

**Décision n° 06-1179**  
**de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes**  
**en date du 28 novembre 2006**  
**se prononçant sur un différend opposant les sociétés Coordialis et Free SAS**

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

Vu la directive 2002/22/CE du Parlement Européen et du Conseil du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques ;

Vu le code des postes et des communications électroniques, notamment ses articles L. 34, L. 36-8, R. 10 à R. 11 et R. 11-1 ;

Vu l'arrêté du 9 novembre 1999 modifié autorisant la société Free Télécom à établir et exploiter un réseau de télécommunications ouvert au public et à fournir le service téléphonique au public ;

Vu la décision de l'Autorité n° 06-0044 en date du 10 janvier 2006 portant modification du règlement intérieur ;

**Vu la demande de règlement d'un différend enregistrée à l'Autorité le 4 août 2006, présentée par la société Coordialis, RCS de Pontoise B 482926045, dont le siège social est situé 1, rue des Baudriaux - 95450 Condécourt, représentée par M. Christophe Philippart, gérant ;**

La société Coordialis demande à l'Autorité :

- de se prononcer sur le statut d'éditeur d'annuaire universel de Coordialis,
- de statuer sur l'obligation pour la société Free de lui céder ses données sur la base d'une tarification à la requête avec cession de sa base complète accompagnée de mises à jour comme le fait France Télécom.

### **I. Contexte de la saisine**

Coordialis indique qu'elle a demandé à Free de lui faire part de ses conditions pour la mise à disposition de ses listes d'abonnés conformément à l'article L. 34 du CPCE. Coordialis souligne que le 12 juillet 2006, Free lui a précisé que pour transmettre un projet de convention de mise à disposition des données annuaire, Coordialis devait au préalable transmettre une copie du récépissé de sa déclaration en tant que fournisseur de services de communications électroniques obtenue auprès de l'Autorité. Coordialis précise que Free lui a également indiqué que dans le cas d'un accès à la requête pour des interrogations ponctuelles l'accès aux données devait se faire par une interface sécurisée de type Webservices.

## **II. Les conclusions de Cordialis**

Cordialis estime que rien n'impose la présentation d'une copie de récépissé de déclaration en tant que fournisseur de services de communications électroniques obtenu auprès de l'Autorité pour que Free lui cède ses listes d'abonnés.

Cordialis précise qu'elle ne peut accepter la proposition de Free visant à un mode de tarification à la requête associé à une interface de type Webservices. Cordialis considère qu'une telle interface induit une perte de performance, de fiabilité et de sécurité par rapport à un accès direct à son annuaire universel depuis ses serveurs.

Cordialis précise qu'il existe une distorsion de la concurrence puisque Free a déjà cédé ses données à d'autres éditeurs d'annuaire universel en proposant une offre alternative.

Vu la lettre de l'adjoint au chef du service juridique en date du 9 août 2006 adressée aux parties leur transmettant le calendrier de dépôt des mémoires et portant désignation des rapporteurs ;

**Vu les observations en défense enregistrées le 25 août 2006, présentées par la société Free SAS, RCS Paris n° B 421 938 861, dont le siège social est situé 8, rue de la Ville l'Evêque - 75008 Paris, représentée par M. Franck Brunel, directeur général ;**

### **I. A titre principal, la demande de Cordialis est irrecevable**

Free note qu'en vertu de l'article L. 36-8 du CPCE une demande de règlement de différend ne peut émaner que d'un opérateur disposant d'une licence ou bénéficiant d'une autorisation. D'autre part, Free indique que la recevabilité d'une saisine devant l'Autorité est conditionnée par un échec des négociations commerciales entre les parties portant sur la mise en œuvre des obligations des opérateurs et sur les conditions techniques et financières de la fourniture des listes d'abonnés. Free estime qu'au cas d'espèce la demande de Cordialis ne remplit pas ces conditions.

#### **A. Sur l'échec des négociations**

Free observe que Cordialis ne justifie pas de l'existence d'un échec des négociations. Free indique que le 12 juillet 2006 elle fait une proposition à Cordialis en réponse à sa demande initiale en l'invitant à entamer des discussions avec Cordialis. Free constate que Cordialis n'a pas répondu à ce courrier mais a saisi quelques jours après l'Autorité. Free rappelle que dès l'automne 2005, elle a conclu des conventions d'accès à ses listes d'abonnés avec les principaux prestataires intervenant sur le marché de l'annuaire universel et des services de renseignements. A ce titre, Free indique qu'elle est tenue de communiquer dans des conditions non discriminatoires ses listes d'abonnés au service téléphonique. Free estime que Cordialis ne peut prétendre qu'il y a eut échec des négociations au regard de l'article L. 36-8 du CPCE. Free souligne que Cordialis n'a pas porté à sa connaissance les éléments de la proposition qu'elle conteste dans le cadre de la présente procédure.

Free demande à l'Autorité de constater l'absence de tout élément probant et de rejeter la saisine de la société Coordialis en l'invitant à négocier avec Free conformément aux dispositions de l'article L. 34 du CPCE qui prévoit que Free est tenue de conclure des conventions de cession de listes d'abonnés à son services téléphonique dès lors que toutes les garanties sur le respect des droits des personnes sont présentées et que le demandeur justifie de sa qualité au regard du contexte régissant les données annuaires.

## **B. La demande de Coordialis ne relève pas de l'article L. 36-8 du CPCE**

Free souligne que *« si l'Autorité devait considérer que la double condition sur l'effectivité de la tenue des négociations d'une part et sur leur issue s'étant soldée par un échec d'autre part était satisfaite, elle devra constater qu'aucune des demandes formulées dans la saisine ne peut être entendue au regard de l'article L. 36-8 II du CPCE »*.

Free note que Coordialis ne demande pas à l'Autorité de trancher un différend commercial entre les parties mais de lui reconnaître des droits, emportant par voie de conséquences des obligations spécifiques alors même qu'une telle opération relève de la procédure de déclaration préalable prévue à l'article L. 33-1 du CPCE. Free observe que Coordialis demande également à l'Autorité de constater le non-respect d'une obligation qui relève de l'article L. 36-11 du CPCE. Free estime que ces demandes sont irrecevables.

Free rappelle que la compétence visant à désigner un opérateur chargé d'assurer l'édition de l'annuaire universel revient au ministre chargé des communications électroniques et non pas à l'Autorité qui ne pourra octroyer à Coordialis le statut d'éditeur d'annuaire universel.

Free indique qu'en 2004, le ministre délégué à l'industrie a lancé des appels à candidatures portant sur la désignation d'un opérateur pour chacune des composantes du service universel au terme de laquelle la candidature de France Télécom a été retenue par un arrêté en date du 3 mars 2005. A ce titre, France Télécom est chargée pour une durée de deux ans d'assurer la composante 2° de l'article L. 35-1 du code des postes et des communications électroniques (CPCE) consistant, notamment, à éditer un annuaire universel.

Free considère que la demande de Coordialis est sans objet puisqu'elle ne peut se prévaloir de la qualité d'éditeur de l'annuaire universel. Free estime que la demande de Coordialis est infondée si elle vise la cession des listes d'abonnés au service téléphonique à des fins de fourniture de service universel de renseignements. Free indique que dans la mesure où la qualité de bénéficiaire de mise à disposition de listes d'abonnés au service téléphonique sur le fondement de l'article L.34 du CPCE n'est pas limitée au seul opérateur désigné pour assurer l'édition de l'annuaire universel, la demande de Coordialis pourrait s'analyser à des fins de fourniture de service universel de renseignements. Free rappelle qu'une telle activité est une activité de services de communications électroniques qui doit faire l'objet d'une déclaration préalable au titre de l'article L. 33-1 du CPCE.

Free demande à l'Autorité de rejeter la demande de Coordialis qui ne relève pas de la procédure prévue à l'article L. 36-8 du CPCE et d'inviter cette dernière à se conformer à l'article L. 33-1 du CPCE pour bénéficier des droits prévus à l'article L. 34 du CPCE. Free souligne qu'au regard de ces dispositions les modalités techniques et tarifaires de cession des listes d'abonnés ne s'appliquent pas à des cas ne relevant pas de l'annuaire universel ou de la fourniture de service universel de renseignement, telles que les activités de services à valeur ajoutée.

Free constate que l'activité détaillée par Coordialis ne figure pas au rang de celles qu'elle revendique pour la mise à disposition du public d'un annuaire universel mais d'une activité de marketing direct. Free considère qu'une telle activité ne rentre pas dans le champ des offres régulées, c'est à dire des offres pouvant être soumises à l'appréciation de l'Autorité, mais des offres commerciales relevant de la compétence du juge de commerce.

Free souligne que la seconde demande de Coordialis visant à faire constater le non-respect d'une obligation est également irrecevable. Free estime que cette demande vise à faire constater un manquement de la part de Free à ses obligations, démarche qui ne relève que de la procédure prévue à l'article L. 36-11 du CPCE et non de celle prévue à l'article L. 36-8 du CPCE.

Free souligne que l'Autorité ne pourra que constater, sur la base du contrat-type de cession de données annuaires, que son offre est conforme aux prescriptions réglementaires puisqu'elle prévoit deux modes d'accès à ses données annuaires :

- l'accès à la base complète à jour, assorti des mises à jour sur une périodicité choisie par le demandeur,
- l'accès à la requête.

Free précise que si l'Autorité devait considérer que les demandes de Coordialis ont fait l'objet de négociations elle devra déclarer la seconde demande irrecevable en ce qu'elle relève de l'article L. 36-11 du CPCE.

## **II. A titre subsidiaire, la demande de Coordialis est infondée**

Free souligne que si l'Autorité devait déclarer la demande de Coordialis recevable, elle ne pourra que relever que ses demandes sont infondées et ne reposent sur aucun élément de fait suffisamment probant.

### **A. La demande de Coordialis ne relève pas de l'article L. 34 du CPCE**

Free rappelle que Coordialis lui a demandé, dans son courrier du 19 juin 2006, la communication de ses listes d'abonnés au service téléphonique en revendiquant être un "éditeur d'annuaire universel innovant". Free constate qu'aucun élément de fait ne vient corroborer cette affirmation notamment du fait que Coordialis n'est pas un opérateur déclaré auprès de l'Autorité, que Coordialis n'opère aucun numéro de type 118XYZ et qu'aucun annuaire, qu'il soit papier ou en ligne, ne semble à ce jour accessible au public par la société Coordialis.

Free demande à l'Autorité de constater que la demande de Coordialis visant à bénéficier des dispositions de l'article L.34 du CPCE est dépourvue d'éléments probants.

### **B. Sur les conditions posées par Free préalablement à toute cession de liste sont légitimes**

Free souligne que les pouvoirs publics, dont notamment la Commission Nationale Informatique et Libertés (CNIL), accordent une attention toute particulière aux conditions de cession des données annuaires par les opérateurs et s'attachent à vérifier qu'elles ne s'effectuent pas au détriment des droits des personnes.

Free rappelle que dès lors qu'une demande de cession de liste d'abonnés émane d'un acteur ne disposant pas de plein droit de la qualité de bénéficiaire de la mise à disposition des listes d'abonnés, les opérateurs doivent veiller au respect des droits des personnes visés à l'article 34 du CPCE et vérifier que la demande s'inscrit dans une démarche de fourniture de service universel de renseignement.

Free indique que les modalités conditionnant la cession par Free à des fins d'édition d'annuaire universel ou de fourniture de service universel de renseignements, s'inscrivent en phase avec les dispositifs mis en place par d'autres opérateurs. Free rappelle qu'elle est soumise au principe de non discrimination rappelé par l'article L. 34 du CPCE et ne peut déroger à ces dispositions.

Free demande à l'Autorité de prendre acte des conditions qu'elle propose à toute conclusion de contrat de cession, à des fins d'édition d'annuaire universel et de fourniture de service universel de renseignement, des listes d'abonnés au service téléphonique et de rejeter la demande de Coordialis tendant à ce que Free communique sa liste d'abonnés au service téléphonique à tout prestataire qui ne justifierait pas de sa qualité.

### **C. La saisine de Coordialis découle d'une mauvaise perception de l'offre de Free**

Free souligne que contrairement à ce qu'indique Coordialis, l'offre de Free est conforme aux obligations posées par l'article L. 34 du CPCE. Free indique que la cession de ses listes d'abonnés au service téléphonique aux acteurs ayant contractualisé avec elle s'effectue, à titre principal, sous la forme d'un fichier transmis sur support électronique conformément à l'article R. 10-4 du CPCE. Free considère que l'accès en ligne est le moyen le plus approprié pour garantir aux intervenants sur le marché du service universel de renseignements une exhaustivité et une véracité des données tout en optimisant les coûts dans la mesure où la tarification doit répondre à un principe d'efficacité économique conformément à l'article L. 33 du CPCE.

Free indique que l'accès en ligne se fait en mode IP de façon sécurisée permettant au prestataire d'accéder au répertoire qui lui est dédié sur des services spécifiques opérés par Free. Free précise que la tarification s'effectue sur la base d'un montant fixe pour le fichier complet et d'un montant variable pour chaque mise à jour en fonction du nombre d'inscriptions.

A titre complémentaire, Free indique qu'elle propose au moyen d'un accès sécurisé en ligne Extranet via une interface de type "Webservices" une possibilité d'interrogation ponctuelle de la base, la tarification s'effectue à la requête et permet d'optimiser les coûts d'accès à la base d'abonnés au service téléphonique de Free si le demandeur estime que l'usage qu'il compte faire ne justifie pas l'acquisition de la base complète.

Free considère que les craintes de Coordialis portant sur la perte supposée de performances, la fiabilité et la sécurité d'un mode d'accès sont infondées. En premier lieu, Free indique qu'elle met à jour quotidiennement les données annuaires pour tenir compte des mouvements quotidiens, alors que Coordialis revendique, dans la présentation de ses offres, une mise à jour mensuelle lui permettant de bénéficier via un accès de type Webservice de données exhaustives et fiabilisées.

En second lieu, Free précise que l'interface de type "Webservices" est sécurisée puisqu'elle permet aux services d'urgences de disposer des coordonnées des appelants qui n'ont pu être localisés.

En troisième lieu, Free rappelle que tout opérateur justifiant de sa qualité n'est tenu d'utiliser l'accès de type "Webservices" pour obtenir la cession des listes d'abonnés au service téléphonique à des fins de service universel de renseignements, puisqu'il s'agit d'un accès proposé à titre subsidiaire par rapport au mode d'accès privilégié par Free consistant à mettre à disposition au moyen d'un accès en ligne sécurisé des fichiers des abonnés au service téléphonique de Free.

Free indique que ses serveurs permettant l'accès des bénéficiaires à la mise à disposition des données annuaires au titre de l'article L. 34 du CPCE sont situés au cœur de son réseau alors que l'hébergeur mentionné par Coordialis dans la description de son activité a connu des défaillances en matière d'alimentation électrique des serveurs hébergés impactant leur disponibilité ainsi que celle des bases de données hébergées.

Pour ces motifs et tous autres, à déduire ou suppléer au besoin d'office, Free demande à l'Autorité :

- A titre principal de déclarer irrecevable la saisine de Coordialis
- A titre subsidiaire :
  - i. De rejeter les demandes formulées par Coordialis
  - ii. De prendre acte des conditions posées par Free préalablement à toute conclusion d'un contrat de cession, à des fins d'édition d'annuaire universel ou de fourniture de service universel de renseignements, liste d'abonnés au service téléphonique.

Vu le courrier du chef du service juridique de l'Autorité en date du 6 septembre 2006 adressé à la société Coordialis lui transmettant le questionnaire des rapporteurs et fixant au 12 septembre 2006 la clôture des réponses ;

**Vu les observations en réplique ainsi que les réponses au questionnaire des rapporteurs enregistrées le 12 septembre 2006 présentées par la société Coordialis ;**

## **1. Contexte de la saisine**

Coordialis renvoie à ses précédentes observations et indique être perçue comme un éditeur d'annuaire électronique pouvant prétendre recevoir les listes d'abonnés des opérateurs de télécommunications dans le cadre de la constitution d'un annuaire ou un service de renseignements universels sur le fondement de l'article L. 34 du CPCE. Elle indique, que dès 2004, France Télécom lui a cédé l'intégralité de ses listes sous contrat dans des conditions proches de celles définies par l'Autorité dans ses lignes directrices pour la cession des listes d'abonnés ou d'utilisateurs aux fournisseurs d'annuaires universels et de services universels de renseignements.

Coordialis indique qu'elle prévoyait initialement de se rapprocher des opérateurs alternatifs de téléphonie fixe et mobile début 2007 pour intégrer progressivement leurs données à son annuaire. Coordialis souligne qu'elle a dû revoir son plan de développement en constatant que ses concurrents proposent depuis le second semestre de cette année d'autres données que celles de France Télécom.

S'agissant du marché grand public, Coordialis précise qu'elle proposera dès début 2007 un accès à son annuaire en ligne mais considère que les avantages de son offre ne peuvent s'imposer si s'ajoute à ce handicap un annuaire moins exhaustif. Coordialis souligne que dès le mois de mai 2006, elle s'est adressée à cinq opérateurs pour préparer l'intégration de leurs listes dans son annuaire. Coordialis indique qu'elle a notamment sollicité Free en lui proposant une réunion afin d'évoquer les modalités d'échange de ses listes. Coordialis souligne que n'ayant pas obtenu de réponse, elle lui a adressé un courrier le 19 juin 2006 ainsi qu'aux quatre autres opérateurs afin d'obtenir une réponse de leur part. Coordialis précise qu'elle n'a reçu aucune réponse satisfaisante de leur part.

## **2. Sur la recevabilité de la demande de Coordialis**

### **2.1. La saisine de la société Coordialis est recevable**

Coordialis souligne que contrairement à ce qu'affirme Free dans ses observations, il y a bien eut échec des négociations puisque celle-ci n'a pas répondu à sa demande. Coordialis précise que contrairement aux observations de Free, les conditions techniques et financières de la fourniture des listes d'abonnés sont prévues à l'article L. 34 du CPCE. S'agissant de la déclaration auprès de l'Autorité, Coordialis souligne que cette exigence est sans rapport avec les obligations des éditeurs d'annuaire universel. Coordialis rappelle que l'article R. 10-5 du CPCE définit ces principales obligations sans affirmer que l'édition d'un annuaire universel est réservée aux opérateurs de télécommunications. Coordialis note que la référence faite par Free aux articles L. 35-1 et L. 35-2 du CPCE concerne l'opérateur en charge de la composante annuaire universel du service universel et non l'ensemble des annuaires universels pouvant être édités.

### **2.2. Free ne peut fixer des conditions préalables à la cession de ces listes**

Coordialis estime que Free ne peut prétendre que ses conditions de cession de liste sont légitimes dans la mesure où il n'appartient pas à Free d'imposer ses conditions aux éditeurs d'annuaire universel mais qu'il appartient à l'Autorité d'imposer aux opérateurs le respect de leur obligation de cession de liste. Coordialis considère qu'en fixant des conditions de cession pour limiter cette obligation est discriminatoire vis-à-vis des sociétés ne disposant pas d'une licence en 118YXZ.

### **2.3. Coordialis remplit les conditions de cession prévues à l'article L. 34 du CPCE**

Coordialis estime que l'annuaire Repertoria dont elle est l'éditrice répond aux critères de l'article L. 35-4 du CPCE qui donne une édition de l'annuaire universel. Coordialis indique que cet annuaire électronique permet au public d'avoir accès, sous réserve de la protection des droits des personnes, aux noms ou raisons sociales, aux numéros téléphoniques et aux adresses de tous les abonnés aux réseaux ouverts au public ainsi qu'à leur profession pour ceux qui le souhaitent. Coordialis précise que cet annuaire offre un accès sous ces mêmes réserves aux adresses électroniques des abonnés qui le souhaitent.

Coordialis considère que le programme d'accès à l'annuaire Repertoria respecte les modalités de présentation et les caractéristiques techniques fixées par voie réglementaire et traite de façon non discriminatoire les informations qui lui sont communiquées.

Coordialis souligne qu'elle remplit les obligations légales relatives à l'édition d'un annuaire universel puisqu'elle prend en compte la sécurité des informations qui lui sont communiquées en application de l'article L. 34 du CPCE afin d'empêcher l'altération, la destruction ou la communication à des tiers non autorisés des fichiers et des données qu'ils contiennent. Coordialis précise qu'elle prend les mêmes dispositions envers ses partenaires commerciaux afin qu'ils respectent la confidentialité des informations qui leur ont été confiées.

Coordialis indique qu'elle traite et présente de façon non discriminatoire les données relatives aux abonnés qui lui sont communiquées par les opérateurs en s'abstenant de toute discrimination en fonction de l'opérateur ou du distributeur. Coordialis précise que ses prestations permettent aux professionnels qui le souhaitent d'apparaître dans l'annuaire Repertoria. Coordialis souligne qu'elle met à jour les informations publiées dans un délai de deux jours ouvrables suivant la réception des informations.

### **3. La vision de la société Coordialis**

#### **3.1. Coordialis développe des technologies innovantes**

Coordialis déclare s'être interrogée, après avoir pris connaissance des limites des technologies apparues il y a plus de 10 ans en matière d'édition d'annuaire électronique, sur les améliorations que la technologie qu'elle met en œuvre pourrait apporter aux utilisateurs d'un annuaire en ligne. Coordialis souligne que la technologie utilisée dans le cadre de l'édition de son annuaire repose non pas sur des pages web dépendantes d'un explorateur mais sur des applications web qui peuvent interagir avec le terminal de l'utilisateur, permettant par exemple à ce dernier :

- de renvoyer des coordonnées vers un carnet d'adresses, une base de données sans avoir à ressaisir les informations à la main ;
- de renseigner les pages d'un formulaire Web avec des coordonnées issues de l'annuaire en quelques touches de frappe ou quelques clics de souris ;
- d'entrer en relation directe avec un contact en émulant automatiquement une messagerie instantanée ;
- de normaliser en ligne les coordonnées qu'il souhaiterait compléter.

#### **3.2. Coordialis présente un modèle économique original**

Coordialis précise qu'elle a fondé son modèle économique sur un coût partagé entre professionnels et grand public avec l'ambition de proposer une tarification tendant vers le gratuité pour le grand public et ce, sans compter sur le revenu d'annonces publicitaires. Coordialis indique que ses deux principales ressources de revenus proviennent des gains de productivité en saisie et de la qualité de l'information permettant de restituer et de maintenir ses technologies pour les professionnels.

Coordialis souligne que le grand public est un contributeur à la qualité et l'exhaustivité de l'annuaire Repertoria mais ne constituera pas une source de revenus principale aux motifs d'une part, que les 10 premières requêtes dans l'annuaire Repertoria sont gratuites pour les nouveaux utilisateurs et que le tarif proposé sera de 5 centimes d'euros par requête et, d'autre part, que les utilisateurs bénéficieront de crédits de requêtes leur permettant d'accéder gracieusement à cet annuaire.



### **3.3. Coordialis propose le premier annuaire éthique**

Coordialis précise qu'elle souhaite, par le caractère éthique de son offre, redonner confiance dans les annuaires grand public grâce aux éléments techniques suivants :

- un accès aux données de l'annuaire Repertoria contrôlé par un identifiant et un mot de passe crypté permettant d'exercer des sanctions à l'encontre des utilisateurs ayant une utilisation illicite des données de l'annuaire Repertoria ;
- une limitation fonctionnelle interdisant de copier le contenu des champs de résultat sans passer par une exportation Repertoria faisant l'objet de l'enregistrement d'une transaction ayant une force probante en cas d'utilisation suspecte ;
- un échange de données codé pour toutes requêtes entre les serveurs de Coordialis et les terminaux d'utilisateur.

Coordialis précise que contrairement à d'autres éditeurs d'annuaire universel, elle n'a aucune activité de location ou de vente de fichiers à des fins de prospection commerciale ou de marketing directe et ne propose pas d'activité de télémarketing ni d'enrichissement de base de données contrairement à ce qu'indique Free.

Coordialis souligne que les traitements des données à caractère personnel qui lui ont été confiées ont fait l'objet d'une déclaration auprès de la CNIL qui n'a pas émis d'objection quant à la déclaration de Coordialis.

### **3.4. Repertoria est le premier annuaire universel**

Coordialis estime que les données des opérateurs de télécommunications ne permettent pas d'envisager un annuaire universel dans la mesure où elles ne reprennent que les coordonnées des personnes qui font l'objet d'une facturation de l'opérateur et qu'elles ne permettent pas de figurer dans cet annuaire si on n'est pas abonné auprès de l'un d'entre eux.

Coordialis rappelle que les opérateurs n'ont pas l'obligation de fournir les adresses électroniques de leurs contacts ni de fournir un lien permettant d'associer à un contact plusieurs lignes distinctes. Dans ces conditions, Coordialis estime que quand bien même un annuaire regroupant toutes les données de tous les opérateurs voyait le jour, celui-ci ne pourrait jamais être considéré comme universel. Partant de ce constat Coordialis indique qu'elle a décidé d'offrir à ces utilisateurs la possibilité de compléter les données fournies par les opérateurs de télécommunications en créant le premier annuaire communautaire en ligne.

Coordialis précise que les possibilités de création et de modification des coordonnées des contacts par les utilisateurs de l'annuaire Repertoria sont conditionnées au consentement express de ces contacts.

## **4. Les activités proposées par la société Coordialis**

### **4.1. Les activités, produits et services commercialisés**

Coordialis indique qu'elle propose, par l'intermédiaire de son annuaire Repertoria, une gamme complète de logiciels et services pour les professionnels et les associations afin de les aider à restituer les coordonnées de tous leurs contacts. Coordialis souligne qu'elle propose également un service d'intégration de ses technologies pour les clients ayant besoin d'une assistance.

Associé à des technologies de recherche et d'intégration innovantes, l'annuaire Repertoria permet :

- de normaliser des données non nominatives éventuellement confiées en amont par les clients de la société Cordialis (traitement RNVP) ;
- de rechercher rapidement et de manière intuitive des contacts ou des adresses postales grâce à différents programmes d'accès à l'annuaire Repertoria ;
- de tenir régulièrement informés les clients de la société Cordialis des changements de coordonnées de leurs contacts à l'occasion d'une mise à jour dans l'annuaire Repertoria.

#### **4.2. Sur le profil des clients concernés**

Coordialis souligne qu'elle cible toutes les organisations professionnelles et les associations soucieuses de la qualité des coordonnées de leurs contacts ou de leurs gains de productivité en saisie.

#### **4.3. Sur la convention de mise à disposition conclue avec France Télécom et l'utilisation des listes**

Coordialis souligne que France Télécom lui a imposé une clause de non divulgation interdisant la communication à des tiers du contenu du contrat. Coordialis indique que ce contrat repose sur une tarification à la requête avec mise à disposition de la base complète de l'opérateur expurgée des listes d'oppositions. Coordialis souligne que ces requêtes sont facturées sur la base de ses estimations annuelles et font l'objet d'un réajustement en fin de période. Coordialis indique que les listes fournies servent à constituer l'annuaire Repertoria et sont accessibles en ligne après authentification préalable.

#### **4.4. Sur les offres à venir destinées au grand public**

Coordialis précise qu'elle lancera début 2007 un programme d'accès au grand public à l'annuaire Repertoria qui ressemblera au programme d'accès Phonilis destiné aux professionnels mais comportera des fonctions plus larges :

- une fonction d'exportation des coordonnées d'un contact sélectionné à l'occasion d'une requête vers des programmes grand public et non pas vers des applications professionnelles ;
- une fonction de stockage direct des coordonnées d'un contact sélectionné à l'occasion d'une requête dans un carnet d'adresse personnel qui se met à jour automatiquement quand les coordonnées de ce contact changent dans l'annuaire Repertoria ;
- une fonction d'exportation du contenu du carnet d'adresse personnel vers des applications grand public ;
- une fonction de recherche par activité ;
- une fonction de mise en relation directe avec un contact ;

Coordialis indique que les listes fournies dans ce cadre par les opérateurs de télécommunications seront accessibles en ligne après authentification préalable à partir d'identifiants générés automatiquement. Coordialis précise que la procédure d'inscription prévue demandera une adresse de messagerie valide à l'utilisateur qui recevra ensuite un mot de passe par courrier électronique.

## **5. Sur l'illégitimité d'une tarification à la requête limitée à un accès par une interface de type "Webservices".**

Coordialis note que dans ses observations en défense, Free considère que l'accès en téléchargement depuis un serveur FTP à la base complète et aux incrémentales de Free ne peut faire l'objet d'une tarification à la requête de sa part. Coordialis considère que c'est pour cette raison qu'elle a demandé à l'Autorité de se prononcer sur l'obligation pour Free d'assortir son offre d'une tarification à la requête pour l'accès en téléchargement depuis un serveur FTP à sa base complète et aux incrémentales.

Coordialis observe que contrairement à ce qu'indique Free, la tarification sur la base d'un montant fixe pour un fichier complet et d'un montant variable en fonction du nombre d'inscriptions pour chaque fichier de mise à jour est contraire aux lignes directrices de l'Autorité et au projet de décret de juillet 2006.

Coordialis considère que l'utilisation d'une interface de type "Webservices" est inapplicable pour un éditeur d'annuaire universel, car elle induit des pertes de performance, de fiabilité et de sécurité par rapport à un accès direct à un annuaire en ligne.

Coordialis indique que pour indexer sa base de données et effectuer des retraitements sur les données fournies par les opérateurs, tout éditeur d'annuaire universel doit disposer d'une base complète et de ses incrémentales. Coordialis souligne qu'une tarification à la requête doit être proposée, y compris dans le cadre de la cession de la base complète et de ses mises à jour.

Coordialis renvoie à ses précédentes observations et demande à l'Autorité de :

- se prononcer sur le statut d'éditeur universel de Coordialis pour lui permettre de faire valoir ses droits auprès des opérateurs, dont la société Free,
- statuer sur l'illégitimité d'une tarification à la requête limitée à un accès par "Webservices" proposée par Free et de lui opposer par voie de conséquence l'obligation de proposer une tarification à l'usage pour la cession de sa base complète.

En outre, Coordialis souligne que si Free persistait à ne pas lui faire de proposition commerciale et contractuelle sur le fondement de l'article L. 34 du CPCE, elle donnerait une toute autre interprétation à cette pratique et montrerait alors sa détermination à faire valoir ses droits, y compris au titre du préjudice subit.

**Vu le courrier de la société Free SAS enregistré le 22 septembre 2006 indiquant qu'elle n'émettra pas de nouvelles observations.**

Free souligne qu'elle maintient ses conclusions telles que formulées dans ses observations en défense enregistrées le 25 août 2006.

Vu le courrier du chef du service juridique de l'Autorité en date du 17 octobre 2006 adressé aux parties les convoquant à une audience devant le collège le 21 novembre 2006 ;

Vu la lettre de la société Free SAS enregistrée le 23 octobre 2006 souhaitant que l'audience devant le collège ne soit pas publique ;

Vu le courrier du chef du service juridique de l'Autorité en date du 24 octobre 2006 transmettant un questionnaire des rapporteurs à la CNIL ;

Vu la lettre de la société Coordialis enregistrée le 8 novembre 2006 souhaitant que l'audience devant le collège ne soit pas publique ;

Vu le courrier de la CNIL enregistré le 10 novembre 2006 en réponse au questionnaire des rapporteurs ;

Vu la lettre de la société Coordialis enregistré le 15 novembre 2006 ;

**Après avoir entendu le 21 novembre 2006, lors de l'audience devant le collège** (composé de M. Paul Champsaur, président, de Mmes Gabrielle Gauthey, Joëlle Toledano, et de MM. Edouard Bridoux, Nicolas Curien, Jacques Douffiagues, Michel Feneyrol)

- le rapport de M. Nicolas Boulanger, rapporteur présentant les conclusions et les moyens des parties ;
- les observations de M. Christophe Philippart, pour la société Coordialis ;
- les observations de MM. Franck Brunel et Alexandre Archambault, pour la société Free SAS ;

En présence de :

- M. Christophe Philippart, gérant de la société Coordialis .
- MM. Franck Brunel, directeur général, Alexandre Archambault, Mle Ghazal Rohani, pour la société Free SAS ;
- M. Philippe Distler, directeur général, M. François Lions, directeur général adjoint, Mmes Isabelle Kabla-Langlois, Joëlle Adda, Christine Galliard, MM. Nicolas Boulanger, Vincent Gougeon, agents de l'Autorité.

### ***Sur la publicité de l'Audience***

L'article 15 du règlement intérieur dispose que *"l'audience est publique, sauf demande conjointe de toutes les parties. Si cette demande n'est pas conjointe le collège de l'Autorité en délibère"*. Free SAS a indiqué par courrier enregistré le 23 octobre 2006 qu'elle ne souhaitait pas que l'audience soit publique. Coordialis a indiqué par courrier enregistré le 8 novembre 2006 qu'elle souhaitait que l'audience ne soit pas publique. Par conséquent, l'audience n'a pas été publique.

Le collège (MM. Paul Champsaur, Mmes Gabrielle Gauthey, Joëlle Toledano MM. Edouard Bridoux, Nicolas Curien, Jacques Douffiagues, Michel Feneyrol) en ayant délibéré le 28 novembre 2006, hors la présence du rapporteur, des rapporteurs adjoints et des agents de l'Autorité ;

Adopte la présente décision fondée sur les faits et les moyens exposés ci-après.

## **I- Sur la recevabilité de la saisine formée par la société Coordialis.**

### **I. 1- Sur la compétence de l’Autorité au titre de l’article L. 36-8 (II) du CPCE.**

Aux termes des dispositions de l’article L. 36-8 (II) du CPCE, l’Autorité peut être saisie d’une demande de règlement de différend par une partie *« en cas d’échec des négociations commerciales, l’Autorité de régulation des communications électroniques peut également être saisie des différends relatifs à la mise en œuvre des obligations des opérateurs prévues par le présent titre, ainsi que celles du chapitre III du titre II, notamment ceux portant sur : (...) 2) les conditions techniques et financières de la fourniture des listes d’abonnés prévue à l’article L. 34 »*.

Ainsi, il résulte des dispositions du (II) de l’article L. 36-8 du CPCE que l’Autorité est compétente pour régler les différends portant sur les conditions techniques et financières de la fourniture des listes d’abonnés prévue à l’article L. 34 du CPCE.

La compétence de règlement de différend qui a été reconnue à l’Autorité par l’article L. 36-8 (II) du CPCE est renforcée par les dispositions de l’article L. 34 du CPCE, lesquelles prévoient explicitement que *« Sur toute demande présentée en vue d’éditer un annuaire universel ou de fournir un service universel de renseignements, même limitée à une zone géographique déterminée, les opérateurs sont tenus de communiquer, dans des conditions non discriminatoires et à un tarif reflétant les coûts du service rendu, la liste de tous les abonnés ou utilisateurs auxquels ils ont affecté (...) un ou plusieurs numéros du plan national de numérotation téléphonique prévu à l’article L. 44*

*(...)*

*Les litiges relatifs aux conditions techniques et financières de la fourniture des listes d’abonnés prévue à l’article L. 34 relèvent de la compétence de l’Autorité de régulation des communications électroniques conformément à l’article L. 36-8 du CPCE »*.

Ainsi, il résulte des dispositions de l’article L. 36-8 (II) et L. 34 du CPCE que l’Autorité a compétence pour connaître d’un différend, en cas d’échec des négociations, portant sur les conditions techniques et financières de la fourniture des listes d’abonnés prévue à l’article L. 34 du CPCE. Pour autant, la compétence qui est reconnue à l’Autorité ne saurait préjuger de la recevabilité des demandes qui lui ont été soumises par la société Coordialis dans le cadre de sa saisine.

### **I. 2- Sur la recevabilité des demandes formées par la société Coordialis dans le cadre de sa saisine.**

#### **I. 2. 1- Sur la fin de non recevoir opposée par Free à la demande formée par la société Coordialis tendant à ce que l’Autorité se prononce sur son statut d’éditeur d’annuaire universel.**

La société Free soutient, dans ses observations en défense, que *« la première demande qui vise à ce que l’Autorité « se prononce sur le statut d’éditeur d’annuaire universel de Coordialis » ne rentre manifestement pas dans le périmètre de la procédure visée par l’article L. 36-8 du CPCE »*. Dans ces conditions, la société Free estime que la demande formée par la société Coordialis n’entre pas dans le champ d’application *« ratione materiae »* de l’article L. 36-8 du CPCE.

Pour apprécier la pertinence de la fin de non recevoir opposée par Free à la demande formée par la société Coordialis et, par voie de conséquence, pour se prononcer sur la recevabilité de cette demande, il convient de se reporter aux dispositions des articles L. 36-8 (II) et L. 34 du CPCE.

Aux termes des dispositions de l'article L. 36-8 (II) du CPCE, l'Autorité peut être saisie d'une demande de règlement de différend par une partie « *en cas d'échec des négociations commerciales, l'Autorité de régulation des communications électroniques peut également être saisie des différends relatifs à la mise en œuvre des obligations des opérateurs prévues par le présent titre, ainsi que celles du chapitre III du titre II, notamment ceux portant sur : (...)* 2) *les conditions techniques et financières de la fourniture des listes d'abonnés prévue à l'article L. 34* »

En outre, l'article L. 34 du CPCE dispose expressément que seuls « *les litiges relatifs aux conditions techniques et financières de la fourniture des listes d'abonnés prévue à l'alinéa précédent peuvent être soumis à l'Autorité de régulation des communications électroniques conformément à l'article L. 36-8 du CPCE* ».

Or, la demande formée par la société Coordialis tendant à ce que l'Autorité se prononce sur son statut d'éditeur d'annuaire universel ne porte pas sur les conditions techniques et financières de la fourniture des listes d'abonnés prévue à l'article L. 34 du CPCE.

**Par suite, il résulte de ce qui précède que la première demande formée par la société Coordialis doit être rejetée au motif qu'une telle demande n'est pas au nombre de celles dont il appartient à l'Autorité de connaître dans le cadre de la procédure de règlement de différend prévue à l'article L. 36-8 du CPCE.**

**I. 2. 2- Sur la fin de non recevoir opposée par Free à la demande formée par la société Coordialis tendant à ce que l'Autorité statue sur l'obligation pour Free de lui céder ses données sur la base d'une tarification à la requête avec cession de sa base complète de mises à jour.**

La société Coordialis demande à l'Autorité de « *statuer sur l'obligation pour la société Free de lui céder ses données sur la base d'une tarification à la requête avec cession de sa base complète de mises à jour* ».

Il résulte d'une lecture combinée des dispositions de l'article L. 36-8 (II) et L. 34 du CPCE que la recevabilité des demandes de la société Coordialis qui sont présentées à l'Autorité, dans le cadre d'une saisine de l'Autorité en règlement de différend portant sur la mise en œuvre des dispositions de l'article L. 34 du CPCE, est soumise au respect de trois conditions cumulatives :

- 1- le différend doit porter sur les conditions techniques et financières de la fourniture des listes d'abonnés prévu à l'article L. 34 du CPCE,**
- 2- le demandeur à la procédure de règlement de différend doit avoir qualité pour se prévaloir des conditions techniques et financières de la mise à disposition des listes d'abonnés prévues à l'article L. 34 du CPCE.**

### 3- qu'il y ait eu un échec des négociations

Ainsi, pour apprécier la recevabilité de la seconde demande formée par la société Coordialis, il convient de déterminer si cette demande entre dans le champ d'application des dispositions de l'article L. 36-8 (II) du CPCE puis, d'établir si la société Coordialis a qualité pour se prévaloir des conditions techniques et financières de la fourniture des listes d'abonnés prévue à l'article L. 34 du CPCE et enfin, de déterminer s'il y eu un échec des négociations entre les sociétés Coordialis et Free.

#### **II. 2. 2. 1- Sur le moyen tiré de la prétendue incompétence de l'Autorité.**

La société Free soutient, dans ses observations en défense, que la demande de la société Coordialis est irrecevable en ce qu'elle vise directement à faire constater le non respect d'une obligation.

Dès lors, la société Free relève que la société Coordialis demande à « *l'Autorité non pas de trancher un différend, conformément à la procédure visée par l'article L. 36-8 du code des postes et des communications électroniques auquel renvoi l'article L. 34, mais de manière indirecte de reconnaître un manquement de Free à ses obligations en statuant donc sur une obligation qui lui incombe déjà* ».

Par ailleurs, la société Free soutient, dans ces mêmes observations, que « *le constat d'un manquement à une obligation ne relève non pas de l'article L. 36-8 du code des postes et des communications électroniques mais exclusivement de l'article L. 36-11* » du même code.

En conséquence, la société Free soutient que « *l'Autorité devrait (...) déclarer irrecevable la demande faite par la société Coordialis sur le fondement de l'article L. 36-8 du code des postes et des communications électroniques en ce qu'elle relève en fait de l'article L. 36-11 du code des postes et des communications électroniques* ».

Pour apprécier la pertinence de la fin de non recevoir opposée par Free à la demande formée par la société Coordialis et, par voie de conséquence, pour se prononcer sur la recevabilité de cette demande, il convient de se reporter aux dispositions des articles L. 36-8 (II) et L. 34 du CPCE.

Aux termes des dispositions de l'article L. 36-8 (II) du CPCE, l'Autorité peut être saisie d'une demande de règlement de différend par une partie « *en cas d'échec des négociations commerciales, l'Autorité de régulation des communications électroniques peut également être saisie des différends relatifs à la mise en œuvre des obligations des opérateurs prévues par le présent titre, ainsi que celles du chapitre III du titre II, notamment ceux portant sur : (...)* 2) *les conditions techniques et financières de la fourniture des listes d'abonnés prévue à l'article L. 34* »

En outre, l'article L. 34 du CPCE dispose expressément que seuls « *les litiges relatifs aux conditions techniques et financières de la fourniture des listes d'abonnés prévue à l'alinéa précédent peuvent être soumis à l'Autorité de régulation des communications électroniques conformément à l'article L. 36-8 du CPCE* ».

La seconde demande formée par la société Coordialis porte effectivement sur les conditions techniques et financières de la mise à disposition des listes d'abonnés prévue à l'article L. 34 du CPCE. En effet, outre le fait que la société Coordialis déclare, dans le cadre de sa saisine, avoir demandé à Free de lui « *faire part de ses conditions pour la mise à disposition de ses listes d'abonnés conformément à l'article L. 34 du code des postes et des communications électroniques* », elle indique qu'elle ne peut « *accepter un mode de tarification à la requête associé à une interface de type Webservices* ». Dans ces conditions, la société Coordialis demande à l'Autorité, dans le cadre de sa saisine, de statuer sur l'obligation pour la société Free de lui « *céder ses données sur la base d'une tarification à la requête avec cession de sa base complète accompagnée des mises à jour (...)* ».

En conséquence, le moyen opposé par la Société Free tiré de la prétendue incompetence de l'Autorité sur le fondement de l'article L. 36-8 (II) du CPCE doit être écarté.

## **II. 2 .2- Sur le moyen opposé par Free tiré de ce que la demande de la société Coordialis ne relève pas du périmètre de l'article L. 34 du CPCE.**

La société Free soutient, dans ses observations en défense, qu'aucun élément de fait ne vient corroborer l'affirmation de la société Coordialis, dans son courrier du 19 juin 2006, qui revendique être un éditeur d'annuaire universel dans la mesure où :

- l'arrêté du ministre délégué à l'industrie en date du 3 mars 2005, pris après avis de l'Autorité, a désigné France Telecom pour assurer sur une durée de deux ans la composante du service universel prévue au 2° de l'article L. 35-1 du code des postes et des communications électroniques, à savoir l'édition d'un annuaire universel des abonnés au service téléphonique au public, fixe et mobile, sous forme imprimée et électronique, et la fourniture d'un service universel de renseignements ;
- la désignation, précitée, n'a pas fait l'objet d'une remise en cause dans la mesure où à ce jour le ministre en charge des communications électroniques n'a pas décidé de l'opportunité de relancer l'appel à candidatures sur cette composante : dans ces conditions, seul cet opérateur peut à ce jour se prévaloir de la qualité d'éditeur d'annuaire universel ;
- la société Coordialis ne figure pas au rang des opérateurs déclarés auprès de l'Autorité selon la procédure visée à l'article L. 33-1 du code des postes et des communications électroniques ;
- la société Coordialis n'opère à ce jour aucun numéro du type 118 XYZ ;
- aucun annuaire, qu'il soit papier ou en ligne, ne semble à ce jour rendu effectivement accessible au public par la société Coordialis.

Pour apprécier la pertinence de cette fin de non recevoir, il convient d'analyser chacun des moyens soulevés par Free afin de déterminer si la société Coordialis a effectivement la qualité d'éditeur d'annuaire universel et, par voie de conséquence, de déterminer si la société Coordialis a qualité pour se prévaloir des conditions techniques et financières de la mise à disposition des listes d'abonnés, prévues par les dispositions de l'article L. 34 du CPCE.



A- Sur les deux premiers arguments soulevés par Free à l'appui de son moyen.

La société Free soutient que seul France Telecom qui a été désigné en charge de la composante 2° du service universel des communications électroniques par un arrêté du ministre délégué à l'Industrie en date du 3 mars 2005 est en mesure de se prévaloir de la qualité d'éditeur d'annuaire universel.

Pour apprécier la pertinence de cette argumentation, il convient de se reporter aux dispositions de l'article L. 34 du CPCE.

*Aux termes des dispositions de l'article L. 34 du code des postes et des communications électroniques « Sur toute demande présentée en vue d'éditer un annuaire universel ou de fournir un service universel de renseignements, même limitée à une zone géographique déterminée, les opérateurs sont tenus de communiquer, dans des conditions non discriminatoires et à un tarif reflétant les coûts du service rendu, la liste de tous les abonnés ou utilisateurs auxquels ils ont affecté, directement ou par l'intermédiaire d'un distributeur, un ou plusieurs numéros du plan national de numérotation téléphonique prévu à l'article L. 44 ».*

Dans ces conditions, l'article L. 34 alinéa 4 du CPCE ne prévoit nullement que la qualité d'éditeur d'annuaire universel dont est susceptible de se prévaloir une société serait liée à la désignation par le ministre, en application des dispositions de l'article L. 35-2 du CPCE, de l'opérateur en charge de la composante 2° du service universel des communications électroniques dont l'activité est liée à la mise en œuvre du service public des communications électroniques.

Par ailleurs, il ressort expressément de l'ensemble des dispositions précitées que le législateur distingue le prestataire du service universel, qui est tenu d'éditer un annuaire universel, de l'activité commerciale qui consisterait pour une société à éditer un annuaire universel sur le fondement des dispositions de l'article L. 34 du CPCE.

En conséquence, les deux premiers arguments invoqués par Free ne constituent pas des éléments probants suffisants pour refuser de reconnaître à la société Coordialis la qualité pour demander à bénéficier des cessions de listes d'abonnés en vue d'éditer un annuaire universel, dans les conditions prévues par les dispositions de l'article L. 34 du CPCE.

B- Sur le troisième argument invoqué par Free à l'appui de ses prétentions.

La société Free soutient, dans ses observations en défense, qu'aucun élément de fait ne vient corroborer l'affirmation de la société Coordialis en ce qu'elle revendique être éditeur d'annuaire universel dans la mesure où la société Coordialis ne figure pas au rang des opérateurs déclarés auprès de l'Autorité selon la procédure visée à l'article L. 33-1 du code des postes et des communications électroniques.

Pour apprécier la pertinence de ce moyen, il convient de se reporter aux dispositions de l'article L. 34 du CPCE.

Il résulte des dispositions de l'article L. 34 du code des postes et des communications électroniques qu'une demande de communication des listes d'abonnés sur ce fondement en vue d'éditer un annuaire universel n'est pas subordonnée à l'acquisition, par la société qui désire éditer un annuaire universel, de la qualité d'opérateur de communications électroniques.

En outre, les dispositions de l'article L. 36-8 (II) du CPCE qui fondent la compétence de l'Autorité en matière de règlement de différend portant sur les conditions techniques et financières de la fourniture des listes d'abonnés prévue à l'article L. 34 du CPCE ne font pas de la qualité d'opérateur de communications électroniques du demandeur une condition de recevabilité de la demande.

En conséquence, le fait que la société Coordialis ne se soit pas déclarée opérateur auprès de l'Autorité ne constitue en rien un élément probant susceptible de justifier le refus de lui reconnaître la qualité pour demander à bénéficier des cessions de listes d'abonnés en vue d'éditer un annuaire universel, dans les conditions prévues par les dispositions de l'article L. 34 du CPCE.

#### C- Sur le quatrième argument invoqué par Free à l'appui de son moyen.

La société Free soutient, dans ses observations en défense, qu'aucun élément de fait ne vient corroborer l'affirmation de la société Coordialis en ce qu'elle revendique être éditeur dans la mesure où la société Coordialis n'opère à ce jour aucun numéro de type 118 XYZ.

Pour apprécier la pertinence de cet argument, il convient de se reporter à la décision n° 05-0061 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 27 janvier 2005 dédiant les numéros de la forme 118 XYZ aux services de renseignements téléphoniques. En effet, l'article 1<sup>er</sup> de la décision précitée prévoit explicitement que « *les numéros de la forme 118 XYZ sont dédiés pour être utilisés comme numéro d'accès à des services de renseignements téléphoniques* ».

Dans ces conditions, l'attribution à un opérateur d'un numéro de la forme 118 XYZ lui permet de se voir reconnaître la qualification de fournisseur de service universel de renseignement téléphonique, sans préjuger de sa qualité d'éditeur d'annuaire universel.

En outre, les dispositions de l'article L. 34 alinéa 4 du CPCE distinguent expressément l'activité qui consiste à fournir un service universel de renseignements de celle qui consiste à éditer un annuaire universel.

En conséquence, il résulte des dispositions de l'article L. 34 du CPCE et de l'article 1<sup>er</sup> de la décision n° 05-0061 de l'Autorité du 27 janvier 2005 que le fait d'opérer un numéro de la forme 118 XYZ n'étant pas une condition nécessaire pour se voir reconnaître la qualité d'éditeur d'annuaire universel, la circonstance que la société Coordialis n'opère pas à ce jour un numéro de la forme 118 XYZ ne constitue en rien un élément probant susceptible de justifier le refus de lui reconnaître la qualité pour demander à bénéficier des cessions de listes d'abonnés en vue d'éditer un annuaire universel, dans les conditions prévues par les dispositions de l'article L. 34 du CPCE.

#### D- Sur le cinquième argument invoqué par Free à l'appui de son moyen.

La société Free soutient, dans ses observations en défense, qu'aucun élément de fait ne vient corroborer l'affirmation de la société Coordialis en ce qu'elle revendique être éditeur d'annuaire universel dans la mesure où aucun annuaire, qu'il soit papier ou en ligne, ne semble à ce jour rendu effectivement accessible au public par la société Coordialis.

Le moyen soulevé par Free est déterminant dans l'examen de la recevabilité de la demande de la société Coordialis.

En effet, il résulte du cadre juridique rappelé ci-dessus que la recevabilité des demandes qui sont présentées à l'Autorité, dans le cadre de sa saisine de l'Autorité en règlement de différend portant sur la mise en œuvre des dispositions de l'article L. 34 du CPCE, est soumise au respect de trois conditions cumulatives. La seconde condition consiste pour le demandeur, à la procédure de règlement de différend, à avoir qualité pour se prévaloir des conditions techniques et financières de la mise à disposition des listes d'abonnés prévue à l'article L. 34 du CPCE.

En conséquence, l'activité exercée par la société Coordialis doit être analysée au regard des dispositions de l'article précité et de la notion d'annuaire universel.

##### D.1- Sur le champ d'application de l'article L. 34 du CPCE.

Aux termes des dispositions de l'article L. 34 alinéa 1<sup>er</sup> du CPCE « *la publication des listes d'abonnés ou d'utilisateurs des réseaux ou services de communications est libre, sous réserve de la protection des droits de la personne. Parmi les droits garantis figurent ceux pour toute personne d'être mentionnée sur les listes d'abonnés ou d'utilisateurs publiées dans les annuaires (...)* ». En outre, les dispositions de l'article R. 10 du CPCE prévoient explicitement que « *toute personne ayant souscrit un abonnement au service téléphonique au public a le droit de figurer gratuitement sur une liste d'abonnés ou d'utilisateurs destinées à être publiée (...)* ».

Il résulte des dispositions précitées que tout abonné au service téléphonique au public a le droit de demander à son opérateur de service de téléphonie fixe ou mobile d'être mentionné sur une liste d'abonnés destinée à être publiée.

Pour ce faire, l'article L. 34 alinéa 4 du CPCE dispose que « *Sur toute demande présentée en vue d'éditer un annuaire universel ou de fournir un service universel de renseignements, même limitée à une zone géographique déterminée, les opérateurs sont tenus de communiquer, dans des conditions non discriminatoires et à un tarif reflétant les coûts du service rendu, la liste de tous les abonnés ou utilisateurs auxquels ils ont affecté, directement ou par l'intermédiaire d'un distributeur, un ou plusieurs numéros du plan national de numérotation téléphonique prévu à l'article L. 44* ».

Dans ces conditions, si les dispositions précitées ne permettent pas de déterminer effectivement ce que recouvre la notion « d'éditeur d'annuaire universel », ces dernières permettent de distinguer l'activité qui consiste à éditer un annuaire de celle qui consiste à éditer un « annuaire universel ».

En effet, il apparaît à la lecture des dispositions de l'article L. 34 du CPCE qu'un annuaire universel est un annuaire qui est composé des données personnelles de l'ensemble des abonnés et/ou utilisateurs, qui ont souhaité les rendre accessibles, dans le strict respect des dispositions du CPCE, à tout moment à l'ensemble des utilisateurs finals. L'annuaire universel doit nécessairement donner accès, conformément à l'article R. 10-7 du CPCE, « *aux noms et prénoms, aux raisons sociales ou dénominations sociales, aux adresses et aux numéros de téléphone de tous les abonnés au service téléphonique au public et des utilisateurs qui ont manifesté leur accord (...)* ».

## D.2- Sur la qualification de l'annuaire publié par la société Cordialis

### D.2.1- Sur les activités de la société Cordialis.

La société Cordialis indique, dans ses observations en réplique, qu'elle propose à ce jour, par l'intermédiaire de son annuaire Repertoria, une gamme complète de logiciels et services pour les professionnels et les associations afin de les aider à restituer les coordonnées de tous leurs contacts. La société Cordialis indique, dans ces mêmes observations, que « *l'annuaire Repertoria* » permet à ce jour :

- de rechercher de manière intuitive des contacts ou des adresses postales grâce à différents programmes d'accès à son annuaire Repertoria (par exemple, lorsque l'utilisateur tape le début d'un nom, d'une localité, d'une rue, il voit apparaître au fur et à mesure de sa frappe, en fonction des informations renseignées, les résultats dans une liste déroulante qui se réduit automatiquement) ;
- de renvoyer des coordonnées vers un carnet d'adresse ;
- de renseigner les pages d'un formulaire web avec des coordonnées issues de l'annuaire ;
- de renvoyer automatiquement dans les applications des clients de la société Cordialis des adresses complètes, normalisées et à jour ;
- de tenir régulièrement informés les clients de la société Cordialis des changements de coordonnées de leurs contacts à l'occasion d'une mise à jour dans l'annuaire Repertoria que la société Cordialis qualifie de service de mise à jour optionnel.
- de mettre le client en relation directe avec un contact en émulant automatiquement une messagerie instantanée.

En outre, la société Cordialis souligne qu'elle cible toutes les organisations professionnelles et les associations, mais s'adresse aussi à celles concernées par les gains de productivité en saisie. Elle indique qu'elle propose des conditions financières avantageuses pour l'utilisation de ses solutions aux sociétés spécialisées dans les opérations de saisie documentaire et pour les centres d'appels.

Par ailleurs, Coordialis indique que les listes qui lui sont fournies par France Télécom servent à constituer l'annuaire Repertoria à l'attention de professionnels et que ces listes sont accessibles en ligne après authentification préalable conformément à ses conditions générales d'utilisation et de vente.

De plus, la société Coordialis indique, dans ses observations en réplique, qu'elle lancera début 2007 un programme d'accès au grand public à l'annuaire Repertoria qui ressemblera au programme d'accès Phonilis destiné aux professionnels mais qui comportera des fonctions plus larges, à savoir notamment :

- une fonction d'exportation des coordonnées d'un contact sélectionné à l'occasion d'une requête vers des programmes grand public (Outlook, Excel, Word...),
- une fonction de stockage direct des coordonnées d'un contact sélectionné à l'occasion d'une requête dans un carnet d'adresse personnel qui se met à jour automatiquement quand les coordonnées de ce contact changent dans Repertoria,
- une fonction d'exportation du contenu du carnet d'adresse personnel vers des applications grand public,
- que les listes fournies dans ce cadre par les opérateurs de Telecom seront accessibles en ligne après authentification préalable à partir d'identifiants générés automatiquement. La procédure d'inscription prévue demandera une adresse de messagerie valide à l'utilisateur qui recevra ensuite son mot de passe par courrier électronique

La société Coordialis indique que *« les listes fournies dans ce cadre par les opérateurs de Telecom seront accessibles en ligne après authentification préalable à partir d'identifiants générés automatiquement. La procédure d'inscription prévue demandera une adresse de messagerie valide à l'utilisateur qui recevra ensuite son mot de passe par courrier électronique »*.

La société Coordialis déclare, dans ses observations en réplique, être *« éditrice d'un annuaire en ligne »* dans le cadre de l'édition d'un annuaire électronique appelé *« l'annuaire Repertoria »*. Elle fait également valoir à l'appui de ses demandes que *« la société France Télécom a accepté dès octobre 2004 de lui céder l'intégralité de ses listes sous contrat dans des conditions proches de celles définies par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes dans ces lignes directrices pour la cession des listes d'abonnés ou d'utilisateurs aux fournisseurs d'annuaires universels et de services universels de renseignements (...) »*.

Par ailleurs, la société Coordialis relève à l'appui de ses prétentions que :

- *« l'annuaire Repertoria »* répond aux critères de l'article L. 35-4 du CPCE, qui selon Coordialis donne une définition de l'annuaire universel, dans la mesure où *« l'annuaire Repertoria »* donne accès *« aux noms ou raisons sociales, aux annuaires téléphoniques et aux adresses de tous les abonnés aux réseaux ouverts au public ainsi qu'à la mention de la profession (...) »* pour les abonnés qui le souhaitent ;

- qu'elle remplit toutes les obligations légales relatives à l'édition d'un annuaire universel.
- qu'elle met à jour les informations publiées dans un délai de deux jours ouvrables suivant la réception des informations utiles.

En conséquence, la société Cordialis estime que son activité entre dans le champ d'application de l'article L. 34 du CPCE et qu'elle respecte les obligations y afférentes.

#### *D.2.2- Sur la recevabilité des prétentions de la société Cordialis.*

Il résulte d'une lecture combinée des dispositions des articles L. 34 et R. 10-4 (I) alinéa 2 du CPCE qu'un annuaire universel est un annuaire qui est composé des données personnelles de l'ensemble des abonnés et/ou utilisateurs, qui ont souhaité les rendre accessibles, dans le strict respect des dispositions du CPCE, à tout moment à l'ensemble des utilisateurs finals. L'annuaire universel doit nécessairement donner accès, conformément à l'article R. 10-7 du CPCE, « *aux noms et prénoms, aux raisons sociales ou dénominations sociales, aux adresses et aux numéros de téléphone de tous les abonnés au service téléphonique au public et des utilisateurs qui ont manifesté leur accord (...)* ».

La société Cordialis estime, sur le fondement de l'article L. 35-4 du CPCE, être un éditeur d'annuaire universel dans la mesure où son annuaire électronique donne accès aux noms ou raisons sociales, aux annuaires téléphoniques et aux adresses de tous les abonnés aux réseaux ouverts au public. Pour autant, l'argument développé ne saurait suffire à qualifier l'annuaire édité par la société Cordialis d'annuaire universel. En effet, un annuaire qui donne accès à ces seules données n'est pas nécessairement un annuaire universel dans la mesure où celui-ci doit satisfaire également aux dispositions de l'article L. 34 et R. 10-4 (I) alinéa 2 du CPCE.

Pour autant, il ressort des dispositions du CPCE qu'il n'existe pas de statut préétabli de bénéficiaire de la mise à disposition des listes d'abonnés prévue à l'article L. 34 du CPCE quand bien même l'opérateur en charge de la seconde composante du service universel et les opérateurs qui se sont vus attribuer un numéro de la forme 118 XYZ ont de plein droit la qualité de bénéficiaire de la mise à disposition des liste d'abonnés. Dès lors, les dispositions du CPCE et notamment ses articles L. 34, L. 36-8 (II) 2) et R. 10-4 ne permettent pas d'identifier, indépendamment des deux catégories d'opérateurs précitées, les bénéficiaires potentiels de la mise à disposition des listes d'abonnés quand bien même le respect des dispositions précitées est indispensable à la fourniture d'un service universel de renseignement ou à l'édition d'un annuaire universel.

Dans ces conditions, l'analyse qui doit être menée pour déterminer si l'annuaire électronique édité par Cordialis est un annuaire universel ne pourra être réalisé qu'à partir des pièces versées au dossier de procédure par la société Cordialis.

De nombreux éléments qui ont été présentés par la société Cordialis dans ses observations en réplique, qui intègrent ses réponses au questionnaire qui lui avait été adressé dans le cadre de la procédure, démontrent que la société Cordialis édite un annuaire électronique. La seconde condition nécessaire à la recevabilité de la demande de la société Cordialis doit s'apprécier en fonction des caractéristiques qui sont attendues de la part d'un éditeur d'annuaire universel notamment en termes :

- d'exhaustivité des listes compilées (inclure les listes de tous les opérateurs) ;
- de présentation non discriminatoire des données relatives aux abonnés ;
- de respect des choix de parution de l'abonné ;
- de mise en œuvre des moyens nécessaires en vue de garantir une protection efficace des données à caractère personnel qui lui sont transmis dans le cadre de convention de mise à disposition des listes d'abonnés.

Ces éléments sont déterminants dans la mesure où :

- ces critères sont expressément prévus par les articles R. 10-4 et R. 10-5 du CPCE ;
- l'Autorité a pour mission, au titre de l'article L. 32-1 du CPCE, de veiller à la protection des données à caractère personnel. Le fait que Coordialis n'ait pas la qualité d'opérateur de communications électroniques ne saurait exclure la prise en considération des aspects liés à la protection des données à caractère personnel dans l'étude de la recevabilité de la seconde demande de Coordialis.

Au regard des pièces versées au dossier de procédure par la société Coordialis, il apparaît que celle-ci ne dispose pas de l'intégralité des listes d'abonnés établies par les opérateurs qui entrent dans le champ d'application de l'article L. 34 du CPCE. Pour autant, le fait pour un éditeur d'annuaire électronique de ne pas disposer de l'ensemble des listes d'abonnés ne peut préjuger de sa qualité, dès lors que la satisfaction de cette condition dépend de la disposition des opérateurs à céder leurs listes autant que de l'éditeur. En effet, une société qui démarre une activité d'édition d'annuaire électronique ne peut, en toute logique, disposer de l'ensemble des listes d'abonnés des opérateurs qui entrent dans le champ d'application de l'article L. 34 du CPCE. De plus, il convient de préciser que les fournisseurs de service universel de renseignements téléphoniques n'ont évidemment pas disposé, dès l'origine, de l'ensemble des listes d'abonnés sans pour autant que cette circonstance ait remis en cause la légitimité de leur statut de bénéficiaire de la mise à disposition des listes d'abonnés.

**En conséquence, le fait pour un éditeur d'annuaire électronique de ne pas disposer de l'ensemble des listes d'abonnés ne saurait suffire à écarter pour irrecevabilité la seconde demande formée par Coordialis, dès lors que Coordialis déclare avoir contacté plusieurs opérateurs en vue de se voir communiquer leurs listes d'abonnés.**

Un deuxième devoir à respecter est de présenter de manière non discriminatoire les données relatives aux abonnés. Coordialis indique dans ses mémoires qu'elle « *traite et présente de façon non discriminatoire les informations qui lui sont communiquées.* »

**Aucun traitement discriminatoire des données des abonnés n'apparaît au vu des pièces du dossier. La nécessité de traiter de manière non discriminatoire les données n'est donc pas une caractéristique permettant de déclarer la demande Coordialis irrecevable.**

La troisième caractéristique dont il a été fait mention consiste à déterminer si Coordialis respecte les choix de parution de l'abonné, en l'espèce des abonnés de France Télécom. Coordialis déclare, dans ses observations en réplique, éditer « *un annuaire électronique par lequel le public a accès sous réserve de la protection des droits des personnes, aux noms ou raisons sociales, aux numéros téléphoniques et aux adresses de tous les abonnés aux réseaux ouverts au public, ainsi qu'à la mention de leur profession (...)* » et de leurs adresses électroniques. A ce jour, l'Autorité n'a eu connaissance d'aucune utilisation illicite de la liste de France Télécom par Coordialis. Par ailleurs, Coordialis indique dans ces mêmes observations en réplique que chaque abonné a la possibilité de contacter Coordialis en vue de modifier les données personnelles qui le concernent.

**En conséquence, l'examen de l'activité de Coordialis ne permet pas de démontrer que Coordialis ne respecte pas les choix de parution des abonnés de France Télécom et, par voie de conséquence, de rejeter la demande de Coordialis pour cause d'irrecevabilité.**

Enfin, la dernière caractéristique dont il a été fait mention consiste à déterminer si Coordialis met en œuvre des moyens nécessaires en vue de garantir une protection efficace des données à caractère personnel qui lui sont transmises dans le cadre de convention de mise à disposition des listes d'abonnés. Cette dernière caractéristique est déterminante dans l'examen de la recevabilité de la seconde demande formée par la société Coordialis. Au regard des fonctionnalités proposées par la société Coordialis qui ont été présentées **ci-dessus**, il convient de rechercher si ces services sont susceptibles de présenter un risque d'atteinte à la protection des données à caractère personnel contenues dans les listes d'abonnés.

Coordialis déclare, dans ses observations en réplique, respecter les dispositions de l'article R. 10-5 du CPCE en « *prenant les mesures nécessaires pour préserver, compte tenu des techniques disponibles, la sécurité des informations qui lui ont été communiquées en application de l'article L. 34* ».

Coordialis déclare, en effet, présenter des « *garanties suffisantes* » pour assurer une protection efficace des données à caractère personnel contenues dans les listes d'abonnés dans la mesure où :

- l'accès à l'annuaire électronique édité par Coordialis est subordonné à l'obtention d'un identifiant et d'un mot de passe en l'absence duquel toute consultation de l'annuaire ne peut en principe être réalisée,
- une limitation fonctionnelle interdisant de copier le contenu des champs de résultat sans passer par une « extraction Repertoria » faisant l'objet d'un enregistrement a été mise en place,
- un échange de données codé pour toutes requêtes entre ses serveurs et les terminaux des utilisateurs a été mis en place.



Comme cela a été exposé par Coordialis lors de l'audience, l'annuaire électronique de Coordialis ne permet d'exporter les données que enregistrement par enregistrement, ce qui réduit considérablement les risques d'exportation de tout ou partie de la base de Coordialis. Par ailleurs, la société Coordialis a montré que ses mécanismes visant à empêcher les téléchargements illicites de tout ou partie de leur base de données par leurs clients sont au moins aussi efficaces, sinon plus efficaces, que ceux de l'annuaire universel électronique annu.com édité par Iliad. La société Coordialis doit donc être regardée comme ayant mis en œuvre des moyens techniques suffisants pour limiter les risques de téléchargements illicites par leurs clients.

**Par suite, il résulte de ce qui précède que les pièces versées au dossier de procédure ne sont pas de nature à démontrer que la société Coordialis n'est pas en mesure de satisfaire aux caractéristiques qui sont attendues de la part d'un éditeur d'annuaire universel notamment en termes de protection des données à caractère personnel contenues dans les listes d'abonnés. En conséquence, la seconde condition énoncée ci-dessus nécessaire à la recevabilité de la demande de la société Coordialis doit être considérée comme satisfaite.**

### **I. 3- Sur le moyen opposé par Free tiré de l'absence d'échec des négociations.**

Il ressort des pièces versées au dossier de procédure que la société Coordialis a, par mail en date du 22 mai 2006, pris contact avec la société Free en vue de convenir d'une rencontre afin de discuter des modalités pratiques et contractuelles de la mise à disposition par Free de sa liste d'abonnés.

Par courrier en date du 19 juin 2006, la société Coordialis a demandé à Free de lui faire part « *des modalités pratiques, financières et contractuelles* » de la mise à disposition par Free de sa liste d'abonnés.

En réponse, Free a adressé à Coordialis un courrier en date du 12 juillet 2006 dans lequel elle informe la société Coordialis que la communication de son projet de convention de mise à disposition de sa liste d'abonnés est subordonnée à la production, par la société Coordialis, d'une copie du récépissé de sa déclaration d'opérateur de communications électroniques obtenue auprès de l'Autorité.

Par suite, la société Coordialis a saisi l'Autorité, le 4 août 2006, d'une demande de règlement de différend à l'encontre de la société Free portant sur le refus opposé par la société Free à Coordialis de conclure une convention de mise à disposition des listes d'abonnés et d'utilisateurs sur le fondement de l'article L. 34 du CPCE.

Il s'ensuit que ces échanges de correspondances dont l'objet porte sur les conditions contractuelles techniques et financières de la mise à disposition par Free de sa liste d'abonnés traduisent un désaccord sur les conditions de cession de la liste d'abonnés de Free au sens des dispositions de l'article L. 36-8 (II) du CPCE.

**Par suite, le moyen tiré de l'échec des négociations doit être écarté. Ainsi, la seconde demande formée par la société Coordialis doit être regardée comme recevable.**

## **II- Sur le fond.**

### **II.1- Sur l'obligation pour Free de céder à Coordialis sa liste d'abonnés et d'utilisateurs avec cession de sa base complète accompagnée de mises à jour.**

Il ressort de l'examen de la recevabilité de la seconde demande formée par Coordialis que l'annuaire électronique édité par cette dernière entre dans le champ d'application de l'article L. 34 alinéa 3 du CPCE au terme duquel « *sur toute demande en vue d'éditer un annuaire universel ou de fournir un service universel de renseignements, même limitée à une zone géographique déterminée, les opérateurs sont tenus de communiquer dans des conditions non discriminatoires et à un tarif reflétant les coûts du service rendu, la liste de tous les abonnés ou utilisateurs auxquels ils ont affecté, directement ou par l'intermédiaire d'un distributeur, un ou plusieurs numéros du plan national de numérotation téléphonique prévu à l'article L. 44* ».

En outre, les dispositions de l'article précité soulignent qu'un « *décret en Conseil d'état, pris après avis de la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques, précise les modalités d'application du présent alinéa* ».

En application de ces dispositions, il s'ensuit que la société Coordialis peut se prévaloir, dans le cadre de l'édition de son annuaire électronique, des dispositions de l'article L. 34 du CPCE ainsi que des dispositions issues de la partie réglementaire du CPCE qui déterminent d'une part, les droits dont bénéficient tout acteur qui se serait vu reconnaître la qualité d'éditeur d'annuaire universel ou de fournisseur de service universel de renseignements et, d'autre part, les obligations qui pèsent à la charge de tout acteur se serait vu reconnaître la qualité d'éditeur d'annuaire universel ou de fournisseur de service universel de renseignements.

Il ressort des dispositions de l'article R. 10-3 (II) du CPCE que « *les opérateurs prennent, chacun en ce qui les concerne, les précautions nécessaires afin d'assurer le contrôle de l'exactitude des données figurant dans les listes et de la qualité, notamment technique, de ces listes qui doivent être mises à jour sous réserve des dispositions du quatrième alinéa du I du présent article* ».

Par ailleurs, l'article R. 10-4 (I) du CPCE dispose que « *les opérateurs communiquent, sous la forme d'un fichier transmis sur support électronique, les listes d'abonnés et d'utilisateurs prévues au troisième alinéa de l'article L. 33-4, à toute personne souhaitant éditer un annuaire universel ou fournir un service universel de renseignements* ».

Ainsi, il résulte d'une lecture combinée de l'ensemble des dispositions précitées que tout acteur qui se serait vu reconnaître la qualité d'éditeur d'annuaire universel ou de fournisseur de service universel de renseignements peut demander, à tout opérateur de communications électroniques qui entre dans le champ d'application de l'article L. 34 du CPCE, la communication de sa liste d'abonnés et d'utilisateurs complète ainsi que les mises à jour de ces listes.

Toutefois, l'édition d'un annuaire universel notamment sous forme électronique emporte un certain nombre d'obligations, notamment en matière de sécurité des informations communiquées, à la charge des acteurs qui se sont vus reconnaître la qualité d'éditeur d'annuaire universel ou de fournisseur de service universel de renseignements.

L'article R. 10-5 alinéa 1<sup>er</sup> du CPCE dispose expressément que « *les éditeurs d'annuaire universel et les fournisseurs de service universel de renseignements prennent les mesures nécessaires pour préserver, compte tenu des techniques disponibles, la sécurité des informations qui leur ont été communiquées en application de l'article L. 34 afin d'empêcher l'altération, la destruction ou la communication à des tiers non autorisés des fichiers et des données qu'ils contiennent. Ils prennent toutes les dispositions, notamment contractuelles, vis-à-vis de leurs agents et de leurs partenaires commerciaux afin que ceux-ci respectent la confidentialité des informations qui leur ont été, le cas échéant, confiées* ».

En outre, il convient de préciser que l'obligation qui est faite à un acteur qui édite un annuaire universel ou qui fournit un service universel de renseignements, en sa qualité de responsable de traitement de données à caractère personnel au sens de l'article 3 de la loi du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, de garantir la sécurité des données est un principe consacré non seulement par le code des postes et des communications électroniques mais également par la loi du 6 janvier 1978 modifiée précitée.

En effet, aux termes des dispositions de l'article 34 de la loi du 6 janvier 1978 modifiée « (...) *le responsable du traitement est tenu de prendre toutes précautions utiles, au regard de la nature des données et des risques présentés par le traitement, pour préserver la sécurité des données et, notamment, qu'elles soient déformées, endommagées, ou que des tiers non autorisés y aient accès* ».

Il résulte de ce qui précède que l'édition d'un annuaire universel est soumise au respect de règles strictes en matière de sécurité et de protection des données à caractère personnel contenues dans les listes d'abonnés afin de prévenir et d'éviter d'éventuels détournements de finalité et de collectes illicites des données contenues dans les listes d'abonnés qui consisteraient en une extraction et un enregistrement de tout ou partie de la base de données de l'éditeur d'un annuaire universel sous forme électronique.

L'Autorité, soucieuse du respect par les éditeurs d'annuaire universel, notamment sous forme électronique, des règles relatives à la protection des données à caractère personnel contenues dans les listes d'abonnés et à la mise en œuvre effective de moyens techniques qui permettent d'assurer la sécurité et la protection de ces données, estime qu'il est pertinent de se référer aux mesures d'instruction qui ont été réalisées dans le cadre de la procédure et plus particulièrement au questionnaire adressé à la Commission nationale de l'informatique et des libertés par les rapporteurs en charge de l'instruction.

En effet, bien que l'Autorité ait pour mission de veiller au respect par les opérateurs de communications électroniques « (...) *du secret des correspondances et du principe de neutralité du contenu des messages transmis ainsi que de la protection des données à caractère personnel* » conformément aux dispositions de l'article L. 32-1 (5°) du CPCE, elle n'a pas pour autant compétence pour définir des moyens techniques qui devraient être exclusivement mis en œuvre par les éditeurs d'annuaire universel pour assurer la sécurité et la protection des données contenues dans les listes d'abonnés.

La CNIL a souligné dans le cadre de ses réponses au questionnaire qui lui avait été adressé que l'accomplissement des formalités préalables auprès de ses services et la mise en œuvre de mesures permettant de garantir la sécurité des données constituent, sans que cela soit suffisant, deux pré-requis indispensables à la protection des données à caractère personnel. La CNIL rappelle ainsi que toute société qui désire éditer un annuaire universel ou fournir un

service universel de renseignements doit effectuer, conformément à l'article 23 de la loi du 6 janvier 1978 modifiée, une déclaration auprès de ses services. Cette déclaration permet à la CNIL de vérifier que le traitement qui est fait des données personnelles est conforme à la finalité pour laquelle ces données ont été collectées ainsi que les conditions de sécurité mise en œuvre par la société qui sera en charge du traitement de ces données à caractère personnel.

La CNIL précise, par ailleurs, qu'un acteur qui entend éditer un annuaire universel doit assurer la sécurité aussi bien « *physique* » des locaux dans lesquels sont situées les données que la sécurité « *logique* » des données concernées.

La CNIL considère à ce titre que la gestion d'une liste d'abonnés accessible par un annuaire électronique nécessite :

- que l'échange de données avec des organismes extérieurs repose sur l'utilisation d'un procédé technique impliquant l'utilisation d'un procédé technique impliquant le chiffrement des données ;
- que des dispositifs et des procédures soient mis en œuvre afin de garantir la sécurité physique des locaux et des équipements informatiques ;
- d'avoir recours à des procédés techniques permettant de se protéger contre les intrusions informatique ;
- de prendre des mesures destinées à assurer la confidentialité des données lors des opérations de maintenance des équipements et des applications informatiques ;
- d'utiliser une procédure d'authentification ou d'identification des personnes habilitées qui peuvent modifier ou supprimer des données de l'annuaire.

La CNIL a identifié, dans le cadre de ses réponses au questionnaire susmentionné, les risques liés à l'édition d'un annuaire universel sous forme électronique. Le risque principal identifié par la Commission est le téléchargement par un tiers de tout ou partie de la base de données à des fins autres que l'édition d'un annuaire électronique.

Selon la CNIL, le stockage direct des coordonnées obtenues à la suite de requêtes sur la base de l'éditeur d'annuaire universel et les recherches par auto-complétion favorisent de tels détournements des finalités de l'annuaire universel car elles peuvent faciliter l'enregistrement des résultats des requêtes. L'association de telles fonctionnalités pourrait favoriser l'utilisation de logiciels permettant d'enregistrer par un enchaînement automatisé de requêtes de grandes parties de la base de données.

La CNIL précise, sans pouvoir indiquer de manière exhaustive les moyens techniques qui, dans le cadre de l'édition d'un annuaire électronique, pourraient permettre d'assurer la protection des données à caractère personnel, qu'il conviendrait de limiter le nombre de réponses apportées à une requête et le nombre de requêtes pouvant être effectuées par un même utilisateur.

A ce sujet, Coordialis déclare, dans le cadre de sa présentation effectuée à l'audience (disponible au lien <http://www1.coordialis.com/audience/coordialisvsfree.html>) que le nombre de résultats à une requête est limité.

Au regard des pièces versées au dossier de procédure, l'Autorité estime que les moyens techniques mis en œuvre par Coordialis, seraient de nature à permettre d'assurer la sécurité et la protection des données personnelles contenues dans les listes d'abonnés qui lui seraient communiquées.

**Il résulte de ce qui précède que l'annuaire électronique édité par Coordialis entre dans le champ d'application de l'article L. 34 du CPCE. En conséquence, Free est tenu de communiquer à Coordialis une offre de mise à disposition de sa liste d'abonnés et d'utilisateurs dans les conditions prévues à l'article L. 34 du CPCE.**

## **II. 2- Sur l'obligation pour Free de céder ses données à Coordialis sur la base d'une tarification à la requête.**

L'Autorité considère que Free a l'obligation de communiquer à Coordialis une offre de mise à disposition de sa liste d'abonnés et d'utilisateurs dans les conditions prévues à l'article L. 34 du CPCE.

L'article L. 34 du CPCE dispose expressément que « *les opérateurs sont tenus de communiquer, dans des conditions non discriminatoires et à tarif reflétant le coût du service rendu, la liste de tous les abonnés ou utilisateurs auxquels ils ont affecté, directement ou par l'intermédiaire d'un distributeur, un ou plusieurs numéros du plan national de numérotation téléphonique prévu à l'article L. 44* » sans préciser plus avant les modalités de tarification.

En conséquence, l'Autorité, renvoie les parties à la négociation sur les conditions techniques et financières de la mise à disposition par Free de sa liste d'abonnés et d'utilisateurs, dans des conditions non discriminatoires et à tarif reflétant le coût du service rendu, sur la base de la proposition qui sera faite par Free à Coordialis.

### **Décide :**

**Article 1<sup>er</sup>** - La société Free doit proposer à Coordialis, dans un délai de quatre semaines à compter de la notification de la présente décision, une offre de mise à disposition de sa liste d'abonnés et d'utilisateurs dans les conditions prévues à l'article L. 34 du code des postes et des communications électroniques. L'Autorité renvoie les parties à la négociation sur la base de cette proposition faite par Free à Coordialis.

**Article 2** - Le surplus des demandes formées par la société Coordialis est rejeté.

**Article 3** - Le chef du service juridique ou son adjoint est chargé de notifier aux sociétés Coordialis et Free la présente décision et de veiller à son exécution. Elle sera rendue publique, sous réserve des secrets protégés par la loi, et publiée sur le site Internet de l'Autorité ([www.arcep.fr](http://www.arcep.fr)).

Fait à Paris le 28 novembre 2006

Le Président de l'Autorité

Paul Champsaur