

ACTUALITÉS

Tribune La régulation du secteur des télécommunications au Liban par la TRA Par Charbel A. AOUN*

AOUN Charbel A.

25/06/2007

Depuis la fin des années 70, l'idée que les secteurs stratégiques de l'économie devaient relever d'un service d'intérêt général et de monopoles a été remise en cause. Les pays industrialisés organisaient généralement les télécommunications sous forme de monopole national, de droit ou de fait, détenu par un opérateur public ou strictement réglementé. Progressivement, la déréglementation s'est imposée comme une nécessité pour renforcer l'efficacité économique du secteur des télécommunications, considéré comme vital pour le développement de l'ensemble de l'économie. Les gouvernements ont donc engagé des processus de libéralisation du marché dont les étapes et les modalités conditionnent les chances de succès des opérateurs traditionnels et des nouveaux entrants. Sur un marché en constante évolution et compte tenu du montant des investissements à réaliser, le seul droit de la concurrence s'est révélé insuffisant pour encadrer le passage d'un régime de monopole à une situation libéralisée. L'inadaptation des procédures a posteriori a conduit les pays à prévoir la mise en place d'un dispositif de régulation a priori permettant de fixer dès le départ le cadre général de l'introduction du développement de la concurrence. La loi libanaise n° 431 du 22 juillet 2002 s'inscrit dans ce vaste processus législatif de libéralisation et d'harmonisation du secteur des télécommunications à l'échelle mondiale. Elle a transposé en droit national les dispositifs, visant à ouvrir à la concurrence le marché. Parmi les principes essentiels de la libéralisation du secteur des télécommunications imposés au niveau international, figure la séparation des fonctions de régulation et d'exploitation. C'est en vertu de ce principe que le législateur a créé, le 22 juillet 2002, l'Autorité de régulation des télécommunications (Telecommunications Regulatory Authority - TRA), chargée de s'assurer le respect des règles d'organisation du marché, de surveiller, de contrôler les prix et de sanctionner d'éventuels comportements contraires aux obligations légales et réglementaires en vigueur. La TRA (qui n'est pas encore mise en application) dispose des garanties et des pouvoirs conférés classiquement aux autorités régulatrices pour asseoir leur indépendance. Les garanties d'indépendance L'Autorité est composée de cinq membres (dont le président) disponibles à temps complet, nommés par un décret adopté par le Conseil des ministres sous proposition du ministre des Télécommunications pour un mandat de cinq ans non renouvelable. La durée du mandat est importante dans la mesure où ses membres ne pourront mériter le respect que s'ils accomplissent sur une période – plus ou moins longue – leur fonction de régulation. Le mandat de cinq ans demeure toutefois le plus approprié : le temps de s'installer, de mettre en œuvre les actions, de les exécuter et de constater les résultats. Les membres de l'Autorité doivent être détenteurs d'un diplôme universitaire dans les domaines de télécommunication, d'économie, de gestion, de droit, des finances, de génie et d'informatique, et ayant une expérience dans ces domaines. Il n'est pas permis de révoquer ou de mettre fin au service d'un des membres sauf pour des raisons évidentes énumérées dans la loi. Les moyens humains à la disposition de l'Autorité seront, bien sûr, un gage d'expertise indépendante. À ce sujet, il faut noter que l'institution va recevoir, hors les cinq membres du collège, un cadre d'emplois de 85 personnes environ. Ce chiffre est à rapprocher du nombre d'emplois dont peuvent disposer des homologues étrangers comme l'Arcep en France (125), l'IBPT belge (170), l'agence danoise (160) ou suédoise (180), l'ICP portugais (300) ou l'OFTEL britannique (160) qui exercent, il est vrai, des compétences généralement plus étendues, par exemple dans le domaine postal. Enfin, l'Autorité jouit d'une autonomie financière et n'est soumise qu'au contrôle de la Cour des comptes. Les pouvoirs de l'Autorité Le législateur libanais a doté l'Autorité d'une large gamme de pouvoirs et d'une capacité juridique déterminante telles que le pouvoir d'avis, pouvoir de proposition, pouvoir réglementaire, pouvoir de sanction, pouvoir de règlement des différends, pouvoir d'enquête et la capacité de changer son règlement intérieur et d'édicter des rapports annuels. L'attribution cependant à l'autorité d'un pouvoir de règlement des différends et de sanction peut nous justifier la volonté du législateur de créer une autorité fonctionnellement indépendante capable de faire respecter toute seule et d'adapter en permanence le droit des télécommunications en faveur du développement du marché. Le pouvoir de règlement des différends permet toutefois à l'autorité de régler les litiges entre opérateurs dans le secteur qu'elle règle. Afin de permettre à l'autorité de veiller à l'exercice d'une concurrence loyale et au développement de la concurrence au bénéfice du consommateur, le gouvernement l'a dotée d'une prérogative importante, celle d'exercer l'office du juge. Cette prérogative de règlement des différends est complétée par un pouvoir de sanction conféré à l'autorité et lui donnant ainsi les moyens de contrôler le respect de ses décisions et des obligations qu'elle a définies ou que la loi impose. L'Autorité peut infliger ainsi deux types de sanctions : des sanctions privatives de droits (suspension totale ou partielle de l'autorisation...) et des sanctions pécuniaires soumises au principe de proportionnalité. En conclusion, les garanties et les pouvoirs de la TRA représentent l'instrument idéal permettant au régulateur de réaliser l'adaptation de la règle de droit aux évolutions techniques, de façon rapide et efficace, et de réagir en toute indépendance malgré toutes les forces et les perturbations extérieures. L'indépendance acquise de l'Autorité par l'excès des pouvoirs dont l'a gratifiée le législateur a fait renaître le modèle justement décrié de l'administration-juge. Autorité régulatrice hybride aux caractéristiques tenant tant de l'administration active que de l'Autorité juridictionnelle, l'autorité de régulation des télécommunications a été présentée comme le parangon d'une nouvelle organisation sociale, privilégiant la régulation au détriment de la réglementation et signe de modernité. (*) Docteur en droit, auteur d'une thèse sur l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep) en France.