



La corégulation en droit des communications électroniques

Lieu d'échange et de négociation où se comparent les bonnes pratiques afin de les ériger en recommandations ou en règles de droit, **la corégulation a pour objet d'articuler les efforts des acteurs privés et l'intervention des pouvoirs publics afin de servir l'intérêt général. Bien utilisée, elle conduit souvent à un meilleur respect de la législation. Explications.**

Les politiques et la législation des communications électroniques deviennent de plus en plus complexes. Pour concrétiser les politiques, la voie législative n'est souvent qu'une partie d'une solution plus vaste, combinant des règles formelles avec d'autres, non contraignantes, telles que recommandations, lignes directrices ou même corégulation à l'intérieur d'un cadre convenu en commun.

Pour mener à bien des politiques publiques, l'ARCEP valorise la concertation

Si les pouvoirs de l'ARCEP font partie de ceux généralement dévolus par la loi aux autorités administratives indépendantes chargées de la régulation d'un marché ou d'un secteur en voie d'ouverture à la concurrence (pouvoirs réglementaire, de décision, d'autorisation, d'avis, d'enquête, de sanction et de règlement de différends), leur originalité réside dans les conditions dans lesquelles ils sont exercés, à travers une riche concertation avec le secteur régulé, les consommateurs, parfois d'autres autorités administratives indépendantes, et, dans certain cas, sous le contrôle du ministre.

Pour mener à bien ses missions, l'ARCEP apporte aux acteurs du marché une visibilité qui exige une concertation permanente et une volonté de transparence. Pour le secteur des communications électroniques, la

concertation passe par l'union périodique d'instances consultatives : la commission consultative des réseaux et des services de communications électroniques (CCRSCE) ; la commission consultative des radiocommunications (CCR) ; le comité de l'interconnexion et de l'accès ; le comité des consommateurs, etc. La concertation repose aussi sur l'organisation régulière d'auditions, de rencontres et de consultations publiques notamment au travers d'appels à commentaires. Les avis et décisions de l'ARCEP, qui sont publics, sont publiés sur son site Internet.

En faisant pleinement usage des ressources offertes par la loi, l'ARCEP peut également formuler des propositions pour progresser en direction des objectifs de la régulation au moyen d'une coopération renforcée avec les acteurs du marché. Ainsi, le recours à la corégulation peut être envisagé lorsqu'elle s'avère être un moyen efficace d'atteindre les objectifs de la régulation.

La corégulation, un mode concerté d'action publique et de production de normes

La corégulation (ou, terme plus explicite en anglais, la *policy cooperation*) s'analyse comme un lieu d'échange, de négociation entre les parties prenantes et les titulaires de la contrainte légitime et où se comparent les bonnes pratiques, afin de les ériger en recommandations ou en règles de droit. Ce lieu

peut également servir d'instance de médiation. La corégulation a pour objet d'articuler les efforts des acteurs privés (autorégulation) et l'intervention des pouvoirs publics (réglementation). « *La corégulation associe des mesures législatives ou réglementaires contraignantes à des mesures prises par les acteurs les plus concernés en mettant à profit leur expérience pratique. Il en résulte une plus large appropriation des politiques en question, en faisant participer à leur élaboration et au contrôle de leur exécution ceux qui sont concernés au premier chef par les mesures d'application. Ceci conduit souvent à un meilleur respect de la législation, même lorsque les règles détaillées ne sont pas contraignantes* »⁽¹⁾.

Le terme « corégulation » est apparu pour la première fois en France dans le secteur des communications électroniques sous la plume de la Section du Rapport et des Etudes du Conseil d'État⁽²⁾. La corégulation a déjà été employée, par exemple, dans la mise au point opérationnelle des offres de référence ou dans les mécanismes de portabilité des numéros.

La corégulation signifie qu'un cadre d'objectifs globaux, de droits, de mécanismes d'application et de recours, ainsi que de conditions de contrôle de l'exécution est prévu par la législation. Elle ne doit être employée que quand elle représente véritablement une valeur ajoutée et qu'elle sert l'intérêt général. Elle n'est adaptée qu'aux cas où des questions régaliennes ou des choix politiques importants ne sont pas en jeu.

Il faut également que les différents participants soient responsables et capables de suivre des procédures ouvertes pour la formulation et l'application des règles convenues. Il s'agit là d'un facteur clé pour déterminer quelle valeur ajoutée la corégulation apporte dans un cas donné. Si la corégulation ne donne pas les résultats souhaités ou si certains acteurs ne se soumettent pas aux règles convenues, les autorités publiques ont toujours la faculté d'intervenir en arrêtant les règles spécifiques requises. ■

Paul Champsaur, président de l'ARCEP, aux 30^{èmes} Journées internationales de l'Idate, le 20 novembre 2008 : « *Mon plus grand regret est qu'on n'ait pas réussi à faire suffisamment de co-régulation avec les entreprises du secteur. Ce sujet devient de*



plus en plus important parce que la régulation, quand elle réussit – comme cela a été le cas en France – passe de la régulation asymétrique, c'est-à-dire quelque chose qu'on impose à France Télécom comme les offres de gros, à la régulation symétrique qu'on impose à tous. Pour faire de la bonne régulation symétrique, il n'y a pas de mystère, il faut beaucoup discuter avec toutes les entreprises et la meilleure régulation est celle qui est issue d'accords au sein du secteur, c'est-à-dire quand les entreprises,

collectivement, prennent à bras le corps les problèmes de moyen terme du secteur, trouvent la parade et apportent la meilleure solution. A ce moment là, le régulateur est heureux ! Cette corégulation qui fonctionne, dans certains cas, aux Etats-Unis, ne fonctionne pas assez en France. Je salue d'ailleurs la Fédération Française des Télécoms et lui souhaite de pouvoir jouer un rôle dans la promotion de cette corégulation ».

⁽¹⁾ Commission des Communautés européennes, Livre blanc sur la gouvernance européenne, Bruxelles, 25 juillet 2001, COM(2001) 428 final, p. 25.

⁽²⁾ « Internet et les réseaux numériques », EDCE, Paris, La Documentation Française, 1998.