

Décision n° 99–197 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 1er mars 1999 se prononçant sur un différend entre la Société Française du Radiotéléphone et France Télécom relatif aux conditions d'interconnexion pour les appels entrants sur le réseau de la Société Française du Radiotéléphone

L'Autorité de régulation des télécommunications,

Vu le code des postes et télécommunications, notamment ses article L. 36–8, R. 11–1 et D.97–4 ;

Vu la loi n°96–659 du 26 juillet 1996 de réglementation des télécommunications ;

Vu la décision n° 97–57 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 26 mars 1997 portant règlement intérieur, notamment son chapitre II, modifiée par les décisions n°97–234 du 30 juillet 1997 et n°99–118 en date du 9 février 1999 ;

Vu la saisine, enregistrée le 1er décembre 1998, présentée par la Société Française du Radiotéléphone (SFR), société anonyme, dont le siège social est situé Tour de l'Esplanade, 1 place Carpeaux– 92915 Paris La Défense, représentée par M. Philippe Germond, Président–Directeur Général, et relative à un différend qui l'oppose à France Télécom ;

Vu les observations en défense, enregistrées le 6 janvier 1999, présentées par France Télécom, société anonyme dont le siège social est 6, place d'Alleray, Paris (XVème), représentée par M. Gérard Moine, directeur des relations extérieures ;

Vu les observations en réplique, enregistrées le 25 janvier 1999, présentées par la Société Française du Radiotéléphone ;

Vu le questionnaire adressé le 1er février par l'Autorité à la Société Française du Radiotéléphone et à France Télécom ;

Vu la réponse au questionnaire, enregistrée le 12 février 1999, présentée par la Société Française du Radiotéléphone ;

Vu la réponse au questionnaire, enregistrée le 11 février 1999, présentée par France Télécom ;

Vu les nouvelles observations en défense, enregistrées le 11 février 1999, présentées par France Télécom ;

Vu le courrier de la Société Française du Radiotéléphone, enregistré le 18 février 1999 ;

Vu les nouvelles observations en réplique, enregistrées le 22 février 1999, présentées par la Société Française du Radiotéléphone ;

Vu les nouvelles observations en défense, enregistrées le 23 février 1999, présentées par France Télécom ;

Vu le courrier de France Télécom, enregistré le 26 février 1999 ;

Après avoir entendu le rapport présenté par Mme Cécile Dubarry, service Licences et interconnexion, en présence de M. Ivan Luben, chef du service juridique, M. Jérôme Wagner, service Licences et interconnexion et Mme Ingrid Malfait, service Economie et concurrence ;

Après en avoir délibéré, le 1er mars 1999, hors la présence du rapporteur et des collaborateurs sus mentionnés, lors d'une réunion du collège composé de M. Jean-Michel Hubert, président, et de MM. Roger Chinaud, Dominique Roux et Bernard Zuber ;

I– Sur le contexte du différend

SFR et France Télécom font état d'un différend relatif aux conditions d'interconnexion applicables pour le trafic entrant national et le trafic entrant international. Il apparaît tout d'abord nécessaire de préciser le sens du vocabulaire employé.

Le code des postes et télécommunications définit au 9° de son article L. 32 l'interconnexion entre réseaux ouverts au public comme étant *"l'ensemble des prestations réciproques offertes par deux exploitants de réseaux ouverts au public qui permettent à l'ensemble des utilisateurs de communiquer entre eux, quels que soient les réseaux auxquels ils sont raccordés (...)".* L'article L. 34–8 du même code dispose que *"les exploitants de réseaux ouverts au public font droit, dans des conditions objectives, transparentes et non-discriminatoires, aux demandes d'interconnexion des titulaires d'une autorisation délivrée en application des articles L. 33–1 et L. 34–1."*

SFR est un opérateur de réseau ouvert au public, et propose à ses clients un service de radiotéléphonie qui leur permettent, notamment, d'être appelés sur leur terminal mobile lorsqu'ils se trouvent dans la zone de couverture de l'opérateur. L'ensemble du trafic correspondant aux appels effectués vers ces utilisateurs mobiles est communément désigné sous le vocable de "trafic entrant sur le réseau de SFR", ou plus simplement de "trafic entrant".

Ces appels peuvent provenir de différentes catégories d'utilisateurs, en sorte que différents types de trafic peuvent être distingués. Il s'agit par exemple des appels issus des abonnés de France Télécom, des appels issus du réseau d'un autre opérateur établi sur le territoire français ou de réseaux étrangers. Le différend qui oppose les deux parties est relatif à deux types particuliers de trafic: le trafic correspondant aux appels issus d'abonnés au réseau fixe de France Télécom et destinés à des utilisateurs du réseau mobile SFR, appelé ci-après "trafic entrant national", et le trafic en provenance d'opérateurs étrangers transmis à France Télécom puis à SFR, appelé ci-après "trafic entrant international".

Enfin, le Président de l'Autorité avait annoncé le 19 novembre 1998 la tenue d'une table ronde entre l'Autorité et les acteurs concernés sur les appels entrant dans les réseaux mobiles. Une première réunion s'est tenue le 12 février 1999 à l'issue de laquelle les participants se sont donnés pour objectif d'aboutir, dans un délai de trois mois, à l'adoption d'orientations communes et à l'application des premières mesures.

II– Sur la formation du différend

Exposé des conclusions et des moyens :

Dans sa saisine, enregistrée le 1er décembre 1998, SFR rappelle le contexte de ses relations d'interconnexion avec France Télécom depuis 1991.

SFR décrit le déroulement de ses négociations d'interconnexion avec France Télécom. Elle lui reproche d'avoir retardé le début des négociations relatives aux conditions applicables après le 1er janvier 1998, ces négociations n'ayant été engagées que le 11 septembre 1997.

Elle lui reproche également d'avoir suspendu unilatéralement les négociations le 29 septembre 1997, ce qui a nécessité une intervention de l'Autorité par lettre en date du 14 octobre 1997. SFR s'estime victime d'une stratégie de retardement menée par France Télécom pendant les mois d'octobre et novembre 1997, dans la prise en compte des commandes de liaisons de raccordements passées par SFR.

SFR ajoute que les négociations menées entre décembre 1997 et février 1998 n'ont pas permis d'aboutir à un accord, France Télécom refusant de la faire bénéficier, pour les appels de France Télécom vers SFR, d'une prestation d'interconnexion conforme à son catalogue approuvé par l'Autorité.

SFR explique que des négociations globales, portant à la fois sur le trafic entrant national et sur le trafic entrant international, ont repris entre février et mai 1998. SFR indique qu'un accord sur ces deux aspects n'a pas pu être trouvé par les parties et que France Télécom, ayant transmis en juillet un dossier à l'Autorité, a refusé de continuer les négociations.

SFR se plaint enfin que France Télécom ait refusé de négocier le montant de sa rémunération pour " peines et soins ".

SFR demande en conséquence à l'ART de constater l'échec de ses négociations d'interconnexion à la fois sur le trafic entrant national et sur le trafic entrant international, ainsi que le refus de France Télécom d'engager des négociations sur le niveau de sa rémunération pour " peines et soins ".

Concernant le champ de la saisine, SFR demande à l'Autorité de constater et de décider que :

- a) Les parties n'ont pu parvenir à aucun accord sur le tarif de leurs prestations d'interconnexion réciproques, depuis l'expiration de l'Avenant n°4 concernant le trafic entrant national et le trafic entrant international.
- b) France Télécom doit satisfaire les demandes d'interconnexion de SFR à ses PRO pour l'acheminement du trafic entrant national vers le réseau GSM F2. Les commandes de SFR de liaisons de raccordement et/ou de colocalisation doivent être mises en oeuvre dans un délai de 3 à 6 mois fixé par SFR et dans le respect de la convention d'interconnexion. En cas de non-respect de ce délai, sauf si le retard est imputable à SFR, France Télécom doit être tenue de verser à SFR, à titre d'astreinte conventionnelle, une somme de 10 000 francs H. T. par jour de retard et par PRO.
- c) Le tarif d'interconnexion de France Télécom pour le trafic entrant national vers le réseau GSM F2 de SFR doit être fondé sur le catalogue d'interconnexion de France Télécom approuvé par l'ART tel qu'applicable au service d'interconnexion indirecte.
- d) Le tarif d'interconnexion de SFR pour le trafic entrant international peut être fixé par SFR à [...]. A l'issue d'une période transitoire dont le terme sera fixé à 6 mois après la notification aux parties de la décision de l'ART, SFR sera en droit de réévaluer le montant de sa redevance d'interconnexion pour l'aligner sur son tarif d'interconnexion applicable aux terminaisons d'appel sur son réseau. A défaut d'accord entre les parties sur ce tarif, il pourra en être référé à l'ART.
- e) La redevance rémunérant France Télécom pour sa prestation de facturation pour compte de tiers doit lui assurer la rémunération des coûts suivants :
 - prorata des frais de recouvrement et du coût des impayés de ses factures imputable au trafic entrant national, vers le service GSM F2.
 - coût marginal d'ajout sur ses factures d'une ligne relative aux appels vers les mobiles SFR .

A défaut d'obtenir de France Télécom les éléments comptables nécessaires à l'évaluation des coûts relatifs, dans les délais fixés par l'ART dans le cadre de l'examen de la présente saisine, SFR demande à l'ART de fixer un montant provisionnel et de désigner tel expert qui lui plaira aux frais de France Télécom aux fins d'évaluer les coûts susvisés. Dans ce cas, l'ART précisera le montant définitif de la redevance pour facturation pour compte de tiers dans les quinze jours suivant le dépôt du rapport de l'expert, les parties procédant à une régularisation des paiements dans les quinze jours suivants.

f) Les parties concluront un avenant à la convention d'interconnexion dans les 30 jours de la présente décision afin de mettre cette convention en conformité avec la décision. En cas de difficulté, il pourra en être référé à l'ART.

Dans ses observations en défense, enregistrées le 6 janvier 1999, France Télécom présente son appréciation du contexte de ses relations d'interconnexion avec SFR. France Télécom insiste sur le fait que la convention conclue le 24 juin 1991 prévoit qu'en cas de modifications significatives de l'environnement économique, commercial et réglementaires, les parties conviennent de se concerter sur les modifications à apporter à la convention. Selon France Télécom, l'entrée en vigueur de la loi de réglementation des télécommunications du 26 juillet 1996 constitue un bouleversement réglementaire qui rend obsolète les anciennes relations d'interconnexion entre SFR et France Télécom. Elle explique que l'interconnexion doit désormais donner lieu à des prestations réciproques entre les parties.

Répondant à SFR, France Télécom rejette l'accusation relative à l'engagement tardif des négociations. Elle minimise la suspension des négociations invoquée par SFR, en indiquant qu'elle n'a duré que quinze jours. S'agissant de la stratégie de retardement dont l'accuse SFR, France Télécom estime qu'il s'agit plutôt d'un désaccord persistant entre les parties, dû à une divergence profonde d'analyse.

France Télécom confirme l'échec des négociations menées entre décembre 1997 et février 1998, échec qui s'explique, selon elle, par le fait que SFR n'a pas procédé à une analyse juridique sérieuse de la portée des dispositions de son cahier des charges.

France Télécom confirme la reprise de discussions, entre février et mai 1998, intégrant la question du trafic entrant national et celle du trafic entrant international, et le fait qu'elles n'ont pas abouti. France Télécom rappelle des arguments évoqués dans un courrier en date du 23 juillet 1998.

En conclusion, France Télécom demande à l'Autorité :

- de rejeter les demandes b), c) et e) de SFR
- en tout état de cause, de rejeter la demande d'astreinte conventionnelle du b) dans la mesure où une telle mesure constituerait, en réalité, une sanction que l'ART ne peut en aucun cas prononcer dans le cadre d'une décision au titre de l'article L. 36–8 du CPT ;
- à titre principal de constater que la demande de SFR concernant le trafic international entrant est irrecevable ;
- à titre subsidiaire et en tout état de cause, de rejeter la demande de SFR à ce que l'ART décide de fixer le tarif d'interconnexion du trafic international entrant à [...].

Dans ses observations en réplique, enregistrées le 25 janvier 1999, SFR estime qu'il existe deux débats distincts sur lesquels France Télécom cherche à introduire une confusion: l'un porte sur le litige entre SFR et France Télécom au sujet des tarifs entrant, dans le cadre juridique actuel, et l'autre sur la révision éventuelle du cadre juridique applicable aux opérateurs mobiles, qui sort de la procédure fixée par l'article L.36–8 du code des postes et télécommunications.

III– Sur la recevabilité de la demande

Pour les motifs suivants :

Aux termes de l'article L.36–8 du code des postes et télécommunications, "*en cas de refus d'interconnexion, d'échec des négociations commerciales ou de désaccord sur la conclusion ou l'exécution d'une convention d'interconnexion ou d'accès à un réseau de télécommunications, l'Autorité de régulation des télécommunications peut–être saisie du différend par l'une ou l'autre des parties*".

L'Autorité constate que les parties ont signé un protocole d'accord le 23 avril 1997 contenant des dispositions relatives à l'évolution de leur convention d'interconnexion, qui s'est traduit par un avenant à la convention d'interconnexion dont la durée d'application était limitée à l'année 1997. SFR estime que les négociations relatives à la convention d'interconnexion pour 1998 ont débuté en septembre 1997, ce que France Télécom n'a pas démenti. Les pièces produites par les parties montrent que les sujets évoqués par SFR dans sa saisine ont effectivement été abordés et débattus par les parties au cours de leur négociation.

L'Autorité estime en conséquence établi qu'il y a eu échec des négociations commerciales ou désaccord entre les parties sur les différents points mentionnés dans la saisine de SFR. En particulier, il apparaît que, conformément à la position exprimée par SFR dans ses observations enregistrées le 25 janvier 1999, des négociations sur le sujet du trafic entrant international ont bien eu lieu et n'ont pas abouti. Le fait que la négociation sur ce type de trafic ait pu être mêlée à une négociation globale concernant également d'autres points est sans influence sur la recevabilité de la demande sur ce point.

L'Autorité écarte donc l'exception d'irrecevabilité opposée par France Télécom à l'encontre des conclusions de SFR relatives au trafic entrant international.

IV –Sur la demande de report du délai de réponse présentée par France Télécom

France Télécom, par une lettre reçue le 26 février 1999, a sollicité un délai courant jusqu'au 2 mars 1999 afin d'être en mesure de répondre aux observations présentées par SFR enregistrées le 22 février 1999. Ces observations, au dire même de France Télécom, n'apportent aucun élément nouveau concernant le différend ; elles se bornent à donner des précisions portant notamment sur la situation existante au Royaume Uni et sur l'incidence financière pour France Télécom de la pratique du reroutage international. Par suite, la circonstance que France Télécom, qui au demeurant a reçu le mémoire de SFR le 24 février 1999, n'aurait pas disposé d'un délai suffisant pour y répondre ne méconnaît pas le principe du contradictoire dès lors que le mémoire de SFR ne contenait ni conclusions ni moyens nouveaux. En outre, la saisine de SFR ayant été déposée le 1^{er} décembre 1999, le délai de trois mois fixé par l'article R.11–1 du code des postes et télécommunications dans lequel l'Autorité doit se prononcer expirait le 1^{er} mars 1999.

V– Sur le schéma d'interconnexion pour le trafic entrant national

Exposé des conclusions et des moyens :

Dans sa saisine, enregistrée le 1er décembre 1998, SFR rappelle les dispositions du paragraphe 9.2.3.3.1 de son cahier des charges (*Tarification du trafic écoulé / Appels à destination du poste radioélectrique*) et du paragraphe 1.g du titre IV de sa convention d'interconnexion avec France Télécom (*Communications entrantes*). Selon SFR, ces dispositions permettent d'établir que l'interconnexion est fournie par France Télécom pour les appels fixe vers mobile.

SFR invoque la disposition de son cahier des charges relative à la fixation du prix de l'appel fixe vers mobile, expression de la volonté du ministre chargé des télécommunications, pour justifier son analyse selon laquelle, dans ce cas, elle offre une prestation aux "abonnés du RTCP" (Réseau de Télécommunication Commuté

Public), tandis que France Télécom fournit l'interconnexion. Pour SFR, le fait que France Télécom ait conditionné, à l'automne 1997, la poursuite des négociations à la modification de l'autorisation de SFR, prouve que France Télécom est consciente de cet état de droit. SFR indique au surplus que, le président de l'Autorité ayant demandé à France Télécom de reprendre les négociations par une lettre du 14 octobre 1997, celle-ci n'a plus contesté être tenue, pour les appels fixe vers mobile, de fournir l'interconnexion à SFR.

Par ailleurs, SFR estime que France Télécom s'est engagée, dans la convention qui les lie, à lui fournir l'interconnexion pour les appels fixe vers mobile. A cet égard, SFR invoque les arguments suivants : le trafic est acheminé vers le commutateur de réseau mobile (MSC) le plus proche de l'appelant, une rémunération pour " peines et soins " est ajoutée, les " *redevances d'interconnexion pour le trafic entrant national [sont fixées] par simple renvoi au tarif applicable aux redevances d'interconnexion pour le trafic sortant* ".

SFR en conclut que son cahier des charges, comme les engagements de France Télécom, lui donnent le droit de bénéficier d'une prestation d'interconnexion de la part de France Télécom pour les appels fixe vers mobile. SFR estime par conséquent que les conditions techniques et tarifaires du catalogue d'interconnexion de France Télécom lui sont applicables, comme à tout autre opérateur, ainsi que, selon SFR, le président de l'Autorité l'indique dans sa lettre du 14 octobre 1997.

Par ailleurs, SFR reproche à France Télécom de méconnaître les engagements pris à l'occasion du deuxième avenant à la convention (qui prévoit une baisse progressive des tarifs d'interconnexion), lorsque celle-ci propose de revenir au tarif en vigueur avant le 31 décembre 1996.

Dans ses observations en défense, enregistrées le 6 janvier 1999, France Télécom rejette l'interprétation faite par SFR des dispositions de sa licence. Selon France Télécom, il est fallacieux de revendiquer l'application d'un schéma d'interconnexion indirecte au nom d'une prétendue volonté du ministre alors que le concept d'interconnexion indirecte n'existait pas au moment où ces dispositions ont été rédigées. Par ailleurs, France Télécom cite plusieurs dispositions du cahier des charges de SFR qui montrent, selon elle, que la prestation d'appel fixe vers mobile est fournie par France Télécom, SFR fournissant l'interconnexion.

Poursuivant son raisonnement, France Télécom indique que la définition de l'interconnexion indirecte donnée dans son catalogue ne correspond pas au cas d'un appel fixe vers mobile, et, par ailleurs, que France Télécom offre l'interconnexion indirecte seulement dans des cas explicitement prévus, qui n'incluent pas les appels à destination des mobiles.

S'agissant de la lettre du président de l'Autorité en date du 14 octobre 1997, France Télécom estime que l'interprétation de SFR est erronée. Pour France Télécom, cette lettre indique que le catalogue de France Télécom s'applique à tous les opérateurs mobiles, pour les prestations que ce catalogue prévoit, ce qui n'est pas le cas de l'interconnexion indirecte pour les appels à destination des mobiles.

France Télécom fait valoir que la définition de l'interconnexion figurant dans la loi, qui fait référence à des " *prestations réciproques* ", exclut la possibilité de retenir un schéma où l'interconnexion serait systématiquement fournie par France Télécom.

France Télécom ajoute que l'Autorité a déjà retenu cette interprétation dans sa décision du 27 novembre 1998 établissant la liste prévue par le 7° de l'article L.36-7 du code des postes et télécommunications, puisqu'elle a comptabilisé les terminaisons d'appel fixe vers mobile dans la part de SFR sur le marché de l'interconnexion.

France Télécom réfute s'être engagée à fournir l'interconnexion à SFR pour les appels fixe vers mobile. France Télécom en veut pour preuve le fait qu'elle n'a jamais utilisé le terme " *redevance d'interconnexion* ", mais " *rémunération pour la prestation d'acheminement* " pour désigner sa rémunération. France Télécom s'étonne en outre que SFR essaye de se prévaloir d'éléments du protocole du 23 avril 1997, alors que les

parties ont explicitement convenu qu'elles ne pourraient pas le faire.

Dans ses observations en réplique, enregistrées le 25 janvier 1999, SFR expose sa conception du schéma d'interconnexion applicable au trafic entrant national. Selon SFR, c'est France Télécom qui assure la prestation d'interconnexion, en acheminant les communications sur son réseau, et c'est SFR qui preste le service au client.

SFR invoque pour cela les dispositions contractuelles contenues dans les conventions qui ont été signées entre elle et France Télécom. La rédaction des conventions traduit, selon SFR, l'acceptation par France Télécom, dans le cadre de ces conventions, d'un schéma d'interconnexion indirecte. SFR souhaite établir en particulier l'équivalence de la redevance pour "peines et soins" et d'une redevance de "facturation pour compte de tiers", qui n'aurait de sens que dans le cas d'une interconnexion indirecte.

SFR estime également que France Télécom n'a jamais contesté, jusqu'en 1998, le fait que cette interprétation du schéma d'interconnexion entre les deux opérateurs découlait du cahier des charges de SFR. Ce ne serait qu'à la suite de la lettre du président de l'Autorité du 14 octobre 1997 que France Télécom, se voyant contrainte de continuer les négociations avec les opérateurs mobiles, a modifié son approche pour remettre en cause l'interprétation du cahier des charges de SFR.

SFR considère enfin que l'analyse, faite par l'Autorité dans sa décision du 27 novembre 1998 établissant la liste prévue par le 7° de l'article L.36-7 du code des postes et télécommunications, est purement économique : il serait incohérent, selon SFR, de tirer des conclusions sur le schéma d'interconnexion applicable entre France Télécom et SFR si ce schéma n'est pas également applicable entre France Télécom et France Télécom Mobiles, ou entre les opérateurs mobiles entre eux.

SFR s'interroge ensuite sur la réalité d'une remise en cause du schéma d'interconnexion par la loi de réglementation des télécommunications du 26 juillet 1996, en insistant sur l'argument de France Télécom relatif à la nécessaire réciprocité des prestations d'interconnexion entre opérateurs. Selon SFR, les prestations d'interconnexion offertes par France Télécom à certains opérateurs ne répondraient pas au critère de réciprocité tel que l'invoque France Télécom. Cet argument ne pourrait donc être invoqué pour soutenir que SFR serait l'opérateur qui fournit l'interconnexion.

SFR note ensuite que les modifications de son cahier des charges, validées par arrêté du 17 novembre 1998, et donc postérieurement à la promulgation de la loi de réglementation des télécommunications du 26 juillet 1996, n'ont pas porté sur les dispositions relatives au schéma d'interconnexion entre les opérateurs.

SFR mentionne par ailleurs le fait que si France Télécom estimait que le schéma d'interconnexion entre SFR et France Télécom tel que le décrit SFR est incompatible avec la loi de réglementation des télécommunications, France Télécom aurait modifié les dispositions similaires qui existent entre elle et France Télécom Mobiles.

SFR souligne également les limites qu'elle voit dans l'interprétation de la notion de réciprocité. Cette interprétation devrait en effet rester compatible avec la définition de l'interconnexion telle qu'elle apparaît dans la réglementation européenne, qui ne mentionne pas explicitement cette notion de réciprocité.

SFR souhaite réfuter les arguments invoqués par France Télécom pour prétendre que la notion de client, telle que visée dans la définition de l'interconnexion indirecte, ne s'appliquerait pas à SFR. Selon SFR, l'existence et le développement des appels entrant vers le réseau de SFR seraient le fruit de la politique commerciale de SFR, ce qui suffirait à établir que les appelants, lors de tels appels, sont des clients de SFR. Elle estime sur ce point que l'interprétation que semble proposer France Télécom des dispositions du cahier des charges de SFR, et tendant à prouver le contraire, est erronée. Elle présenterait des limites en particulier dans le cas de l'itinérance internationale, par exemple, où aucun contrat signé n'existe entre l'appelant et l'opérateur mobile,

mais où SFR estime pourtant que l'appelant est bien son client.

SFR conteste l'argument de France Télécom selon lequel l'interconnexion indirecte s'appliquerait avant tout au service de sélection du transporteur et ne serait pas valable pour les appels entrants. SFR note en particulier que l'interconnexion indirecte s'appliquerait également au schéma d'interconnexion des numéros spéciaux.

Sur un plan contractuel, SFR estime que France Télécom, en refusant d'appliquer les dispositions relatives à l'interconnexion indirecte telles qu'elles figurent dans le catalogue d'interconnexion et qui devraient, selon SFR, s'appliquer aux appels entrants, refuse d'exécuter de bonne foi ses engagements, en particulier eu égard au protocole d'accord signé entre les parties le 23 avril 1997.

SFR fait enfin le constat d'un désaccord d'interprétation entre elle et France Télécom sur les conséquences en matière de schéma d'interconnexion pour les appels entrants des termes du courrier du président de l'Autorité du 14 octobre 1997 qui indiquait que "le catalogue d'interconnexion de France Télécom destiné aux opérateurs autorisés en application de l'article L.33-1 du code des postes et télécommunications s'applique bien à l'ensemble de ces opérateurs y compris les opérateurs de réseaux de radiotéléphonie publique".

Dans ses nouvelles observations en défense, enregistrées le 11 février 1999, France Télécom rappelle les dispositions du cahier des charges de SFR prévoyant que France Télécom verse une rémunération à SFR pour les appels entrants, et souligne que le contexte juridique de l'interconnexion a été totalement modifié par la loi du 26 juillet 1996.

Elle rappelle que les parties se sont engagées à ne pas se prévaloir du protocole de 23 avril 1997.

Elle conteste à nouveau l'analyse de SFR selon laquelle France Télécom se serait engagée, dans la convention à fournir l'interconnexion à SFR pour les appels de France Télécom vers SFR : France Télécom rappelle qu'il n'a jamais été fait mention dans aucune convention d'une "*redevance d'interconnexion*" versée par SFR à France Télécom.

France Télécom indique à nouveau qu'un abonné de France Télécom qui appelle un poste SFR, reste bien client de France Télécom. Elle étaye son analyse sur un argument tiré du droit communautaire, qui ne permettrait pas qu'une personne soit cliente d'un opérateur de télécommunications sans qu'il y ait un contrat entre les deux parties.

Elle explique qu'il est inexact de soutenir que France Télécom a été rémunérée pour le trafic entrant par référence au trafic sortant ; pour France Télécom, la somme perçue pour "*peines et soins*" constitue un complément de rémunération. France Télécom précise que malgré cela, le revenu global de France Télécom est nettement inférieur à celui des autres opérateurs européens.

Elle rejette l'argument mis en avant par SFR concernant la décision de l'Autorité en date du 27 novembre 1998. Pour France Télécom, l'analyse économique conforte l'analyse juridique.

France Télécom souligne l'incohérence de la position de SFR concernant la réciprocité de l'interconnexion.

France Télécom rejette l'argument de SFR concernant les relations entre France Télécom et France Télécom Mobiles ; elle rappelle qu'elle ne peut appliquer à France Télécom Mobiles des conditions différentes de celles qui existent avec les autres opérateurs mobiles.

France Télécom développe une analyse divergente de celle de SFR sur la réglementation européenne de l'interconnexion. Selon elle, le cadre communautaire fait également référence à la notion de prestations réciproques. Par ailleurs, elle note que la Commission, dans sa communication du 19 mars 1998, fait

référence à " *la terminaison d'appel sur un réseau mobile* "

Elle répète que le trafic de France Télécom vers SFR ne relève pas du catalogue, de sorte que France Télécom n'est pas engagée à fournir l'interconnexion à SFR.

S'agissant de la lettre du 14 octobre 1997, France Télécom considère qu'elle concerne une application du catalogue au profit de SFR pour les situations visées par le catalogue, et non pour celles qu'il ne vise pas, comme les appels à destination des réseaux mobiles.

Dans sa réponse au questionnaire établi par l'Autorité, enregistrée le 11 février 1999, France Télécom décrit les versements intervenus entre les parties en ce qui concerne le trafic de France Télécom vers SFR.

France Télécom confirme qu'elle demande que l'interconnexion soit fournie par SFR pour l'acheminement des communications émises depuis son réseau fixe. France Télécom estime que la charge de terminaison demandée par SFR ne doit pas lui faire supporter de charge excessive au sens de l'article D. 99–10 du code des postes et télécommunications.

Concernant la portée de ses engagements, France Télécom réitère son argumentation : elle s'est engagée, conformément au cahier des charges de SFR, à verser une rémunération à cette dernière ; la loi du 26 juillet 1996 a profondément modifié l'environnement de la convention et de ses avenants ; les parties ne peuvent se prévaloir du contenu du protocole du 23 avril 1997.

Dans sa réponse au questionnaire établi par l'Autorité, enregistrée le 12 février 1999, SFR décrit les versements intervenus entre elle et France Télécom pour tous les types de trafic.

SFR estime que France Télécom s'est engagée à acheminer les communications sur son réseau depuis l'abonné appelant jusqu'au commutateur de réseau mobile (MSC) le plus proche, l'architecture d'interconnexion devant, aux termes du protocole du 23 avril 1997, évoluer vers le mode de raccordement prévu par le catalogue. Elle considère que France Télécom s'est engagée à lui reverser les sommes perçues des abonnés appelant. Elle estime que, dans le protocole du 23 avril 1997, France Télécom s'est engagée contractuellement sur une évolution de ses tarifs à compter du 1er janvier 1998, en fonction du catalogue d'interconnexion.

Dans son courrier, enregistré le 18 février 1999, SFR corrige certaines données de sa réponse au questionnaire relatives aux versements intervenus entre elle et France Télécom.

Dans ses observations en réplique, enregistrées le 22 février 1999, SFR expose de nouveau ses arguments selon lesquels la convention d'interconnexion entre SFR et France Télécom de même que le cahier des charges de SFR conduisent à la conclusion que France Télécom fournit la prestation d'interconnexion. De même, elle explique une nouvelle fois, que dès lors que France Télécom est tenue de fournir l'interconnexion, il est légitime de déterminer le tarif applicable à cette prestation par référence au catalogue d'interconnexion de France Télécom puisqu'aucun texte ne permet à France Télécom de fixer des charges d'interconnexion différentes suivant qu'il s'agit d'un opérateur fixe ou d'un opérateur mobile et qu'au contraire les articles L. 34–8 et D. 99–17 du code des postes et télécommunications imposent un traitement non discriminatoire. Elle estime de plus que l'interprétation de France Télécom de la notion d'interconnexion permettrait à France Télécom de refuser l'interconnexion aux opérateurs longue distance qui ne possèdent pas de boucles locales.

Dans ses nouvelles observations en défense, enregistrées le 23 février 1999, France Télécom explique que le choix de point de raccordement aux commutateurs de réseau mobile (MSC) de SFR résulte de contraintes techniques et qu'aucune conclusion ne peut en être tirée concernant les modalités d'interconnexion pour le trafic entrant national. Elle souligne que le ministre délégué à la poste, aux télécommunications et à l'espace avait d'ailleurs explicitement indiqué dans les considérants de sa décision en date du 8 janvier 1996 relative à

la demande d'arbitrage de la société Bouygues Télécom que le modalités d'interconnexion avaient vocation à évoluer afin que "chaque opérateur puisse choisir librement le point d'interconnexion auquel il délivre le trafic de ses abonnés".

Pour les motifs suivants :

L'Autorité examine ci-après les différents arguments invoqués par SFR qui pourraient conduire à imposer à France Télécom de fournir l'interconnexion à SFR pour les appels entrants nationaux. Ces éléments sont de deux types : il s'agit du cahier des charges de SFR qui pourrait lui ouvrir des droits particuliers au regard de l'interconnexion de son réseau avec celui de France Télécom ou d'engagements pris par France Télécom, soit dans son catalogue d'interconnexion, soit dans le cadre de ses relations contractuelles avec SFR.

a) Sur la portée des dispositions du cahier des charges de SFR

Le cahier des charges de SFR, dans sa rédaction annexée à l'arrêté du 25 mars 1991, prévoit en son paragraphe 1.1 que " (...), *un poste de ce réseau de radiocommunication publique, situé dans la zone de couverture du service, est accessible à l'ensemble des abonnés aux réseaux téléphoniques commutés national et international.* " Cette disposition a été reprise dans le paragraphe 1.2 du cahier des charges annexé à l'arrêté du 18 novembre 1998, qui prévoit que " [*ce service*] *permet également à un client de l'opérateur situé dans la zone de couverture du réseau d'être joint par l'ensemble des clients des autres réseaux ouverts au public.* "

Le cahier des charges de SFR, dans sa rédaction issue de l'arrêté du 15 décembre 1994, et reprise dans l'arrêté du 18 novembre 1998 prévoit par ailleurs en son paragraphe 9.2.3.3.1 que " *A l'intérieur du territoire métropolitain, le coût de l'appel d'un abonné téléphonique ou d'un publiphone à destination d'un poste radioélectrique, dont le tarif est fixé par l'exploitant, est totalement imputé au poste demandeur. (...) France Télécom versera à l'exploitant une rémunération pour le trafic entrant dans le réseau de l'exploitant. Les principes d'évaluation de cette rémunération seront fixés dans la convention.* "

L'Autorité considère que, si ces dispositions établissent bien que le réseau de SFR et celui de France Télécom doivent être interconnectés afin de permettre l'acheminement du trafic de France Télécom vers SFR, elles n'imposent pas pour autant à France Télécom d'offrir à SFR une prestation d'interconnexion.

b) Sur les engagements découlant du catalogue d'interconnexion de France Télécom

L'Autorité considère que le catalogue de France Télécom qu'elle a approuvé n'impose pas à cette dernière de fournir une prestation d'interconnexion à SFR.

Le catalogue mentionne, en effet, les cas visés par l'offre d'interconnexion indirecte, c'est à dire la sélection de l'opérateur longue distance (pages 5, 6, 8 et 10 des catalogues d'interconnexion 98 et 99) et l'offre d'accès aux services spéciaux (page 24 du catalogue d'interconnexion 99), mais ne mentionne pas les appels entrant nationaux sur les réseaux mobiles. France Télécom ne s'est donc nullement engagée à fournir aux opérateurs mobiles la prestation d'interconnexion indirecte de son catalogue d'interconnexion pour les appels entrants nationaux. Ainsi, et en tout état de cause, il n'est donc pas nécessaire de déterminer si le trafic entrant national correspond à la définition de principe de l'interconnexion indirecte énoncée dans le catalogue de France Télécom.

L'Autorité précise en outre que les termes du courrier du 14 octobre 1997 de son Président, dans lequel celui-ci indique à France Télécom que le catalogue s'applique à SFR, ne sauraient être interprétés comme reconnaissant le droit à SFR de bénéficier de l'offre d'interconnexion indirecte pour le trafic de France Télécom vers SFR, mais bien comme le droit de bénéficier des prestations d'interconnexion prévues au catalogue d'interconnexion, pour autant qu'elles s'appliquent. Il signifie seulement que SFR pouvait bénéficier

de l'interconnexion directe pour les appels sortant de son réseau vers celui de France Télécom, point qui faisait à l'époque l'objet de discussions entre les parties.

c) Sur les engagements de France Télécom dans sa convention avec SFR

L'Autorité considère également que la convention d'interconnexion et ses avenants conclus entre France Télécom et SFR ne créent pas pour France Télécom une obligation d'offrir l'interconnexion à SFR pour les appels provenant du réseau de France Télécom à destination de celui de SFR.

En effet, la convention et ses avenants 1 et 2 décrivent les sommes reversées à SFR comme étant les sommes facturées aux abonnés de France Télécom, diminuées des montants revenant à France Télécom. Cette description des modalités financières de l'interconnexion n'implique pas un engagement de France Télécom sur un schéma d'interconnexion particulier. En particulier, France Télécom ne s'est pas engagée à aligner systématiquement sa rémunération pour l'acheminement du trafic entrant sur celle perçue pour le trafic sortant : France Télécom a accepté une rémunération globale qui tenait compte d'un ensemble de paramètres indissociables dont, notamment, la somme retenue au titre des " peines et soins " qui avait pour objet, comme l'indique France Télécom dans ses observations en défense enregistrées le 11 février 1999, *" précisément de donner un complément de rémunération à France Télécom "*.

Le fait que France Télécom livre le trafic à destination du réseau de SFR au plus près de l'appelant ne constitue pas davantage un argument permettant de conclure que France Télécom s'est engagée sur un schéma d'interconnexion particulier. En effet, cette modalité d'acheminement du trafic résulte seulement du fait que la localisation des terminaux, changeante par définition, ne peut, en l'état des techniques existantes à l'époque, être connue que du seul opérateur mobile.

D'autre part, l'Autorité estime que l'évolution du cadre réglementaire et du contexte économique et financier résultant de la loi de réglementation des télécommunications du 26 juillet 1996 constitue un élément dont France Télécom peut se prévaloir pour demander que soient reconsidérés les principes d'évaluation de cette rémunération, comme le prévoit la convention et ses avenants, en cas d'évolutions du contexte réglementaire. Elle note à cet égard que France Télécom a demandé à SFR dans son courrier en date du 12 décembre 1997 de *"[proposer] le tarif d'interconnexion qu'elle souhaite recevoir, en 1998, pour la terminaison des appels initiés dans le réseau de France Télécom"*.

Enfin, s'agissant du protocole du 23 avril 1997 traduit dans l'avenant 4 à la convention, l'Autorité constate que ce texte avait une valeur transitoire clairement limitée dans le temps jusqu'au 31 décembre 1997 et qu'au surplus les parties ont convenu qu'elles ne pourraient pas se prévaloir des conditions d'interconnexion décrites pour légitimer les règles d'interconnexion et les faire perdurer. Ces conditions ne sauraient par conséquent être utilement invoquées par les parties.

d) Sur le schéma d'interconnexion

Il résulte de ce qui précède qu'aucune disposition réglementaire ou stipulation contractuelle particulière n'impose à France Télécom de proposer à SFR une offre d'interconnexion pour les appels entrants.

En conséquence, il y a lieu, au cas présent, d'appliquer les règles habituelles en matière d'interconnexion.

Aux termes mêmes de la saisine de SFR concernant le trafic entrant international, *" [en l'absence de] règle particulière...", "c'est sur les seules règles habituelles applicables en matière d'interconnexion (...), que la facturation de ces appels doit être traitée. Ainsi, il convient de considérer que dans le cadre de ces appels, SFR rend à France Télécom une prestation d'interconnexion dite de "terminaison d'appel", c'est-à-dire d'acheminement du trafic depuis le point d'interconnexion entre le réseau de France Télécom et le réseau de SFR, jusqu'à l'endroit où se trouve le mobile qui doit recevoir ce appel."*

Un tel schéma d'interconnexion s'inscrit dans le cadre de la définition de la notion d'interconnexion donnée au 9° de l'article L.32 précité du code des postes et télécommunications.

De telles modalités d'interconnexion sont également conformes aux termes de la communication de la Commission publiée au JOCE C 84 du 19 mars 1998 relative à la tarification de l'interconnexion dans un marché des télécommunications libéralisé qui précise que *"la directive interconnexion ne régit pas le prix de la terminaison d'appel sur un réseau mobile, sauf (et uniquement) lorsque l'opérateur 'mobile' est désigné comme puissant sur le marché national de l'interconnexion"*, la terminaison d'appel étant définie comme *"l'acheminement d'une communication provenant d'un réseau vers son destinataire sur un autre réseau"*.

Ainsi, l'Autorité estime que SFR doit proposer à France Télécom une offre d'interconnexion pour la terminaison des appels issus du réseau de France Télécom et destinés aux abonnés de SFR.

VI– *Les conclusions de SFR concernant la prestation de facturation pour compte de tiers*

Exposé des conclusions et des moyens :

Dans sa saisine, enregistrée le 1er décembre 1998, SFR s'estime en droit de bénéficier d'une prestation de facturation pour compte de tiers de la part de France Télécom. Elle précise que, jusqu'à présent, France Télécom percevait au titre de cette prestation une rémunération pour "peines et soins". Elle explique que France Télécom, en ne répondant pas à deux courriers, a refusé de justifier l'orientation vers les coûts de cette rémunération.

SFR demande à l'Autorité d'enjoindre à France Télécom de produire ces éléments justificatifs et d'imposer à France Télécom d'orienter la rémunération qu'elle perçoit de SFR vers ses coûts, à savoir *"un prorata des frais de recouvrement et du coût des impayés"*, ainsi que *"le coût marginal d'ajout sur les factures d'une ligne relative aux appels vers les mobiles de SFR"*.

Dans ses observations en défense, enregistrées le 6 janvier 1999, France Télécom considère que la demande de SFR est irrecevable dans la mesure où cette dernière est dans l'incapacité de prouver l'échec des négociations commerciales. France Télécom explique que cette demande doit, en tout état de cause, être rejetée car France Télécom ne saurait être tenue de fournir une prestation de facturation pour compte de tiers, puisque c'est elle qui offre à ses clients la prestation d'appel fixe vers mobile et que SFR offre la prestation d'interconnexion.

Dans ses observations en réplique, enregistrées le 25 janvier 1999, SFR s'inquiète de ce que France Télécom prétende que les négociations commerciales relatives à la prestation de facturation pour compte de tiers n'ont pas échoué. SFR rappelle en particulier qu'elle a envoyé plusieurs courriers à France Télécom concernant ce point, mais que France Télécom s'est refusée à répondre.

SFR conteste également l'argumentation de France Télécom selon laquelle la prestation de "peines et soins" recouvrirait une notion différente de celle de facturation pour compte de tiers. Elle cite en particulier la décision de l'Autorité du 27 novembre 1998 établissant la liste prévue par le 7° de l'article L.36-7 du code des postes et télécommunications, dans laquelle il est fait mention de reversements relatifs à la facturation pour compte de tiers. Des pièces produites par France Télécom feraient également mention de prestations qui pourraient être assimilées à une prestation de facturation pour compte de tiers. SFR s'interroge en particulier sur ce que recouvrirait cette prestation, dans le cas où elle ne serait pas interprétée comme étant une prestation de facturation pour compte de tiers.

Dans sa réponse au questionnaire de l'Autorité, enregistrée le 12 février 1999, SFR fournit des comparaisons internationales. Elle estime qu'au regard de ces comparaisons la rémunération pour "peines et

soins" perçue historiquement par France Télécom est trop élevée.

Dans sa réponse au questionnaire de l'Autorité, enregistrée le 12 février 1999, France Télécom explique qu'elle n'a pas cherché à évaluer ce que pourrait être la valeur d'une prestation de facturation pour compte de tiers des appels vers les mobiles. Les références nationales dont elle dispose correspondent à des services dont le prix est sensiblement inférieur aux tarifs des appels vers les mobiles, et toute comparaison est donc difficile. France Télécom estime en tout état de cause que la part qu'elle reçoit sur le prix de l'appel reste inférieure aux montants observés dans les autres pays européens et fournit des données chiffrées sur ce point.

Dans ses nouvelles observations en défense, enregistrées le 11 février 1999, France Télécom insiste sur le fait que la négociation sur la question de la facturation pour compte de tiers n'a pas eu lieu. France Télécom précise d'ailleurs qu'une telle négociation n'a en fait pas de sens dans un schéma d'interconnexion pour le trafic entrant national où SFR doit fournir une offre d'interconnexion. Elle a rappelé comment était déterminée historiquement sa rémunération pour "peines et soins" mais n'a jamais demandé à ce que cette rémunération soit pérennisée.

Dans ses observations en réplique, enregistrées le 22 février 1999, SFR s'étonne de la position de France Télécom qui considère que la demande de SFR n'est pas recevable. Elle souligne par ailleurs que France Télécom n'a pas fourni les données demandées dans la question 7 du questionnaire de l'Autorité.

Pour les motifs suivants :

L'Autorité estime que le désaccord des parties sur ce point est accessoire à celui sur le trafic entrant national. Le principe d'une rémunération de France Télécom pour une prestation de facturation pour compte de tiers dépend du schéma d'interconnexion retenu entre les parties pour le trafic entrant national.

Par voie de conséquence de la réponse apportée à la question relative au schéma d'interconnexion des appels entrants nationaux, l'Autorité considère que France Télécom n'a donc pas à fournir de prestation pour compte de tiers au titre de la facturation et que les conclusions de SFR concernant la fixation par France Télécom d'un prix rémunérant une telle prestation pour ces appels ne peuvent qu'être rejetées.

VII – Sur la demande concernant l'architecture d'interconnexion entre France Télécom et SFR

Exposé des conclusions et des moyens :

Dans sa saisine, enregistrée le 1er décembre 1998, SFR met en avant le fait que le protocole du 23 avril 1997 signé avec France Télécom décrit les conditions de " migration " vers le catalogue 1998, ce qui prouverait que France Télécom a accepté le principe de cette migration.

Elle souligne en particulier les conséquences de cette migration en terme d'architecture d'interconnexion. La position de France Télécom obligerait aujourd'hui SFR à maintenir deux architectures d'interconnexion, l'une au point de raccordement opérateur (PRO) pour le trafic sortant et l'une au commutateur à autonomie d'acheminement (CAA) pour le trafic entrant. SFR demande que France Télécom soit soumise à des pénalités ayant valeur d'astreinte, fixées à un montant de 10000 francs H.T. par PRO et par jour de retard si elle ne respecte pas les conditions de migration sur lesquelles elles se seraient entendues.

Dans ses observations en défense, enregistrées le 6 janvier 1999, France Télécom souhaite que l'Autorité reconnaisse que les appels fixe vers mobile relèvent du régime de droit commun et que SFR est tenue de lui faire une offre de terminaison d'appel. La demande de SFR concernant l'architecture de l'interconnexion entre les deux réseaux ne serait alors plus justifiée. En ce qui concerne la demande d'astreinte formulée par SFR, France Télécom estime qu'il n'est pas possible à l'Autorité d'infliger une sanction à un opérateur dans le cadre de l'article L.36-8 du code des postes et télécommunications.

Dans sa réponse au questionnaire de l'Autorité enregistrée le 11 février 1999, France Télécom estime que si le schéma d'interconnexion retenu pour les appels entrants nationaux est un schéma où SFR doit fournir l'interconnexion à France Télécom, c'est SFR qui devra proposer des points d'interconnexion à son réseau. Dans ce cadre, la détermination des points utilisés par France Télécom pour s'interconnecter aux points proposés par SFR relève du choix de France Télécom. France Télécom précise qu'elle étudie les meilleures conditions techniques pour le raccordement des réseaux mobiles permettant d'assurer une gestion optimum du trafic, notamment via des centres de transit.

Dans sa réponse au questionnaire de l'Autorité enregistrée le 12 février 1999, SFR explique que si le schéma d'interconnexion retenu pour les appels entrants nationaux est un schéma où SFR doit fournir l'interconnexion à France Télécom, c'est SFR qui devra proposer des points d'interconnexion à son réseau. Elle ajoute qu'elle n'aurait aucune raison a priori d'imposer les PRO de France Télécom comme points d'interconnexion.

Pour les motifs suivants :

L'Autorité constate que dans le schéma d'interconnexion retenu par la présente décision pour les appels entrants nationaux, les deux parties s'accordent sur le fait que SFR doit proposer, dans le cadre de la convention d'interconnexion avec France Télécom, les points de son réseau qu'elle souhaite ouvrir à l'interconnexion et l'architecture d'interconnexion correspondante.

Elle constate également que SFR, dans ce schéma, ne maintient pas ses conclusions portant sur l'interconnexion aux PRO de France Télécom et sur les délais de sa mise en œuvre; il n'existe donc plus de différend sur ce point.

VIII– Sur les appels entrants internationaux

Exposé des conclusions et des moyens

Dans sa saisine, enregistrée le 1er décembre 1998, SFR indique que c'est elle qui doit assurer la prestation d'interconnexion pour les appels en provenance de l'international. Compte tenu de l'échec des négociations, SFR estime qu'il revient à l'Autorité d'établir la charge d'interconnexion que lui versera France Télécom.

SFR estime qu'elle ne doit pas supporter les conséquences du fait que France Télécom perçoive une rémunération indépendante de la destination, vers un poste fixe ou mobile, des appels en provenance de l'étranger, car il est de la responsabilité exclusive de France Télécom de s'accorder avec ses partenaires étrangers sur le niveau des quotes-parts.

SFR demande à l'Autorité de fixer sa rémunération pour les appels internationaux à [...], avec la possibilité pour SFR, six mois après la notification aux parties de la décision de l'Autorité, *" de réévaluer le montant de sa redevance d'interconnexion pour l'aligner sur son tarif d'interconnexion applicable aux terminaisons d'appel sur son réseau "*.

SFR estime que cette mesure incitera France Télécom à ouvrir des négociations avec ses partenaires étrangers en vue d'une différenciation des quotes-parts, et que, dans l'attente, France Télécom ne subira pas de charges excessives compte tenu de sa *" rente de monopole "* sur le trafic en provenance de l'international, évaluée à 450 millions de francs.

Enfin, SFR explique que cette mesure permettra de lutter efficacement contre le reroutage international.

Dans ses observations en défense, enregistrées le 6 janvier 1999, France Télécom conteste que ses négociations commerciales avec SFR aient échoué. France Télécom estime en effet que l'échec des

négociations globales ne peut être analysé comme un échec concernant la question de la charge d'interconnexion entrante pour les appels internationaux. France Télécom demande donc à l'Autorité, à titre principal, de déclarer irrecevable la saisine de SFR sur cette question.

A titre subsidiaire, France Télécom demande à l'Autorité de rejeter la demande de SFR visant à ce que le tarif d'interconnexion du trafic international soit fixé à [...]. France Télécom fait valoir que la demande de SFR n'est pas justifiée d'un point de vue économique et qu'elle méconnaît les mécanismes de l'interconnexion transfrontière.

En tout état de cause, France Télécom juge " *particulièrement inéquitable* " la demande de SFR.

France Télécom s'interroge enfin sur la compatibilité avec les règles de concurrence européennes d'un accord tarifaire dont l'objectif serait de lutter contre le reroutage par l'international, pratique dont le développement est dû, selon France Télécom, au niveau élevé du prix des appels fixe vers mobile.

Dans ses observations en réplique, enregistrées le 25 janvier 1999, SFR évoque l'apparente contradiction que France Télécom semble avoir relevée dans sa demande tendant à voir appliquer le régime de l'interconnexion directe au trafic entrant international et le régime de l'interconnexion indirecte au trafic entrant national. Selon SFR, cette différence s'explique par le fait que des dispositions spécifiques relatives aux appels entrants nationaux sont inscrites dans son cahier des charges.

SFR réfute également les arguments de France Télécom selon lesquels une négociation spécifique aux appels entrants internationaux aurait dû intervenir avant que l'échec des négociations commerciales sur ce point ait pu être prononcé. SFR estime en effet que les négociations sur les appels entrants internationaux ont bien eu lieu, et que sa saisine enregistrée le 1er décembre 1998 sont suffisantes pour s'en convaincre.

SFR explique ensuite en quoi sa proposition est compatible avec les mécanismes du trafic international entrant, contrairement aux dires de France Télécom. Elle prétend que rien n'empêche France Télécom de négocier avec ses correspondants étrangers des accords conformes avec sa demande. Elle rappelle en particulier que si France Télécom fait valoir aujourd'hui l'existence d'environ 250 contrats avec des partenaires internationaux, France Télécom n'a pas besoin de renégocier l'ensemble de ces accords globalement, du jour au lendemain. Une approche progressive et ciblée sur les pays qui sont le foyer d'offres de reroutage devrait être d'autant plus simple et rapide, qu'un certain nombre de ces pays cherchent également à réduire les offres de reroutage.

SFR souligne également que, contrairement à l'argument invoqué par France Télécom relatif à la complexité des plans de numérotation des différents pays, l'identification des blocs de numéros correspondant à des numéros mobiles ne pose pas de difficulté extrême. SFR cite le cas du Royaume-Uni, pour lequel France Télécom a pu signer un accord spécifique " *alors même que le plan de numérotation anglais n'identifie que très imparfaitement les tranches de numéros de mobiles* ". SFR souligne que le plan de numérotation français identifie de manière très simple les numéros mobile, et que la transmission par France Télécom à ses partenaires internationaux de la structure de ces numéros est immédiate.

SFR rappelle les arguments avancés dans sa saisine selon lesquels France Télécom disposerait d'une rente sur les appels internationaux. Elle conteste la façon dont France Télécom y répond et elle explique que le marché à prendre en compte pour calculer cette rente est le marché des appels internationaux entrants. Elle se dit prête par ailleurs à étudier la globalité du marché des appels internationaux, très profitable à France Télécom.

SFR précise à nouveau qu'au tarif de [...] qui était fixé pour 1997, elle est largement déficitaire sur les appels internationaux entrants. Cette situation est le fruit d'une négociation longue et pénible, à une époque où le trafic international entrant était marginal, situation aujourd'hui révolue.

SFR conteste également les indications de France Télécom selon lesquelles elle a la possibilité d'agir pour régler le problème des appels internationaux. Après avoir corrigé l'affirmation de France Télécom sur le fait que les appels entrants internationaux à destination d'un mobile étranger en itinérance pris en charge par le réseau SFR sont bien rémunérés comme des appels entrants internationaux ordinaires, SFR indique que les solutions avancées par France Télécom sont inopérantes : faire supporter une surtaxe à l'appelé n'éliminerait pas l'incitation pour l'appelant à passer par l'international ; la conclusion par SFR d'accords bilatéraux à un prix de marché serait impossible tant que France Télécom ne réévaluera pas ses accords internationaux. Ainsi, seule France Télécom aurait le pouvoir de changer les mécanismes du trafic international entrant.

SFR précise ne pas avoir comme objectif unique de lutter contre le reroutage international, mais plutôt de percevoir [...], de manière provisoire, pour l'ensemble des appels entrants en provenance de l'étranger.

SFR doute de la validité des arguments de France Télécom consistant à dire que la lutte contre le reroutage international serait contraire au droit de la concurrence.

En réponse à France Télécom, SFR explique en quoi sa demande tend à rendre cohérent le cadre européen de l'interconnexion transfrontière. Celle-ci tend en effet à assimiler les appels nationaux aux appels internationaux. Il semblerait anormal dans ce cadre que les appels internationaux bénéficient de conditions bien plus avantageuses que les appels nationaux.

Dans ses nouvelles observations en défense, enregistrées le 11 février 1999, France Télécom rappelle les raisons qui la conduisent à qualifier d'irrecevable la demande de SFR. Elle rappelle également ce qu'elle considère comme une contradiction de la part de SFR : les appels entrants nationaux relèveraient d'une offre interconnexion de France Télécom alors que les appels entrants internationaux relèveraient d'une offre interconnexion de SFR.

Elle développe les arguments qui la conduisent à affirmer que la proposition de SFR d'introduire une surtaxe pour les appels entrants traduit une méconnaissance des mécanismes du trafic international entrant :

- France Télécom n'a pas la possibilité d'imposer unilatéralement une quote-part mobile à ces partenaires. Ces augmentations ne peuvent résulter que d'une négociation commerciale, au demeurant complexe, notamment du fait des spécificités propres à chaque pays ;
- il est inexact qu'il suffirait de se limiter aux seuls pays proches de la France pour limiter le reroutage. En particulier, les pratiques du reroutage du type " refil " et " hubbing " sont autant de moyens de contourner un système de quotes-parts mobiles qui ne peut être étendu à l'ensemble de 250 partenaires avec lesquels traite France Télécom ;
- une augmentation des quotes-parts pénaliserait sans raison les appels internationaux normaux sans reroutage, ce qui serait contraire au principe d'orientation vers les coûts adopté par l'UIT dans sa recommandation R 140 et par la Commission européenne.

France Télécom souligne qu'au demeurant, SFR ne fournit aucune justification chiffrée de sa demande qui conduit à une augmentation de [...] par rapport au tarif appliqué en 1997.

France Télécom rappelle qu'il existe des alternatives à son réseau pour terminer le trafic international en France.

Elle indique ne pas comprendre les motifs qui conduisent SFR à soutenir que France Télécom jouirait d'une rente estimée à 450 millions de francs, alors que France Télécom connaît un solde commercial déficitaire. Par ailleurs, elle estime perdre, en l'absence de quote-part mobile, 15 centimes sur chaque appel provenant d'un pays européen proche lorsqu'elle reverse [...] à l'opérateur mobile. Elle rappelle à cet égard les termes de la

lettre du 12 mars 1998 de SFR reconnaissant l'existence de ce préjudice. Enfin, elle estime que le cas des appels entrants internationaux à destination d'un mobile étranger en itinérance doit être traité dans le cadre des relations entre les deux opérateurs mobiles.

Enfin, elle souligne que SFR ne conteste pas que les causes de la pratique du reroutage résident dans le différentiel tarifaire entre les tarifs nationaux fixe vers mobile et les tarifs d'échange entre les opérateurs internationaux. Elle estime dès lors que l'objectif annoncé de lutter contre le reroutage international pourrait être contraire aux règles de la concurrence européennes.

Dans ses réponses au questionnaire enregistrées le 11 février 1999, France Télécom indique que le niveau de la rémunération de SFR pour les appels en provenance de l'étranger ne peut être décorréler de la problématique de la terminaison d'appel pour les communications nationales et propose que les rémunérations de SFR pour les deux types de trafic soit négociées globalement.

Elle estime en effet que le reroutage vers l'international est dû au niveau élevé des prix des communications fixe vers mobile, ce qui permet à un opérateur d'offrir des prix inférieurs en raison des niveaux des quotas parts internationales, établies sur la base des coûts d'acheminement dans les réseaux fixes.

Elle rappelle ses arguments concernant sa capacité à imposer aux opérateurs étrangers une rémunération spécifique vers les mobiles et indique que les récentes discussions au sein de l'UIT ont montré que le principe d'une telle rémunération n'était pas accepté par certains pays, notamment d'Amérique du Nord; en outre, les accords conclus avec les opérateurs étrangers ne sont jamais rétroactifs.

Concernant le niveau de rémunération, elle indique qu'un opérateur n'acceptera de payer qu'un niveau cohérent avec les versements effectués aux opérateurs mobiles pour les communications nationales. De plus, certains opérateurs ayant accepté une quote-part mobile différente pour le trafic mobile dépassant un certain pourcentage du trafic total reroutent leurs appels via d'autres opérateurs n'ayant pas accepté de rémunération spécifique.

Elle conclut que le système des quotes-parts mobiles ne peut pas permettre à lui seul de lutter contre les pratiques de reroutage : il convient également que le prix des appels nationaux vers les mobiles baisse.

Par ailleurs, France Télécom décrit les accords qu'elle a conclus avec certains opérateurs et fait le point sur les négociations en cours, en indiquant que les zones à quote-part basse sont sa priorité. Elle rencontre notamment des difficultés avec certains opérateurs nord américains.

France Télécom indique n'avoir pas à ce jour perçu de rémunération supplémentaire vers les mobiles. Elle précise en outre qu'elle n'attend pas de revenus significatifs des quotes-parts mobiles en raison de l'équilibre des flux attendus qui annulerait les versements entre opérateurs.

France Télécom indique que les discussions avec SFR qui se sont terminées en mai 1998 sont antérieures aux négociations de France Télécom sur les quotes-parts mobiles qui ont débuté en novembre 1998.

Enfin, elle précise les enjeux pour France Télécom en terme de volume de minutes et d'impact sur le versement effectué à SFR qu'aurait pour elle le tarif demandé par SFR.

Dans ses réponses au questionnaire de l'Autorité en date du 1er février 1999, SFR précise qu'en dehors de l'accord d'interconnexion avec France Télécom, elle a conclu un seul autre accord d'interconnexion pour les appels en provenance de l'étranger et à destination du réseau de SFR et que les conditions tarifaires sont les mêmes que celles appliquées entre France Télécom et SFR ([...]). Elle explique que cette rémunération résulte de l'obligation de non discrimination et que les parties sont convenues de faire évoluer ce montant en cas de modifications des conditions entre France Télécom et SFR.

SFR indique avoir eu connaissance vers le mois d'octobre 1998 du fait que France Télécom cherchait à négocier des quotes-parts mobile avec ses partenaires étrangers mais que France Télécom ne l'a jamais informée ni de ces négociations, ni de leurs résultats. Elle avance que les résultats obtenus par France Télécom démontrent la possibilité de renégocier les conditions d'interconnexion internationale. Enfin, elle s'étonne du fait qu'il semblerait exister dans les accords conclus avec France Télécom un seuil de [...] du volume de trafic mobile dans le trafic total en dessous duquel les quotes-parts mobile ne s'appliquent pas.

SFR précise le volume de trafic concerné ainsi que les impacts financiers d'une réévaluation des conditions d'acheminement du trafic international entrant.

Enfin, elle explique le montant de [...] demandé. Il s'agit de la demande de SFR adressée à France Télécom par courrier en date du 12 mars 1998 qui se situe à un niveau intermédiaire entre les rémunérations perçues antérieurement par SFR pour les appels entrants nationaux d'une part et internationaux d'autre part. Elle estime par ailleurs que ce tarif est compatible avec la marge perçue par France Télécom pour les appels entrants internationaux.

Dans ses observations en réplique, enregistrées le 22 février 1999, SFR expose que sa demande concernant le trafic entrant international ne vise à pas juguler le reroutage international mais à régler en priorité le problème de la rémunération des appels entrants internationaux qui est largement inférieure à ses coûts, ce qui conduira de facto à résorber le reroutage international. Elle souligne que le reroutage provient de l'existence d'un différentiel entre le coût d'un appel rerouté et le prix de détail d'un appel mobile, différence trouvant, d'après elle, principalement sa cause dans la politique de France Télécom sur les quote-part.

Elle indique de plus que, contrairement à ce que France Télécom affirme, cette dernière ne perd pas d'argent sur les appels reroutés et fournit des éléments à l'appui de cette affirmation.

Elle estime qu'en raison des caractéristiques des destinations pour lesquelles le reroutage international s'avère financièrement intéressant, il ne serait pas nécessaire de renégocier des surtaxes avec plus de 30 pays pour stopper ce phénomène. Elle propose diverses solutions pour le cas des opérateurs nord-américains.

Elle estime également que dans la mesure où les opérateurs mobiles ne sont pas partie prenante aux accords signés par France Télécom avec les différents opérateurs, il est légitime de décorrélérer l'aspect négociation internationale de l'aspect rémunération des opérateurs mobiles. Elle souligne que France Télécom n'a pas fait part dans sa réponse au questionnaire de l'Autorité de ses propositions concernant l'évolution de la rémunération pour les appels entrants nationaux.

Elle s'étonne du seuil de trafic de [...] mis en place par France Télécom en dessous duquel la surtaxe mobile ne s'applique pas et expose les inconvénients de l'existence d'un tel seuil.

Elle expose en quoi la solution qu'elle propose est conforme au principe d'orientation des quotes-parts vers les coûts adoptées par la recommandation R 140 de l'UIT et par la Commission Européenne.

Enfin, elle apporte des précisions sur la situation au Royaume-Uni.

Dans ses observations en défense, enregistrées le 23 février 1999, France Télécom rappelle des éléments du contexte concernant les appels fixe vers mobile prévalant au Royaume-Uni. Elle corrige par ailleurs la valeur de la surtaxe de terminaison mobile donnée par SFR. Elle estime de plus avoir été parmi les premiers opérateurs à négocier une surtaxe mobile. Elle indique avant qu'à sa connaissance que contrairement à ce qu'affirme SFR, BT n'a conclu qu'au plus six accords de ce type. Elle précise en outre que le seuil de trafic de [...] en dessous duquel la quote-part mobile n'est pas appliquée ne résulte pas de sa volonté mais de celle de l'opérateur tiers et que son objectif est que la surtaxe mobile s'applique dès la première minute. Enfin, elle explique qu'il est difficile de fournir une information fiable sur le volume de trafic concerné en 1999 en

raison du développement du reroutage qui est difficilement prévisible.

Pour les motifs suivants :

SFR avait initialement accepté une rémunération fixée seulement à [...]. Cette situation était acceptable lorsque le trafic entrant international représentait une faible part des appels vers les utilisateurs mobiles, et ne l'est plus dans la mesure où des offres de reroutage international se sont développées, entraînant une forte augmentation de ce type de trafic.

L'Autorité estime ainsi que la rémunération de [...] versée par France Télécom à SFR pour le terminaison des appels internationaux est insuffisante et a vocation à augmenter.

L'Autorité constate toutefois que la question du trafic entrant international n'est pas sans lien avec les conditions applicables au trafic entrant national. Ainsi, la négociation entre les parties s'est en premier lieu développée dans un cadre global, intégrant les discussions sur le trafic entrant national et sur le trafic entrant international. L'Autorité constate d'ailleurs que SFR a proposé à France Télécom, notamment dans son courrier en date du 12 mars 1998, des solutions traitant simultanément et de façon indissociable les deux types de trafic. Elle note également que SFR a demandé à l'Autorité, dans le cadre de sa saisine, de déterminer une solution provisoire dont la validité serait limitée à six mois, avec possibilité de négocier à cette échéance une solution consistant à aligner la rémunération pour le trafic entrant international sur la rémunération du trafic entrant national dont elle aurait convenu avec d'autres opérateurs.

L'Autorité considère qu'il est difficile de séparer les négociations sur le trafic entrant national et sur le trafic entrant international. En particulier, elle estime que l'atténuation du phénomène du reroutage international du trafic nécessite deux mesures complémentaires :

- l'augmentation des quotes-parts pour les appels internationaux à destination des mobiles dans le cadre des renégociations des accords bilatéraux que France Télécom peut avoir avec ses partenaires étrangers
- la diminution du prix des appels nationaux à destination des mobiles.

Dans ce contexte, l'Autorité estime que le désaccord entre les parties sur la rémunération de SFR pour le trafic entrant international aurait pu éventuellement être résolu si un accord avait été trouvé sur la rémunération des appels entrants nationaux. Le désaccord de principe opposant les deux parties sur le schéma d'interconnexion du trafic entrant national ne leur a pas permis d'aborder utilement la question du trafic entrant international. La réponse donnée aux parties par la présente décision concernant le schéma d'interconnexion applicable au trafic entrant national offre à France Télécom et à SFR une nouvelle base pour la négociation sur leur trafic entrant international.

Elle constate toutefois que France Télécom a négocié avec certains de ses partenaires des accords instituant l'existence d'une surtaxe pour les appels à destination des mobiles. Elle estime équitable que lorsque cette surtaxe s'applique, elle soit pour la plus grande part reversée par France Télécom à SFR.

En conséquence, dans les cas où France Télécom a signé ou signera avec un opérateur étranger un accord instituant une rémunération supplémentaire pour les appels à destination des mobiles, France Télécom reversera à SFR 90% du montant des rémunérations brutes supplémentaires dues par l'opérateur étranger, au prorata du volume de trafic à destination des mobiles de SFR dans le volume total de trafic à destination des mobiles pendant une durée de trois mois à compter de la date de la présente décision.

IX – Sur la mise en oeuvre de la présente décision

Les parties mettront la convention d'interconnexion qu'elles ont conclue en conformité avec la présente décision avant le 1er juin 1999.

Décide

Article 1: L'exception d'irrecevabilité opposée par France Télécom aux conclusions de SFR sur le trafic entrant international est rejetée.

Article 2 : SFR propose à France Télécom une offre d'interconnexion pour la terminaison des appels issus du réseau de France Télécom et destinés aux abonnés de SFR.

Article 3 : Dans les cas où France Télécom a signé ou signera avec un opérateur étranger un accord instituant une rémunération supplémentaire pour les appels à destination des mobiles, France Télécom reversera à SFR, 90% du montant des rémunérations brutes supplémentaires dues par l'opérateur étranger, au prorata du volume de trafic à destination des mobiles de SFR dans le volume total de trafic à destination des mobiles pendant une durée de trois mois à compter de la date de la présente décision.

Article 4 : Il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions de SFR portant sur l'interconnexion aux PRO de France Télécom et sur les délais de sa mise en œuvre

Article 5 : Le surplus des conclusions présentées par SFR et le surplus des conclusions présentées par France Télécom sont rejetés.

Article 6 : Les parties mettront la convention d'interconnexion qu'elles ont conclue en conformité avec la présente décision avant le 1er juin 1999.

Article 7 : La présente décision sera notifiée à France Télécom et à la Société Française du Radiotéléphone et rendue publique, sous réserve des secrets protégés par la loi.

Fait à Paris, le 1^{er} mars 1999

Le Président

Jean-Michel Hubert

Appels de note de (1) à (15) : Passages relevant des secrets protégés par la loi