurs de service de télécommunication

La révision de la LRTV (Loi fédérale sur la radio et la télévision) et de la LTC encourage la convergence croissante des télécommunications et de la radio-télévision, des domaines jusqu'ici séparés. La nouvelle LRTV veille à ce que, dans ce contexte convergent, les médias audiovisuels disposent de suffisamment de fréquences. Par contre, le domaine de la transmission sera réglementé dans son ensemble par la loi sur les télécommunications (LTC). Cette dernière modification impliquera qu'un peu moins d'une centaine d'entreprises actives dans la transmission de programmes seront considérées comme fournisseurs de services de télécommunication et devront remplir, en 2008, le questionnaire de la statistique des télécommunications de l'année statistique 2007. Ce dernier sera complété d'une partie destinée à collecter les services offerts par ces entreprises.



Concessions, fréquences, installations

Theo Bär et Isabel Elsener, division Surveillance et concessions de radiocommunication

Les modifications de la loi sur les télécommunications et les adaptations aux dernières évolutions entraînent une révision totale des dispositions d'exécution dans le domaine de la gestion des fréquences et des concessions de radiocommunication.

Bases légales

Le présent article donne un aperçu de la nouvelle version de l'ordonnance du Conseil fédéral sur la gestion des fréquences et les concessions de radiocommunication (OGC; RS 784.102.1), qui entrera en vigueur le 1^{er} avril 2007. Les modifications ont été effectuées sur la base de la loi révisée sur les télécommunications (LTC; RS 874.10) et en tenant compte de la loi modifiée sur la radio et la télévision (LRTV; RS 784.40). Notre article mentionne également les adaptations apportées à l'ordonnance de l'Office fédéral de la communication (OFCOM) sur la gestion des fréquences et les concessions de radiocommunication (OOGC; RS 784.102.11), la révision de l'ordonnance sur les installations de télécommunication (OIT; RS 784.101.2) ainsi que les nouveautés introduites dans l'ordonnance de l'OFCOM sur les installations de télécommunication (OOIT; RS 784.101.21). La mention "rév." (révisé) dans les citations signifie que nous nous référons exclusivement aux versions des lois et des ordonnances qui entreront en vigueur le 1^{er} avril 2007.

Aperçu

Les modifications de la LTC ont des répercussions sur la structure et sur le contenu des dispositions d'exécution.

Avec le passage au système de l'obligation générale d'annoncer, la fourniture de services de télécommunication doit être uniquement annoncée, alors qu'une concession de radiocommunication est toujours requise pour l'utilisation du spectre des fréquences. Les dispositions particulières relatives aux concessions de radiocommunication, qui, jusque là, étaient réglementées, en raison de leur connexité, dans l'ordonnance du 31 octobre 2001 sur les services de télécommunication (OST; RS 784.101.1), se trouvent désormais dans l'OGC.

Une concession reste nécessaire pour la transmission technique de programmes de radio et de télévision. Etant donné que la diffusion sans fil et par des lignes de programmes de radio et de télévision n'est plus régie par la LRTV, mais par la nouvelle LTC, il a fallu édicter des dispositions qui tiennent compte non seulement de cette modification, mais aussi des changements intervenus dans l'utilisation des formes de transmission ("convergence").

De nouvelles prescriptions relatives à l'usage d'installations perturbatrices et d'appareils électroniques spéciaux non conformes sont également nécessaires. Une séparation claire a été opérée entre les prescriptions administratives et techniques dans le cadre de l'OGC et de l'OOGC; il a été également procédé à des adaptations découlant de la nouvelle LTC et des développements survenus au niveau international. Pour toutes ces raisons, le nombre d'articles de l'OGC a fortement augmenté. Cette dernière contient désormais une réglementation complète de son champ d'application.

Le plan national d'attribution des fréquences (PNAF) ne se trouve plus en annexe dans l'OOGC. Conformément aux exigences liées à la publication, le PNAF sera publié dans la Feuille fédérale. La qualification juridique des plans n'étant pas toujours aisée, il convient d'ores et déjà de signaler que le PNAF peut produire des effets juridiques vis-à-vis de l'extérieur.



Dans le cadre de la classification mentionnée ci-dessus des prescriptions administratives et techniques, les dispositions de moindre importance concernant les examens des opérateurs en radiocommunication pour l'obtention des certificats de capacité ont été déplacés en annexe de l'OOGC. Suite à ces changements, le nombre d'articles dans l'OOGC est réduit de moitié environ.

Dans les détails:

1. Services de télécommunication

Les dispositions de la section 3 "Concessions de services de télécommunication" de l'actuelle OST ont subi quelques adaptations avant d'être reprises dans l'OGC révisée.

Selon les prescriptions de la LTC, les concessions de radiocommunication pour les services de télécommunication doivent faire l'objet d'un appel d'offres s'il n'existe pas suffisamment de fréquences (art. 24, al. 1, LTC). Les exceptions sont réglées dans les concessions de diffusion de programmes de radio et de télévision. Lorsque la capacité de transmission d'une fréquence est majoritairement occupée par des programmes, une concession de radiocommunication peut, sous certaines conditions, être attribuée directement à un diffuseur sans mise au concours préalable (art. 26, al. 1, OGC rév.). Cette dérogation permet aux diffuseurs de mettre plus rapidement des programmes à disposition. Si les débits de transmission prévus pour les programmes de radio et de télévision ne sont pas atteints et que les fréquences disponibles sont rares, la concession de radiocommunication doit être mise au concours dans le cadre d'une procédure d'adjudication publique. Par ailleurs, les diffuseurs de programmes de radio et de télévision sont soumis à des obligations plus étendues en ce qui concerne l'identification des émissions (art. 10, al. 1, OGC rév.).

2. Installations perturbatrices et appareils électroniques spéciaux

La LTC révisée exige une autorisation de l'OFCOM pour la mise en place et l'exploitation d'installations de télécommunication perturbatrices ou de systèmes de localisation et de surveillance non conformes. L'OFCOM peut retirer sans dédommagement les autorisations en cas d'infractions. L'autorisation n'est délivrée que si le requérant peut prouver que l'exploitation de l'installation ne porte pas atteinte outre mesure à l'intérêt public ou aux intérêts de tiers. Les installations perturbatrices ainsi que les systèmes de localisation et de surveillance non conformes ne sont pas en vente libre; ils ne peuvent être proposés ou remis que par les autorités de police ou d'exécution de peines. L'exploitation des installations est réglementée dans l'OGC, alors que les exigences relatives à leur offre et à leur mise sur le marché sont fixées dans l'OIT et dans l'OOIT (art. 32a LTC rév., art. 49 ss. OGC rév., art. 6, al. 4, et art. 17, al. 1^{bis} et 1^{ter}, OIT rév.).

3. Autres nouveautés de l'OGC

Les autres nouveautés de l'OGC concernent l'exception au régime de concession pour les émetteurs OUC de faible puissance (art. 8, al. 1, let. b, OGC rév.) et l'introduction de l'obligation d'annoncer à l'OFCOM les balises de détresse qui sont exploitées dans la gamme 406.0-406.1 MHz et qui doivent être enregistrées auprès de l'autorité compétente (art. 14 OGC rév.).

On retrouve dans l'OGC le principe selon lequel seulement les installations prévues spécifiquement pour les radiocommunications aéronautiques peuvent être utilisées à bord des aéronefs. (art. 12, al. 1, OGC rév.). Les exceptions sont réglementées dans l'OOGC (art. 12, al. 2, OGC rév.).

Conformément à l'annexe à la nouvelle LRTV, le plan national d'attribution des fréquences (PNAF) n'est plus approuvé par la Commission fédérale de la communication (ComCom), mais par le Conseil fédéral (art. 25, al. 2, LTC rév.). Le PNAF restera provisoirement inchangé après l'entrée en vigueur de l'OGC révisée. L'OFCOM doit présenter pour approbation par le Conseil fédéral le plan dans un délai de deux ans (art. 62 OGC rév.).



4. Nouveautés de l'OIT

Le nouvel art. 20a OIT rév. autorise l'office à édicter des prescriptions techniques et administratives relatives aux installations de télécommunication usagées qui sont mises en service ou exploitées. Cette disposition est valable pour les installations dont les normes techniques ont été modifiées sur des points essentiels (p. ex. la largeur du canal utilisé).

La mise sur le marché des installations de télécommunication homologuées tout comme celle d'installations ayant été soumises à une procédure d'évaluation de la conformité au sens de la directive 98/13/EG du Parlement européen et du Conseil du 12 février 1998 concernant les équipements terminaux de télécommunication et les équipements de stations terrestres de communication par satellite incluant une reconnaissance réciproque de leur conformité (JO. L 74 du 12.3.1998, p. 1), étaient autorisées sans autre procédure d'évaluation de la conformité jusqu'au 30 décembre 2005. Les normes transitoires peuvent être aujourd'hui abrogées, ce qui, en dehors du champ d'application du nouvel art 20a OIT rév., n'a aucune conséquence pour les installations de télécommunication exploitées (art. 26, 27 à 29 OIT rév.).

Informations complémentaires:

www.ofcom.admin.ch >Documentation >Législation >Consultations >Prises de position des milieux intéressés sur les ordonnances LTC

(<http://www.bakom.ch/dokumentation/gesetzgebung/00909/01505/index.html?lang=fr>)



Nouvelle loi sur la radio et la télévision (LRTV)

Aperçu des révisions de la LRTV et de l'ORTV

Franz Zeller, division Radio et télévision

Les travaux débutés en 1998 par l'OFCOM ont porté leurs fruits le 1er avril 2007, date à laquelle entreront en vigueur la loi révisée sur la radio et la télévision ainsi que l'ordonnance qui s'y rapporte. Les quelque 200 nouvelles dispositions apportent d'innombrables modifications dans des domaines particuliers, ou introduisent des nouveautés fondamentales. Sont concernés, par exemple, l'accès au marché (suppression du régime de concession généralisé), la transmission par des moyens de télécommunication (réglementée désormais dans la loi sur les télécommunications) ou la protection juridique (possibilités élargies de contestation).

Le débat politique a porté essentiellement sur la position de la SSR - une position qui reste forte - et sur les dispositions relatives à la concurrence privée. Celle-ci dispose de plus grandes possibilités en matière de publicité et bénéficie d'une part du produit total de la redevance de réception nettement plus élevée qu'avant: à l'échelon régional ou local, 4% sont distribués aux diffuseurs de programmes de télévision et de radio. En outre, certains diffuseurs titulaires d'une concession peuvent bénéficier de nouvelles sources de financement:

- Les caisses fédérales contribuent à financer la diffusion dans les régions de montagne de programmes radio au bénéfice d'une concession.
- Le produit des redevances de concession ou des redevances de réception est en partie consacré au subventionnement des investissements consacrés à l'aménagement de réseaux d'émetteurs en vue de l'introduction de nouvelles technologies considérées par le département comme étant dignes d'être soutenues (p. ex. DAB).

L'une des principales nouveautés concerne les études d'audience. Les données sur l'utilisation de la radio et de la télévision seront collectées par une fondation pour les études d'audience, au lieu du service de recherche de la SSR. Ce nouvel organe sera soutenu à la fois par la SSR et par les autres diffuseurs.

Diffusion de programmes sans concession

La concession reste un moyen important de recevoir des quotes-parts de la redevance et pour assurer la diffusion d'un programme (droits d'accès pour la transmission filaire ou sans fils), mais il existe désormais également des programmes de radio ou de télévision qui n'ont plus besoin de concession et doivent seulement être annoncés. Etant donné qu'il ne sera plus possible de retirer leur concession aux diffuseurs qui ne respectent pas les dispositions légales, la loi prévoit une interdiction de diffuser. La sanction administrative, un instrument déjà utilisé dans le droit des télécommunications, remplace en grande partie les dispositions pénales actuelles.

Nouveautés liées au numérique

La nouvelle loi tient compte des développements dans le domaine du numérique, avant tout dans la réglementation de la diffusion (voir l'article à ce sujet). En matière de réception de programmes, la convergence joue également un rôle important. La réception sur des ordinateurs ou sur d'autres ap-



pareils multifonctionnels est expressément réglementée dans l'ordonnance. La redevance ne doit être payée que lorsque l'appareil permet une réception comparable en termes de diversité des programmes et de qualité de réception.

Consolidation de la protection juridique

Jusqu'à présent, celui qui se voyait refuser une concession de radio ou de télévision n'avait aucune possibilité de contester la décision de l'autorité concédante devant un tribunal. Désormais, les candidats qui se sont vus refuser une concession, mais aussi les concurrents qui souhaitent contester l'octroi d'une concession peuvent s'adresser au Tribunal administratif fédéral par l'intermédiaire du département. Cette voie de droit est la dernière possible car les concessions octroyées au terme d'une procédure d'appel d'offres public ne peuvent pas faire l'objet d'un recours devant le Tribunal fédéral.

Redevances radio TV: taxes évolutives pour les entreprises

Mélanie Habegger, division Surveillance et concessions de radiocommunication

Les entreprises paieront à l'avenir la taxe de réception radio TV en fonction de l'utilisation qu'elles font de leurs appareils. La nouvelle ordonnance sur la radio et la télévision (ORTV), qui entrera en vigueur le 1^{er} avril 2007, en même temps que la loi sur la radio et la télévision (LRTV), prévoit notamment l'introduction d'une nouvelle catégorie de redevances, celles dites à titre commercial. A titre d'exemple, les hôtels paieront en fonction du nombre d'appareils mis à disposition de leurs clients.

La réglementation actuellement en vigueur ne satisfait qu'en partie le principe de l'égalité devant la loi puisqu'elle n'exerce qu'une légère distinction entre la redevance à titre privé et la redevance à titre professionnel. En effet, une seule redevance de réception est perçue par ménage ou entreprise indépendamment du nombre d'appareils qu'il ou elle possède, les entreprises payant un quart de plus que les privés. La nouvelle ORTV corrige le problème et échelonne la redevance selon l'utilisation qu'en font les personnes soumises à l'obligation de payer.

Le Conseil fédéral a donc décidé de soumettre à une réglementation spéciale la mise en valeur commerciale de la possibilité de recevoir des programmes. A l'avenir, il faudra différencier:

- les entreprises qui utilisent des programmes de radio et de télévision uniquement pour informer ou divertir leur personnel, qui paient la redevance **à titre professionnel**
- les entreprises qui diffusent des émissions pour leur clientèle, lui faisant (indirectement) supporter cette valeur ajoutée, qui paieront une redevance **à titre commercial**.

La redevance à titre commercial se partage en trois catégories selon le nombre d'appareils (catégorie I: - de 10 appareils, catégorie II: entre 11 et 50 appareils et catégorie III: + de 50 appareils) que l'entreprise met à disposition de sa clientèle, afin de permettre un échelonnement des tarifs.



L'introduction de cette nouvelle catégorie (redevances à titre commercial) ne modifiera toutefois pas le montant de la redevance perçue pour la réception à titre professionnel. De plus, le même montant sera appliqué à la réception à titre professionnel et à celle à titre commercial pour une petite clientèle (de 1 à 10 appareils de réception mis à disposition). En revanche, la redevance augmentera pour une entreprise dont la clientèle est plus importante.

A titre d'exemple, un hôtel de plus de 50 chambres (toutes équipées d'appareils de réception) paiera une somme plus élevée qu'une petite pension dont les clients sont peu nombreux et qui consommeront proportionnellement moins de programmes.

Les nouveaux tarifs pour la réception à titre commercial des catégories II et III seront exigibles à partir du 1er janvier 2008.

Informations complémentaires:

Documentation > Législation > Consultations > Consultation ORTV

(<http://www.bakom.ch/dokumentation/gesetzgebung/00909/01483/index.html?lang=fr>)

Nouveau système de répartition de la redevance de réception, nouvelles zones de desserte, nouveaux mandats de prestations

René Wehrlin, Bettina Nyffeler, division Radio et télévision

La loi révisée sur la radio et la télévision (LRTV) définit une nouvelle clé de répartition des quotes-parts de la redevance de réception. Une part nettement plus élevée, soit 4 pour cent du produit de la redevance radio et télévision, est réservée dorénavant aux diffuseurs privés. Cela représente 50 millions de francs: 18 millions pour les radios et 32 millions pour les chaînes de télévision. Les diffuseurs privés qui souhaitent recevoir une quote-part de la redevance sont tenus de remplir un mandat de prestations.

Les concessions feront l'objet d'un appel d'offres public une fois les nouvelles zones de desserte définies par le Conseil fédéral. Les zones de desserte qui figureront dans une directive annexée à la LTRV doivent former une unité politique et géographique ou se caractériser par des liens culturels et économiques étroits. Elles doivent également assurer aux diffuseurs une assise financière suffisante pour que ces derniers soient en mesure, aussi avec la quote-part de la redevance, de remplir leurs mandats de prestations.

Principes régissant les zones de desserte pour les stations de radio OUC

Le paysage régional OUC n'a cessé de se développer en Suisse depuis plus de 20 ans. Les radios locales privées ont trouvé leur public et complètent désormais les programmes de la SSR diffusés au niveau de la région linguistique. Une restructuration radicale est impensable. Aussi le Conseil fédéral entend poursuivre la stratégie de développement mesuré de la scène radio pour la redéfinition des zones de diffusion OUC:

- La technique de diffusion par OUC continuera à prédominer ces prochaines années. Dans certains cas, l'extension ou le regroupement des zones de desserte peut s'avérer judicieux sur le



plan économique. Toutefois, aucune concession ne devrait être octroyée à de nouveaux diffuseurs OUC, en particulier au niveau de la région linguistique. Le Conseil fédéral mise plutôt sur la radio numérique.

- Les diffuseurs commerciaux implantés dans les grandes agglomérations et qui ne reçoivent pas de quote-part de la redevance doivent disposer de zones de desserte rentables au niveau publicitaire. Les radios commerciales qui émettent dans une même zone doivent assurer leur succès avant tout par le type et la qualité de leurs programmes.
- Les inconvénients liés à l'emplacement des radios locales périphériques sont compensés avant tout par la redevance. Si cela est judicieux et si la technique le permet, ces stations devraient aussi pouvoir émettre jusqu'au centre le plus proche.
- Les diffuseurs sans but lucratif doivent avant tout étoffer la diversité des programmes dans les grandes agglomérations. Si cela est judicieux et si la technique le permet, il est envisageable d'étendre certaines zones de desserte.

Principes régissant les zones de desserte pour les chaînes de télévision régionales

Jusqu'à maintenant, la télévision régionale n'était pas économiquement viable en Suisse. Son existence était assurée par la quote-part de la redevance, les contributions des câblo-opérateurs, les associations, des financements externes et des financements croisés au sein des groupes de médias. La nouvelle LRTV prévoit de consacrer une part plus importante du produit de la redevance de réception au financement des télévisions régionales. Le paysage télévisuel actuel a été déterminant pour définir les nouvelles zones de desserte, mais la contrainte légale de restreindre le nombre de bénéficiaires de la quote-part à une douzaine de diffuseurs a également pesé lourdement dans la balance.

Les principes suivants se dégagent:

- Dans un Etat fédéraliste, l'information régionale, ainsi que l'ancrage politique, social et culturel au niveau cantonal et communal jouent un rôle central. Les médias électroniques régionaux occupent une place importante en la matière. Par conséquent, le service public régional doit fournir des programmes de qualité, conçus par des professionnels.
- La télévision est un média onéreux. Des programmes conçus de manière professionnelle peuvent rarement être financés uniquement par le marché, particulièrement à l'échelon régional. C'est pourquoi des zones bénéficiant d'une quote-part de la redevance ont été définies pour toute la Suisse. Toutefois, il convient d'éviter toute concurrence et de n'octroyer qu'une seule concession par zone de desserte (soit probablement 13 concessions au total); les chevauchements entre zones ne doivent être autorisés qu'à titre exceptionnel.

Consultation relative aux nouvelles zones de desserte pour la radio et la télévision: 140 prises de position

Entre octobre 2006 et janvier 2007, les milieux intéressés ont été invités à s'exprimer sur les principes et le découpage des zones de desserte. Environ 140 prises de position en provenance des milieux politiques et économiques, d'associations d'intérêt ainsi que des diffuseurs eux-mêmes sont parvenues à l'OFCOM. Le Conseil fédéral adoptera les nouvelles directives vraisemblablement mi-2007. Les concessions, qui feront ensuite l'objet d'un appel d'offres public, fixent les mandats de prestations ainsi que les montants alloués à chaque zone de desserte.

Quotes-parts de la redevance

Etant donné que le nombre de diffuseurs ayant droit à une quote-part de la redevance n'augmente pas (il est même réduit en ce qui concerne les diffuseurs de programmes de télévision), la quote-part attribuée à chaque diffuseur sera plus élevée. Il n'était pas possible d'atteindre cet objectif avec l'actuelle clé de répartition de la redevance, puisque la quote-part ne pouvait pas excéder 25% pour les diffuseurs financés essentiellement par des recettes publicitaires, respectivement 50% pour les diffuseurs sans publicité. A l'avenir, la part maximale de la redevance s'élèvera en principe à 50% des coûts d'exploitation, quelle que soit la catégorie de diffuseurs. Elle pourra atteindre 70% pour certains



diffuseurs de programmes de télévision qui produisent par exemple des programmes en plusieurs langues ou des fenêtres de programmes locales.

Mandat de prestations

Selon la nouvelle loi, les diffuseurs qui bénéficient d'une quote-part de la redevance sont tenus de remplir un mandat de prestations. Ils doivent notamment prendre des mesures permettant de garantir l'indépendance et la diversité journalistique et donc la qualité des programmes soutenus. La quote-part annuelle allouée aux diffuseurs ainsi que les mandats de prestations seront communiqués lors de la mise au concours des concessions. Le montant fixé est assuré sur plusieurs années.

Pour en savoir plus sur la consultation relative aux zones de desserte:

www.ofcom.admin.ch > Documentation > Législation > Consultations > Consultation sur les zones de desserte ou

<http://www.bakom.admin.ch/dokumentation/gesetzgebung/00909/01586/index.html?lang=fr>

Nouvelle réglementation en matière de publicité et de parrainage

Susanne Marxer, division Radio et télévision

Les dispositions relatives à la publicité ont subi d'importantes modifications. De nouvelles formes de publicité à la télévision ont été introduites, et pour certaines catégories de diffuseurs, le cadre juridique s'est fortement libéralisé. En matière de parrainage, désormais une seule mention du parrain suffit. Le placement de produits est réglementé pour la première fois.

Les nouvelles dispositions relatives à la publicité restent soumises au principe de la séparation entre publicité et programme. La publicité clandestine est donc toujours illégale.

Interdiction de la publicité

L'interdiction de la publicité a été quelque peu assouplie. L'interdiction de la publicité pour de l'alcool ne concerne plus que les diffuseurs offrant des programmes à l'échelle nationale ou de la région linguistique; les diffuseurs de programmes radios ainsi que les programmes de télévision locaux régionaux pourront à l'avenir passer de la publicité pour de la bière ou du vin. Par contre l'interdiction absolue de la publicité pour les partis politiques, les personnes occupant des fonctions officielles ou candidates à des fonctions officielles et les objets des votations populaires est maintenue, de même que l'interdiction de la publicité religieuse.

Insertion et durée de la publicité

Les nouvelles dispositions en matière d'interruptions publicitaires et de durée de la publicité sont plus souples que les précédentes. Les interruptions publicitaires pourront être plus fréquentes. Comme la question de la durée de la publicité, elles ont été conçues dans un esprit plus libéral, et adaptées au droit européen. Elles n'ont toutefois pas leur place dans les émissions destinées aux enfants ni durant les transmissions de services religieux. Les radios non concessionnaires ainsi que les programmes de télévision sans concession et qui ne peuvent pas être captés à l'étranger ne doivent plus respecter



que quelques restrictions en matière d'interruptions publicitaires et sont totalement libres en ce qui concerne la durée de la publicité.

Nouvelles formes de publicité

De nouvelles formes de publicité télévisée ont été introduites: la publicité sur écran partagé (splitscreen), la publicité interactive et la publicité virtuelle. La publicité sur écran partagé est entièrement comptée comme temps de publicité. Dans le cas de la publicité virtuelle, sous certaines conditions, le signal transmis peut être modifié de façon à recouvrir ou à remplacer des surfaces publicitaires placées sur le lieu de l'enregistrement. Par publicité interactive, on comprend un environnement publicitaire interactif auquel il est possible d'accéder depuis le programme en activant un symbole affiché à l'écran. Le téléspectateur doit être informé qu'il quitte le programme pour entrer dans un environnement commercial, et confirmer que c'est bien ce qu'il souhaite faire. Cette forme de publicité n'est pas autorisée dans les émissions d'information et les magazines qui traitent de l'actualité politique, les émissions pour enfants ainsi que durant la transmission de services religieux.

Parrainage

Les règles régissant le parrainage n'ont pas subi de grandes modifications. Alors que le parrain devait être mentionné au début et à la fin de l'émission, désormais une seule mention suffit. Le placement de produit (product placement) est maintenant réglementé comme une forme de parrainage à part entière. S'il est effectué contre paiement, il doit être signalé comme tel au début de l'émission. Les références promotionnelles restent interdites tant pendant la mention du parrain qu'au cours de l'émission.

Dispositions particulières pour la SSR

Dans les programmes télévisés de la SSR, seules les émissions de plus de 90 minutes peuvent être interrompues par de la publicité (à l'exception, encore une fois, des émissions pour enfants et des services religieux). La publicité sur écran partagé et la publicité virtuelle ne sont autorisées que pendant la transmission de manifestations sportives. La durée de la publicité reste limitée à 8% du temps d'émission quotidien et à 12 minutes par heure pendant les heures de grande audience (de 18 heures à 23 heures). Les émissions de vente sont interdites (toute offre de vente excédant 15 minutes). L'autopromotion est autorisée sur les radios de la SSR qui ne diffusent pas de publicité, pour autant qu'elle serve principalement à fidéliser le public. Par ailleurs, sont également réglementés la publicité et le parrainage dans les autres services journalistiques qui contribuent à l'exécution du mandat de la SSR et sont financées par la redevance de réception. Si la publicité et le parrainage sont interdits dans l'offre en ligne, ils sont par contre autorisés par exemple sur le télétexte.

Protection des mineurs

Plusieurs dispositions ont été introduites afin de protéger les enfants et les jeunes. Comme déjà mentionné, les émissions pour enfants ne doivent pas être interrompues par de la publicité. Il est interdit de diffuser de la publicité pour de l'alcool avant, pendant et après les émissions s'adressant aux enfants ou aux jeunes. Le placement de produit n'est pas autorisé dans les émissions pour enfants, pas plus que les rappels des rapports de parrainage (incrustation).



La diffusion de programmes selon la nouvelle LRTV

Alfred Hostettler, division Radio et télévision

La fusion de la radiodiffusion et des télécommunications (convergence) exige un profond remaniement des dispositions légales régissant la diffusion de programmes. L'un des principaux objectifs de la nouvelle Loi sur la radio et la télévision (LRTV) consiste à garantir des capacités suffisantes pour la radiodiffusion, notamment pour les programmes relevant du service public.

En raison de la convergence croissante entre les réseaux de diffusion, les contenus et les appareils, la diffusion des programmes de radio ou de télévision est dorénavant réglementée par la loi sur les télécommunications (LTC). La LRTV ne règle plus que les exigences de la radiodiffusion face aux télécommunications liées au rôle particulier de la radio et de la télévision dans le domaine du service public.

Si d'un côté la numérisation accroît considérablement les capacités de diffusion, la convergence qui en résulte met de l'autre côté les programmes de radio et de télévision en concurrence directe avec les services de télécommunication. Afin d'éviter que les programmes de radiodiffusion transmis sur des plateformes numériques soient évincés par des services de télécommunication souvent plus rentables, la nouvelle LRTV propose – en coordination avec la LTC révisée – toute une série d'instruments.

Diffusion sur fréquences radio

Dans le domaine de la diffusion de programmes sur fréquences radio, la LRTV et la LTC révisées apportent les nouveautés suivantes:

- Le plan national d'attribution des fréquences (PNAF) est approuvé par le Conseil fédéral, et non plus par la Commission fédérale de la communication (ComCom). L'attribution de certaines gammes de fréquences pour la diffusion de programmes de radio et de télévision relève dorénavant de l'autorité compétente au niveau politique.
- Concernant les gammes de fréquences prévues pour la diffusion de programmes selon le PNAF, le Conseil fédéral édicte des principes de base que la ComCom doit respecter lors de l'attribution des fréquences et de l'octroi des concessions radio. Ainsi, des pourcentages minimum quant à la capacité de transmission d'une fréquence peuvent être imposés aux programmes de radio ou de télévision assortis ou non d'un mandat de prestations.
- Les programmes de radio ou de télévision assortis d'un mandat de prestations au sens du service public disposent d'un droit d'accès aux fréquences radio pour diffuser dans une zone donnée. L'accès est assuré par le titulaire de la concession radio à un prix aligné sur les coûts, ce qui permet de garantir que les programmes relevant du service public, souvent au bénéfice d'une quote-part de la redevance, parviennent réellement à leurs destinataires. Ces règles en matière d'accès sont nécessaires dans les cas où le diffuseur de programmes n'est pas le concessionnaire radio.

Selon la LRTV, les diffuseurs chargés d'un mandat de prestations peuvent bénéficier de nouvelles aides financières pour la diffusion par voie hertzienne. La loi prévoit en effet des contributions aux investissements dans les nouvelles technologies, ainsi que l'octroi de subventions fédérales supplé-



mentaires – au titre des coûts de diffusion – aux diffuseurs radio bénéficiant d'une quote-part de la redevance et émettant dans les régions de montagne.

Diffusion sur réseaux de lignes

Comme les réseaux de lignes se trouvent en mains privées, les dispositions légales qui s'y rapportent sont moins étendues que celles sur les fréquences radio. Afin de garantir la diffusion de programmes, la nouvelle LRTV impose toutefois certaines exigences aux exploitants de réseaux de lignes:

- Les prestations doivent être offertes aux diffuseurs de programmes de manière équitable, appropriée et non discriminatoire.
- Les programmes assortis d'un mandat de prestations doivent être diffusés gratuitement sur des réseaux de lignes dans la zone de desserte des diffuseurs. Il s'agit aussi bien des programmes de la SSR que des programmes de radio ou de télévision de diffuseurs privés au bénéfice d'une concession, avec ou sans quote-part de la redevance.
- Certains programmes étrangers qui fournissent des prestations particulières doivent être diffusés gratuitement sur des réseaux de lignes. Dans l'ordonnance sur la radio et la télévision (ORTV), le Conseil fédéral a désigné huit programmes de télévision à diffuser obligatoirement (Arte, 3sat, TV5, Euronews, ARD, ORF 1, France 2, Rai Uno).
- Le Conseil fédéral peut contraindre les exploitants de réseaux de lignes à diffuser un programme suisse sans concession qui fournit des prestations particulières au niveau du contenu.
- Afin de ne pas trop charger les exploitants de réseaux de lignes, le Conseil fédéral fixe dans l'ORTV le nombre maximum de programmes qu'ils sont tenus de diffuser. Ainsi, 25 programmes de télévision au maximum doivent être transmis par voie analogique.