



RAPPORT ANNUEL PORTANT SUR LES ACTIVITÉS EN MATIÈRE DE NEUTRALITÉ DE L'INTERNET

14 juin 2017



17, rue du Fossé
Adresse postale
L-2922 Luxembourg

T +352 28 228 228
F +352 28 228 229
info@ilr.lu

www.ilr.lu

Table des matières

| | | |
|--------|--|---|
| 1. | Introduction..... | 3 |
| 2. | Description générale des activités | 4 |
| 2.1. | Préparation | 4 |
| 2.2. | Relations avec les acteurs du marché..... | 4 |
| 2.2.1. | Réunion d'information | 4 |
| 2.2.2. | Publications sur le site internet..... | 4 |
| 2.2.3. | Réunions de concertation avec des entreprises notifiées..... | 5 |
| 3. | Description des activités relatives aux pratiques commerciales et de gestion du trafic | 5 |
| 4. | Description des activités relatives aux mesures de transparence garantissant l'accès à un internet ouvert .. | 5 |
| 4.1. | Documents contractuels (article 4 (1)) et procédures de réclamations (article 4 (2)) | 6 |
| 4.2. | Exigences supplémentaires (article 4 (3)) | 6 |
| 4.3. | Mécanisme de surveillance (article 4 (4)) | 7 |
| 5. | Description des mesures adoptées | 7 |
| 6. | Description des sanctions applicables..... | 7 |
| 7. | Conclusion | 9 |

1. Introduction

Avec l'entrée en vigueur du Règlement 2015/2120¹ comprenant des dispositions sur l'accès à un internet ouvert applicables depuis le 30 avril 2016, l'Institut Luxembourgeois de Régulation (ci-après « l'Institut ») est chargé de la surveillance du respect des obligations ainsi imposées aux acteurs du marché. En d'autres termes, il appartient à l'Institut de veiller à ce que chaque utilisateur dispose d'un accès ouvert à l'internet de sorte que tout trafic de données via internet doit être assuré de manière égale et non-discriminatoire.

Afin de guider les autorités réglementaires nationales (ci-après « ARN ») dans l'exécution des missions leur confiées par le Règlement 2015/2120, des Lignes directrices² ont été développées par le *Body of European Regulators for Electronic Communications* (ci-après « BEREC ») et publiées le 30 août 2016.

Il y a lieu de préciser que les dispositions du Règlement 2015/2120 distinguent en principe entre trois types d'actions à mener par les ARN, à savoir :

- la surveillance de l'application des règles et le respect de celles-ci ;
- l'imposition des exigences ;
- la publication annuelle d'un rapport national.

Conformément à l'article 5(2) du Règlement 2015/2120, le présent document constitue le premier rapport annuel de l'Institut portant sur ses activités respectives effectuées dans la période du 30 avril 2016 au 30 avril 2017, et qui est structuré comme suit :

- Chapitre 2 : Description générale des activités de l'Institut en matière de neutralité de l'internet ;
- Chapitre 3 : Les activités menées par l'Institut, relatives aux pratiques commerciales et de gestion du trafic, conformément à l'article 3 du Règlement 2015/2120 ;
- Chapitre 4 : Les activités de l'Institut liées aux mesures de transparence, conformément à l'article 4 du Règlement 2015/2120 ;
- Chapitre 5 : Les mesures adoptées par l'Institut, en vertu de l'article 5(1) du Règlement 2015/2120 ;
- Chapitre 6 : Les sanctions applicables aux violations des articles 3, 4 et 5 du Règlement 2015/2120 (conformément à l'article 6 du Règlement 2015/2120).

¹ Règlement (UE) 2015/2120 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 établissant des mesures relatives à l'accès à un internet ouvert et modifiant la directive 2002/22/CE concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques et le règlement (UE) no 531/2012 concernant l'itinérance sur les réseaux publics de communications mobiles à l'intérieur de l'Union (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) (ci-après « le Règlement 2015/2120 »)

² Lignes directrices de l'ORECE pour la mise en œuvre par les régulateurs nationaux des règles européennes en matière de neutralité de l'internet (ci-après « les Lignes directrices »)

2. Description générale des activités

Afin de faire face aux nouvelles missions lui attribuées, l'Institut s'est organisé de la manière suivante :

2.1. Préparation

En vue de se concerter sur différents sujets liés à l'implémentation du Règlement 2015/2120, l'Institut s'est organisé en groupes de travail internes. C'est dans cette optique que l'Institut a développé des procédures internes qui sont, entre autres, en relation avec le contrôle des documents contractuels des entreprises notifiées concernées.

L'Institut a participé dans un groupe de travail du BEREC en vue d'élaborer des lignes directrices destinées à guider les régulateurs nationaux dans la mise en œuvre du Règlement 2015/2120. Depuis la fin de l'année 2016, l'Institut s'engage dans deux autres groupes de travail du BEREC en charge des sujets de la neutralité de l'internet.

2.2. Relations avec les acteurs du marché

2.2.1. Réunion d'information

Afin de présenter les grandes lignes du Règlement 2015/2120 et des Lignes directrices afférentes, l'Institut a invité les entreprises notifiées concernées ainsi que les autorités compétentes à une réunion d'information³, se tenant le 8 novembre 2016 dans les locaux de l'Institut.

Les représentants de 12 entreprises notifiées, du Conseil de la Concurrence, de l'Union Luxembourgeoise des Consommateurs et de la Commission nationale pour la protection des données ont participé à ladite réunion.

Cette réunion a donc été la première réunion en matière de neutralité de l'internet permettant l'échange entre les acteurs du marché et l'Institut.

2.2.2. Publications sur le site internet

En date du 14 décembre 2016, l'Institut a publié sur son site internet des informations portant sur le sujet de la neutralité de l'internet et visant à y sensibiliser, d'une part, les utilisateurs de services d'accès à l'internet, et d'autre part, les fournisseurs de tels services.

L'Institut a développé des FAQ⁴, qui sont publiées dans l'espace « Particuliers » du site internet⁵.

Dans l'espace « Professionnels », l'Institut a créé une nouvelle rubrique, intitulée « Neutralité de l'internet »⁶, dans laquelle sont publiés les documents suivants :

- le Règlement 2015/2120 ;
- les Lignes directrices du BEREC ;

³ Le support de présentation peut être consulté sur le site de l'Institut : <https://assets.ilr.lu/telecom/Documents/ILRLU-1461723625-537.pdf>

⁴ Les FAQ peuvent être consultées sur le site de l'Institut : https://web.ilr.lu/FR/Particuliers/Communications-electroniques/FAQ/_layouts/15/ILR.Internet/FAQ.aspx

⁵ L'Institut a mis à disposition des utilisateurs finals un point de contact : netneutrality.FAQ@ilr.lu

⁶ L'Institut a mis à disposition des acteurs du marché un point de contact : netneutrality@ilr.lu

- le support de la présentation³ de l'Institut relatif à la réunion d'information du 8 novembre 2016.

2.2.3. Réunions de concertation avec des entreprises notifiées

En ce qui concerne la mise en place des mesures de transparence par les entreprises notifiées concernées conformément à l'article 4 du Règlement 2015/2120, l'Institut a organisé deux réunions distinctes à la demande de celles-ci.

- Le 7 février 2017, l'Institut a rencontré le groupement d'intérêt économique des opérateurs de réseaux mobiles pour discuter des sujets liés aux services d'accès à l'internet fournis par l'intermédiaire des réseaux mobiles.
- Le 3 mars 2017, l'Institut s'est échangé avec le groupement d'intérêt économique des opérateurs de réseaux fixes au sujet des services d'accès à l'internet sur réseaux fixes.

Ces réunions ont permis d'échanger les différents points de vue concernant le nouveau cadre réglementaire et donc de contribuer à une meilleure compréhension de ce dernier.

3. Description des activités relatives aux pratiques commerciales et de gestion du trafic

Ce chapitre porte sur les activités menées par l'Institut conformément à l'article 3 du Règlement 2015/2120, et plus précisément sur :

- les droits des utilisateurs finals (article 3(1)) ;
- les pratiques commerciales (article 3(2)) ;
- les pratiques de gestion du trafic (article 3(3)) ;
- la protection des données (article 3(4)) ;
- les services spécialisés (article 3(5)).

En ce qui concerne les pratiques commerciales et les pratiques de gestion du trafic, il y a lieu de préciser que l'Institut a obtenu une demande d'informations de la part d'un utilisateur final portant sur une offre commercialisée par un opérateur de réseau mobile au Luxembourg. À ce sujet, l'Institut a envoyé plusieurs demandes d'informations à l'opérateur en question en vue d'obtenir les renseignements nécessaires. À l'heure actuelle, les échanges correspondants ne sont pas encore achevés.

4. Description des activités relatives aux mesures de transparence garantissant l'accès à un internet ouvert

C'est dans le cadre de la première période d'analyse que l'Institut s'est investi dans la préparation des missions de surveillance liées à l'article 4 du Règlement 2015/2120, concernant notamment :

- la mise en conformité de leurs documents contractuels par les entreprises notifiées concernées, ainsi que les procédures de réclamations mises en place par les fournisseurs de services d'accès à l'internet (sections 4.1) ;

- l'élaboration d'un cahier spécial des charges en vue de la mise en place d'un système de mesure pour les utilisateurs finals (section 4.3).

4.1. Documents contractuels (article 4 (1)) et procédures de réclamations (article 4 (2))

Dans ce contexte, l'Institut a envoyé, le 20 décembre 2016, une lettre aux entreprises notifiées concernées, afin d'attirer leur attention sur le fait de mettre en conformité l'ensemble de leurs documents contractuels applicables aux offres incluant des services d'accès à l'internet avec les dispositions relatives aux mesures de transparence, définies par l'article 4(1) et 4(2). Par ce courrier, les entreprises respectives ont aussi été invitées à faire parvenir leur documentation contractuelle jusqu'au 28 février 2017 à l'Institut.

Toutefois, étant donné qu'un nombre élevé d'entreprises n'a pas réagi au courrier précité, l'Institut a adressé un courrier complémentaire à celles-ci, daté du 25 avril 2017, en leur rappelant leurs obligations en cette matière.

Au cours de la période sous revue, l'Institut a élaboré une procédure interne en vue de contrôler le bon respect des dispositions de l'article 4(1) et 4(2) par les documents contractuels.

À l'heure actuelle, la conformité des documents contractuels est encore sous revue par l'Institut.

Cependant, l'Institut a déjà pu constater que certaines entreprises notifiées ont mis en place des procédures de réclamations. Le client est informé dans son contrat de service ou dans les conditions générales de vente, des procédures de réclamations, qui sont à sa disposition.

Pour lancer une procédure de réclamation, le client peut en règle générale contacter l'opérateur par différents moyens :

- Dans ses points de vente physiques,
- Par son centre d'appel,
- Via le site Internet,
- Par voie postale, ou
- Par tout autre moyen mis à disposition par l'opérateur.

Le service interne de l'opérateur s'engage à traiter toutes réclamations dans les meilleurs délais, en fonction de la complexité de celles-ci. Si le client n'a pas obtenu de réponse satisfaisante de la part de l'opérateur, le client pourra recourir à une procédure de médiation auprès de l'Institut⁷.

4.2. Exigences supplémentaires (article 4 (3))

Ni le législateur luxembourgeois, ni l'Institut n'ont instauré « *des exigences supplémentaires en matière de surveillance, d'information et de transparence (...)* », en vertu de l'article 4(3) du Règlement 2015/2120.

⁷ <https://web.ilr.lu/mediation/FR/Mediation/Pages/HomePage.aspx>

4.3. Mécanisme de surveillance (article 4 (4))

Au cours de la première période d'analyse, l'Institut a reçu des réclamations/questions des utilisateurs finals, telles que précisées au tableau ci-après. Les dossiers en question ont pu être clôturés.

Tableau 1 : Questions et réclamations introduites par les utilisateurs finals

| Type | Nombre | Sujet |
|--|--------|--------------------------|
| Demande de clarification | 1 | Débits de téléchargement |
| Réclamation, transmise à l'opérateur concerné pour prise de position | 1 | Débits de téléchargement |

En vertu des dispositions de l'article 4(4) du Règlement 2015/2120, l'Institut souhaite mettre à la disposition des utilisateurs finals un outil permettant de mesurer la performance et la qualité du service d'accès à l'internet auquel ils ont souscrit. En effet, il est essentiel que les utilisateurs peuvent se servir d'un outil afin d'identifier un écart significatif éventuel entre les performances réelles et celles indiquées dans leur contrat.

C'est dans ce contexte que l'Institut a élaboré un cahier spécial des charges en vue de la mise en place d'un système de mesure destiné aux utilisateurs finals. Le marché public correspondant été lancé au mois de mai 2017.

5. Description des mesures adoptées

Au cours de la première période d'analyse, c'est-à-dire entre le 30 avril 2016 et le 30 avril 2017, l'Institut n'a pas adopté/appliqué d'autres mesures que celles déjà énumérées aux chapitres 3 et 4.

Il s'ensuit que l'Institut n'a donc pas imposé « *des exigences concernant les caractéristiques techniques, des exigences minimales de qualité du service et d'autres mesures adéquates et nécessaires à un ou plusieurs fournisseurs de communications électroniques au public, y compris les fournisseurs de services d'accès à l'internet* », tel qu'il découle de l'article 5(1) du Règlement 2015/2120.

6. Description des sanctions applicables

Suite à la modification en date du 7 juin 2017, de la loi du 27 février 2011 sur les réseaux et les services de communications électroniques (ci-après « la Loi »), l'Institut s'est vu attribuer le droit de sanctionner les éventuelles violations des dispositions du Règlement 2015/2120. L'article 83 de la Loi a été modifié comme suit :

«(1) L'entreprise soumise à notification en vertu de l'article 8, paragraphe (1) de la présente loi peut être frappée par l'Institut d'une amende d'ordre qui ne peut pas dépasser un million (1.000.000) d'euros pour toutes violations de la présente loi, des règlements et cahiers des charges pris en son exécution, des articles 3, paragraphes 1er à 7, 4, paragraphes 1er à 3, 5, paragraphes 1er à 4, 6bis, 6ter, 6quater, 6quinquies, 6sexies, 6septies, 7, 9, 11, 12, 14 et 15 du Règlement (UE) n° 531/2012 du Parlement européen et du Conseil du 13

juin 2012 concernant l'itinérance sur les réseaux publics de communications mobiles à l'intérieur de l'Union (refonte) ainsi que des articles 3, 4, et 5.2 du Règlement (UE) 2015/2120 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 établissant des mesures relatives à l'accès à un internet ouvert et modifiant la directive 2002/22/CE concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques et le règlement (UE) n° 531/2012 concernant l'itinérance sur les réseaux publics de communications mobiles à l'intérieur de l'Union.

Le maximum de l'amende d'ordre peut être doublé en cas de récidive.

En outre, l'Institut peut prononcer, soit à la place, soit en sus de l'amende d'ordre, l'une ou plusieurs des sanctions disciplinaires suivantes:

- l'avertissement ;
- le blâme ;
- l'interdiction d'effectuer certaines opérations ou de fournir certains services ;
- la suspension temporaire d'un ou plusieurs dirigeants de l'entreprise.

(2) Dans tous les cas visés au présent article, il est statué après une procédure contradictoire, l'entreprise entendue en ses moyens de défense ou dûment appelée par envoi recommandé. L'entreprise peut se faire assister ou représenter.

(3) Si une entreprise ne se met pas en conformité avec la loi ou la réglementation lorsqu'une violation de celles-ci a été constatée et notifiée, ou si elle commet la même violation, l'Institut peut suspendre temporairement le service visé ou en décider l'arrêt. Cette mesure ne donne droit à aucun dédommagement de l'entreprise.

(4) Les décisions prises par l'Institut à l'issue de la procédure contradictoire visée au paragraphe (2) sont motivées et notifiées à la personne concernée et peuvent être publiées.

(5) L'Institut peut assortir ses décisions d'une astreinte dont le montant journalier se situe entre deux cents euros et deux mille euros. Le montant de l'astreinte tient notamment compte de la capacité économique de la personne concernée et de la gravité du manquement constaté.

(6) Un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif contre les décisions prises par l'Institut dans le cadre du présent article.

(7) La perception des amendes d'ordre et des astreintes prononcées par l'Institut est confiée à l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines. »

7. Conclusion

La première période d'analyse a consisté en la sensibilisation des entreprises notifiées ainsi qu'en la préparation d'une implémentation du Règlement 2015/2120 en matière de neutralité de l'internet.

De même, l'Institut a élaboré un cahier spécial des charges pour un système de mesure. Le marché public a été lancé fin mai 2017. Le système de mesure est un outil important pour les utilisateurs finals pour exercer leurs droits confiés par le Règlement 2015/2120.