CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. L. A. GEELHOED

présentées le 7 juin 2001 [1]

Table des matières

I — Introduction I-9770
II — Le cadre juridique I-9771
La législation européenne I-9771
Le droit français I-9775
III — La procédure précontentieuse I-9775
IV — Observations d'ordre général I-9776
V — Les griefs, les moyens de défense et notre appréciation I-9777
Le premier grief I-9777
Le deuxième grief I-9780
Le troisième grief I-9783
Le quatrième grief I-9786
Le cinquième grief I-9788
Le sixième grief I-9790
VI — Conclusion I-9790

I — Introduction

1. Dans l'affaire que nous examinons, la Commission des Communautés européennes demande à la Cour de constater que:

— en ne se conformant pas aux dispositions de l'article 4 quater de la directive 90/388/CEE de la Commission, du 28 juin 1990, relative à la concurrence dans les marchés des services de télécommunication [2], telle que modifiée par la directive 96/19/CE de la Commission, du 13 mars 1996, modifiant la directive 90/388/CEE en ce qui concerne la réalisation de la pleine concurrence sur le marché des télécommunications [3] et

1 — Langue originale: le néerlandais.

2 — JO L 192, p. 10.
3 — JO L 74, p. 13.

— en ne respectant pas les dispositions de l'article 5, paragraphes 1, 3, 4 et 5, de la directive 97/33/CE du Parlement européen et du Conseil, du 30 juin 1997, relative à l'interconnexion dans le secteur des télécommunications en vue d'assurer un service universel et l'interopérabilité par l'application des principes de fourniture d'un réseau ouvert (ONP) [4],

la République française a manqué à ses obligations.

Il s'agit en l'occurrence d'obligations liées à la fourniture du service universel de téléphonie vocale [5].

II — Le cadre juridique

La législation européenne

2. L'obligation de fournir un service universel de téléphonie vocale fixe résulte de l'article 3 de la directive 95/62, qui dispose:

«Les États membres veillent à ce que les organismes de télécommunications respectifs fournissent, séparément ou conjointement, un réseau téléphonique public fixe et un service de téléphonie vocale conformément aux dispositions de la présente directive, en vue de garantir une offre harmonisée dans l'ensemble de la Communauté.

Ils veillent notamment à ce que les utilisateurs puissent obtenir:

a) sur demande, un raccordement au réseau téléphonique public fixe;

b) la connexion et l'utilisation d'équipements terminaux agréés dans les locaux de l'utilisateur, conformément au droit national et communautaire.

[...]»

Cette directive ne mentionne pas encore la notion de service universel, ce que fait, en revanche, la directive 98/10/CE du Parlement européen et du Conseil, du 26 février 1998, concernant l'application de la fourniture d'un réseau ouvert (ONP) à la téléphonie vocale et l'établissement d'un

4 — JO L 199, p. 32.

5 — Directive 95/62/CE du Parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 1995, relative à l'application de la fourniture d'un réseau ouvert (ONP) à la téléphonie vocale (JO L 321, p. 6).

service universel des télécommunications dans un environnement concurrentiel [6]. Cette dernière directive énumère les services que le service universel comprend dans tous les cas. Il s'agit du raccordement au réseau téléphonique public fixe, des services d'annuaires et des postes téléphoniques payants publics.

3. La directive 96/19 insère dans la directive 90/388 un nouvel article 4 quater, disposant:

«Sans préjudice de l'harmonisation par le Parlement européen et le Conseil dans le cadre de la fourniture d'un réseau ouvert (ONP), tout régime national qui est nécessaire pour partager le coût net de fourniture d'obligations de service universel imposées aux organismes de télécommunications, avec d'autres organismes, qu'il s'agisse d'un système de redevances d'accès complémentaires ou d'un fonds de service universel:

a) ne s'applique qu'aux entreprises exploitant des réseaux publics de télécommunications;

b) alloue les charges respectives à chaque entreprise selon des critères objectifs et non discriminatoires et conformément au principe de proportionnalité.

Les États membres communiquent tout plan de ce type à la Commission, afin qu'elle vérifie sa compatibilité avec le traité.

Les États membres autorisent leurs organismes de télécommunications à rééquilibrer leurs tarifs en tenant compte des conditions spécifiques du marché et de la nécessité d'assurer un service universel abordable, et notamment ils les autorisent à adapter les tarifs actuels qui ne sont pas liés aux coûts et qui augmentent la charge de la fourniture du service universel, afin d'asseoir leur structure tarifaire sur les coûts réels. Lorsque ce rééquilibrage ne peut être achevé avant le 1er janvier 1998, les États membres concernés font rapport à la Commission sur la suppression graduelle des déséquilibres tarifaires subsistant. Ce rapport contient un calendrier détaillé de mise en œuvre.

[...]»

4. L'article 2 de la directive 96/19 prévoit que «[l]es États membres fournissent à la Commission, dans un délai de neuf mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente directive, les informations lui permettant de constater que les dispositions de l'article 1er, points 1 à 8 [7] sont respectées».

6 — JO L 101, p. 24.

7 — L'article 4 quater a été introduit par l'article 1er, point 6, de la directive 96/19.

5. L'article 5 de la directive 97/33 porte sur l'interconnexion et les contributions au service universel. Il est rédigé comme suit:

«1. Lorsqu'un État membre établit, conformément aux dispositions du présent article, que les obligations de service universel représentent une charge inéquitable pour un organisme, il met en place un mécanisme de partage du coût net des obligations de service universel avec d'autres organismes exploitant des réseaux publics de télécommunications et des services de téléphonie vocale accessibles au public. Les États membres tiennent dûment compte des principes de transparence, de non-discrimination et de proportionnalité lorsqu'ils fixent les contributions à apporter. Seuls les réseaux publics de télécommunications et les services de télécommunications accessibles au public figurant à l'annexe I première partie, peuvent être financés de cette manière.

2. Les contributions éventuelles au coût des obligations de service universel peuvent être fondées sur un mécanisme établi spécifiquement à cet effet et géré par un organisme indépendant des bénéficiaires, et/ou peuvent prendre la forme d'une redevance supplémentaire ajoutée à la redevance d'interconnexion.

3. Pour déterminer la charge éventuelle que représente la fourniture du service universel, les organismes ayant des obligations de service universel calculent, à la demande de leur autorité réglementaire nationale, le coût net de ces obligations conformément à l'annexe III. Le calcul du coût net des obligations de service universel est vérifié par l'autorité réglementaire nationale ou un autre organisme compétent, indépendant de l'organisme de télécommunications, et approuvé par l'autorité réglementaire nationale. Le résultat du calcul du coût et les conclusions de la vérification sont mis à la disposition du public, conformément à l'article 14 paragraphe 2.

4. Lorsque le calcul du coût net visé au paragraphe 3 le justifie et compte tenu de l'avantage éventuel sur le marché qu'en retire un organisme offrant un service universel, les autorités réglementaires nationales déterminent s'il y a lieu d'établir un mécanisme de partage du coût net des obligations de service universel.

5. Lorsqu'un mécanisme de partage du coût net des obligations de service universel visé au paragraphe 4 est établi, les autorités réglementaires nationales veillent à ce que les principes de partage du coût et le détail du mécanisme appliqué soient mis à la disposition du public conformément à l'article 14 paragraphe 2.

Les autorités réglementaires nationales veillent à ce qu'un rapport annuel soit publié, indiquant le coût calculé des obligations de service universel et précisant les contributions apportées par toutes les parties concernées.

6. En attendant que la procédure décrite aux paragraphes 3, 4 et 5 soit mise en œuvre, toutes les redevances que doit payer une partie connectée et qui englobent une contribution ou servent de contribution au coût des obligations de service universel, sont notifiées, avant leur introduction, à l'autorité réglementaire nationale. Sans préjudice de l'article 17 de la présente directive, lorsque l'autorité réglementaire nationale estime de son propre chef ou sur demande justifiée d'une partie intéressée que ces redevances sont excessives, l'organisme concerné doit les réduire. Ces réductions sont appliquées rétroactivement, à compter de la date d'introduction des redevances, mais pas avant le 1er janvier 1998».

6. L'annexe III de cette directive indique la manière dont sont calculés les coûts du service universel de téléphonie vocale. L'annexe dispose, entre autres:

« Le coût des obligations de service universel se calcule en établissant la différence de coût net pour un organisme selon qu'il exerce ses activités avec ou sans les obligations de service universel.

[...]

Le calcul est fondé sur les coûts imputables:

i) aux éléments des services définis qui ne peuvent être fournis qu'à perte ou dans des conditions ne correspondant pas aux normes commerciales classiques.

Cette catégorie peut comprendre les éléments de services tels que l'accès aux services téléphoniques d'urgence, la fourniture de certains téléphones publics payants, la fourniture de certains services ou équipements pour les personnes handicapées, etc.;

ii) aux utilisateurs finals ou groupes d'utilisateurs finals spécifiques qui, compte tenu du coût de la fourniture du réseau et du service mentionnés, des recettes obtenues et de toute péréquation géographique des prix imposée par l'État membre, ne peuvent être servis qu'à perte ou dans des conditions de prix ne correspondant pas aux normes commerciales classiques.

[...]

Les recettes sont prises en considération dans le calcul des coûts nets. Les coûts et recettes sont prévisionnels.»

Le droit français

7. Sur la base de la législation française relative aux télécommunications, existe en France, depuis 1997, un mécanisme de financement partagé du coût net des obligations de service universel. Le service universel est exécuté par France Télécom. La législation a été adoptée à la suite de l'établissement d'un rapport, en 1996, réalisé par un groupe d'experts indépendants (le «rapport Champsaur»).

8. Les dispositions en la matière sont les articles R 20-31 à R 20-34 du code des postes et télécommunications (ci-après le «code»). L'article R 20-31 prévoit un fractionnement des trois composantes du coût net du service universel. Ces composantes sont dénommées C1, C2 et C3. Pour l'année 1997, le décret n° 97-475, du 13 mai 1997, prévoit une évaluation forfaitaire de l'ensemble des trois composantes, avant la mise en œuvre ultérieure de modalités de calcul spécifiques pour chacune d'elles, pour les années suivantes. Les articles R 20-32 à R 20-34 définissent les modalités de calcul pour les années postérieures à 1997. Tous ces articles ont été insérés dans le code par la loi n° 96-659, du 26 juillet 1996.

9. Nous mentionnerons enfin que, en France, c'est l'Autorité de régulation des télécommunications (ci-après l'«ART») qui est chargée de la surveillance du secteur des télécommunications.

III — La procédure précontentieuse

10. Par lettre du 4 juin 1997, les autorités françaises ont notifié à la Commission, au titre de l'article 2 de la directive 96/19, la loi n° 96-659, du 26 juillet 1996, de réglementation des télécommunications, qui modifie, le code ainsi qu'un certain nombre de décrets d'application.

11. La Commission a ensuite, par lettre du 7 novembre 1997, posé au gouvernement français un certain nombre de questions relatives notamment au calendrier de rééquilibrage de la structure tarifaire de France Télécom et aux modalités de calcul de cette structure tarifaire, ainsi qu'aux modalités de financement et de calcul du coût net des obligations de service universel. Les autorités françaises ont répondu par lettre du 4 décembre 1997.

12. La Commission en a conclu que la République française n'avait pas respecté certaines obligations qui lui incombent au titre de la directive 90/388, dans sa version modifiée par les directives 96/19 et 97/33. La Commission a mis en demeure la République française par lettre du 24 juillet 1998. Le gouvernement français a répondu à cette mise en demeure par une lettre du 4 novembre 1998. Il a joint en annexe à cette lettre un projet de décret relatif aux tarifs sociaux de France Télécom. La Commission a, le 8 juillet 1999, adressé au gouvernement français un avis motivé.

Dans sa réponse, du 3 décembre 1999, le gouvernement français a maintenu les arguments qu'il avait précédemment formulés. La Commission a ensuite introduit le recours à l'origine de l'affaire que nous examinons.

IV — Observations d'ordre général

13. En l'espèce, les griefs formulés par la Commission visent les modalités de la mise en œuvre, en France, des règles relatives à ce qu'il est convenu d'appeler le service universel dans le secteur des télécommunications. L'article 2, sous g), de la directive 97/33, donne du service universel la définition suivante: «un ensemble de services minimal défini d'une qualité donnée, qui est accessible à tous les utilisateurs indépendamment de leur localisation géographique et, à la lumière des conditions spécifiques nationales, à un prix abordable». En d'autres termes, l'obligation de service universel vise à maintenir en fonction même des équipements téléphoniques non rentables, situés par exemple dans des zones à faible densité de population. En France, l'obligation de service universel incombe à France Télécom. Les griefs soulevés par la Commission visent les modalités de calcul du coût du service universel ainsi que la question des conditions dans lesquelles d'autres candidats opérateurs de télécommunications peuvent être obligés de contribuer financièrement au service universel.

14. Avant d'examiner chacun de ces griefs, nous voudrions, par quelques observations liminaires, décrire le contexte dans lequel se situe le présent litige. Au cours des années 90, la libéralisation du secteur des télécommunications a pris forme dans l'ordre communautaire, à un rythme accéléré. Bien souvent, il était nécessaire de prévoir des règles détaillées pour s'assurer que les nouveaux venus puissent effectivement pénétrer sur un marché jusqu'alors dominé par des monopoles organisés dans un cadre national. Une grande partie de ces règles, telles celles relatives au service universel, se caractérisent par l'imposition aux anciens monopoles d'obligations dont les nouveaux venus sur le marché doivent pouvoir profiter.

15. Il faut une réglementation qui fasse en sorte que seuls les coûts réels soient imputés par les anciens monopolistes aux nouveaux venus sur le marché, dès lors que ceux-ci doivent utiliser les réseaux du monopoliste. Cette exigence explique une deuxième caractéristique de cette réglementation: sa complexité. Ce qui est en jeu, ce ne sont pas seulement les règles elles-mêmes, mais leur exécution et la surveillance qu'elles requièrent. Il n'est pas facile de vérifier la mesure dans laquelle une entreprise impute le coût réel. En effet, il s'agit en définitive d'exercer une surveillance sur d'anciens monopolistes qui disposent sur le marché d'une position dominante et qui, en se fondant sur cette position dominante, ont pour seule perspective la pertinence pour leur rentabilité du coût à imputer. Il est évident que ces opérateurs n'ont pas intérêt à calculer ce coût d'une manière trop étroite. Les griefs de la Commission portent sur la question du coût que France Télécom peut porter en compte. S'agit-il uniquement du coût des

équipements téléphoniques non rentables ou encore d'autres coûts? Comment ces coûts sont-ils imputés en tant que coûts nets réels?

16. Le calendrier de la libéralisation constitue une composante importante de la réglementation et donc de la libéralisation. Il permet de s'en prendre aux différences de niveau de libéralisation entre États membres, susceptibles de conduire à des distorsions de concurrence entre eux.

17. Nous relèverons encore la finalité sociale du service universel. Le service universel constitue une mesure sociale censée répondre, selon les convictions actuelles, à un besoin vital fondamental. L'État membre doit faire en sorte de garantir la qualité de ce service, qu'il ne fournit pas lui-même.

18. Eu égard aux éléments qui précèdent, il n'est pas étonnant que la Commission surveille étroitement l'exécution, par les États membres, de la réglementation communautaire en la matière. En effet, l'exécution des obligations imposées au secteur des télécommunications doit être précise. Nos conclusions ne doivent pas manquer de souligner cette perspective. Au regard de l'importance que représente, pour l'objectif à atteindre, la libéralisation du secteur des télécommunications, et au regard de la difficulté d'en contrôler l'exécution elle-même, nous pensons qu'il est nécessaire de donner à cette directive une interprétation rivée au texte, rigoriste.

V — Les griefs, les moyens de défense et notre appréciation

19. La Commission a formulé six griefs que nous reproduirons de manière succincte ci-après. Pour chacun de ces griefs, nous évoquerons les moyens de défense soulevés à leur encontre et nous donnerons ensuite notre appréciation.

Le premier grief

20. La Commission dénonce le défaut de base juridique en droit communautaire de l'obligation imposée par la République française aux opérateurs de téléphonie mobile, qui sont les nouveaux concurrents de France Télécom, de contribuer au financement du service universel pour l'année 1997. En effet, en 1997, France Télécom disposait d'un monopole quasi total pour la téléphonie vocale. Il lui appartenait donc de financer complètement le service universel. Il ne serait pas non plus justifié, estime la Commission, de faire contribuer des opérateurs de services mobiles au service universel sur le réseau fixe.

21. Dans son mémoire en défense, le gouvernement français fait valoir que la généralité des termes de l'article 4 quater de la directive 90/388, telle que modifiée par la directive 96/19, ne permet pas d'exclure la contribution des opérateurs de téléphonie

mobile au financement du service universel. Le gouvernement français estime que le mécanisme en vigueur en France, prévoyant la participation des opérateurs de téléphonie mobile au financement du service universel à compter de 1997, ne serait donc pas contraire à cette directive et que, ce qui est plus grave, une lecture différente de la directive serait contraire au principe de sécurité juridique. En effet, pour le gouvernement français, l'article 4 quater impose le partage du coût net du service universel. En outre, pour le même gouvernement, un mécanisme prévoyant le partage des coûts du service universel permet de ne pas faire reposer sur un seul opérateur la totalité, disproportionnée en l'occurrence, de la charge du service universel.

22. La question essentielle est, selon le gouvernement français, de savoir si l'ouverture de la téléphonie mobile a eu des répercussions sur le coût net du service universel supporté par France Télécom. La réponse à cette question était affirmative dès 1997. Ainsi, selon le gouvernement français, la contribution des opérateurs de téléphonie mobile au financement répondait-elle à une «nécessité» économique.

23. Pour le gouvernement français, la directive ne crée aucun lien juridique formel entre la suppression du monopole sur le téléphone fixe et la mise en place d'un mécanisme de financement du service universel. L'échéance du 1er janvier 1998, date à laquelle le monopole sur la téléphonie vocale devait être levé, ne concerne pas le service universel.

24. Dans sa réplique, la Commission fait valoir que le maintien, jusqu'au 1er janvier 1998, du monopole sur la téléphonie vocale visait précisément à permettre aux opérateurs historiques de sauvegarder leur équilibre financier et à leur permettre de fournir un service universel. La Commission se réfère, entre autres, aux quatrième et vingt-sixième considérants de la directive. Tant que France Télécom détenait un monopole sur la téléphonie vocale, il n'aurait pas été nécessaire de financer ses activités de service universel par d'autres moyens. L'article 5, paragraphe 1, de la directive 97/33, est clair sur ce point: «lorsqu'un État membre établit, conformément aux dispositions du présent article, que les obligations de service universel représentent une charge inéquitable pour un organisme», il peut mettre en place un mécanisme de partage du coût net des obligations de service universel. Selon la Commission, il ne ressort nullement du dossier qu'un système national de partage du coût net eût été nécessaire ou que la fourniture du service universel eût impliqué une charge déraisonnable pour France Télécom.

25. La Commission ajoute que l'argument du gouvernement français sur les effets pour le service universel de l'arrivée d'opérateurs de téléphonie mobile est dépourvu de fondement en fait. L'arrivée d'opérateurs de téléphonie mobile s'est certes traduite par une augmentation du trafic sur le réseau d'accès de France Télécom, mais elle n'aurait été d'aucun effet sur les coûts du service universel.

26. Le gouvernement français évoque, dans sa duplique, le critère de nécessité d'un

système de financement partagé. Un système de financement partagé pourrait très bien avoir été nécessaire avant la suppression dudit monopole. En revanche, le financement partagé pourrait bien ne pas être nécessaire, en soi, après la suppression du monopole. Le gouvernement français renvoie encore, entre autres, à l'article 86, paragraphe 2, CE.

27. Dans notre appréciation, nous partirons du principe que, selon les dispositions pertinentes du droit communautaire, le service universel ne doit être assuré que pour le réseau téléphonique fixe. Cette obligation ne s'applique pas à la téléphonie mobile. Il n'existe pas, en France, de service universel pour la téléphonie mobile.

28. Il est dès lors naturel que les coûts du service universel soient partagés entre les différents opérateurs de téléphonie fixe, sans qu'il soit nécessaire de demander une contribution aux opérateurs de télécommunication mobile.

29. Les services de téléphonie mobile doivent bien entendu pouvoir utiliser des réseaux fixes et le coût de leur utilisation leur est porté en compte. Il s'agit en l'occurrence du coût de l'interconnexion, réalisée conformément à l'article 4 de la directive 97/33. Nous pensons que ces coûts doivent être distingués de ceux du service universel, sur lesquels portent les griefs de la Commission. Ce point de vue n'est pas démenti par l'article 5, paragraphe 2, de la directive 97/33, qui dispose que «[l]es contributions éventuelles au coût des obligations de service universel [...] peuvent prendre la forme d'une redevance supplémentaire ajoutée à la redevance d'interconnexion».

30. En outre, comme la Commission le soutient sans être contredite par le gouvernement français, en 1997, France Télécom disposait d'un monopole presque total en ce qui concerne la téléphonie vocale. Si France Télécom avait dû supporter la totalité du coût inhérent à l'obligation d'assurer un service universel, il ne saurait y avoir eu «charge inéquitable» au sens de l'article 5, paragraphe 1, de la directive 97/33. Il n'est pas non plus possible de tirer une conclusion différente de l'article 4 quater, initio, et sous a) et b), de la directive 90/388, dans sa version modifiée par la directive 96/19. Cet article se contente d'énumérer les conditions auxquelles doit répondre un régime national qui est nécessaire pour partager le coût net de fourniture d'obligations de service universel. Il ne saurait être question en l'espèce, pensons-nous, d'un régime de partage du coût net qui serait nécessaire au sens de l'article 4 quater.

31. Surabondamment, nous relèverons encore que le gouvernement français n'a en aucune manière réussi à faire admettre que l'arrivée de la téléphonie mobile ait entraîné une augmentation du coût net du service universel. Enfin, le gouvernement français mentionne le lien (qui existerait éventuellement) entre la suppression du monopole de la téléphonie vocale fixe et

le partage du coût du service universel. Bien que nous soyons d'accord avec le gouvernement français pour estimer que, en réalité, le service universel et la suppression du monopole constituent deux obligations distinctes dont l'exécution doit s'opérer séparément, nous devons reconnaître que ce point de vue est dénué de pertinence aux fins de l'appréciation du grief de la Commission.

32. Nous en concluons que le premier grief formulé par la Commission est fondé.

Le deuxième grief

33. La Commission rappelle, dans sa requête, que la directive 90/388, telle que modifiée par la directive 96/19, a, en son article 4 quater, introduit une disposition obligeant les États membres à autoriser leurs opérateurs à «rééquilibrer leurs tarifs». Le but de cette opération était de corriger le déséquilibre des tarifs dans les États membres, par lesquels certains prix, notamment l'abonnement des ménages et les communications locales, étaient maintenus à un niveau artificiellement bas, alors que des prix élevés étaient pratiqués pour d'autres services, tels que les appels interurbains ou internationaux. Le déséquilibre des tarifs affecte la concurrence. Le maintien de bas tarifs pour certains segments du marché accroît la difficulté d'être compétitifs pour les nouveaux opérateurs. Ces bas tarifs les découragent de procéder à des investissements. L'article R 35-3, II, du code prévoyait un rééquilibrage tarifaire qui serait achevé le 31 décembre 2000. Or, la directive prévoit que, si le processus de rééquilibrage n'a pas pu être réalisé avant le 1er janvier 1998, l'État membre concerné est tenu de faire rapport à la Commission sur ses plans visant la suppression graduelle des déséquilibres tarifaires subsistants. Ce rapport doit comporter un calendrier détaillé de mise en œuvre.

34. La Commission soutient qu'aucun calendrier ne lui a été présenté, alors que cela aurait dû être fait avant le 11 janvier 1997. Il n'était donc pas possible, pour la Commission, de juger si la République française avait satisfait aux obligations qui lui incombent en vertu des dispositions combinées de l'article 4 quater de la directive 90/388, dans sa version modifiée par la directive 96/19, et de l'article 2, premier alinéa, de la directive 96/19.

35. La Commission ajoute les éléments suivants. Même à supposer que le tarif de 65 FRF, hors taxes, mentionné dans un décret ministériel du 29 septembre 1999 comme le tarif d'équilibre des abonnements téléphoniques, le soit effectivement, le nouveau tarif d'abonnement de 64,68 FRF, hors taxes, en vigueur depuis le 1er mars 1999, reste trop bas. L'équilibre exigé par la directive n'était donc pas encore réalisé. Aux dires de la Commission, les autorités françaises ont fait savoir que le coût du déséquilibre depuis le 1er mars 1999 jusqu'à la fin de cette année-là s'élevait encore à 16 millions de FRF. Ce coût devait être financé par le fonds de service universel. Les autorités françaises confirment ainsi,

pour la Commission, que le rééquilibrage n'était pas encore terminé selon leurs propres critères. Par conséquent, les autorités françaises auraient dû soit confirmer que France Télécom était autorisée à poursuivre le rééquilibrage de ses tarifs, soit notifier le calendrier prévu à l'article 4 quater de la directive 90/388.

36. Pour sa défense, le gouvernement français s'en tient, à propos de la portée de l'obligation de rééquilibrer les tarifs, à un point de vue différent de celui de la Commission.

37. Le gouvernement français soutient que la concurrence entre opérateurs de télécommunications s'exerce principalement sur le marché des communications interurbaines et internationales, ce qui conduit les opérateurs historiques à faire couvrir les coûts de raccordement à la boucle locale par les recettes des communications locales et des abonnements. Pour le gouvernement français, cela suffisait. De la sorte, le coût du segment local n'était plus subventionné par les recettes du trafic de longue distance. En outre, en septembre 1999, le prix de l'abonnement a été fixé à un montant qui correspondait pratiquement au prix d'équilibre de 65 FRF. Ce tarif prenait en compte les données comptables de France Télécom.

38. À propos du calendrier, le gouvernement français relève que la directive ne prévoit que des dates limites et non des échéances intermédiaires. En France, l'équilibre, au sens où le gouvernement français comprend cette notion, a été atteint bien avant le 31 décembre 2000. Ensuite, le texte de la directive 96/19 indiquerait bien que l'absence de rééquilibrage tarifaire pouvait avoir pour effet d'augmenter le coût net du service universel. Un mécanisme de partage de ce coût net pourrait donc, à titre transitoire, se substituer à l'équilibre tarifaire. Le gouvernement français opère encore une distinction entre déficit d'accès à la boucle locale, que France Télécom prend en charge via les recettes des communications locales, et d'autres déficits, d'un montant très limité.

39. La Commission réplique que la directive prescrit un rééquilibrage des tarifs sur le coût réel. Or, dans son analyse, le gouvernement français confond différents types de coûts et de recettes. Pour la Commission, il faudrait comparer le coût de chaque élément pris individuellement avec le prix facturé pour celui-ci. La Commission ajoute que le raisonnement suivi par le gouvernement français est susceptible de produire des effets extrêmement négatifs en termes de concurrence, et qu'un tel schéma rend presque impossible l'entrée d'un nouveau concurrent sur le marché. Les chiffres avancés par le gouvernement français feraient apparaître un déficit, en ce sens que les recettes seraient de loin inférieures aux coûts.

40. Dans sa duplique, le gouvernement français reconnaît que les recettes des abonnements téléphoniques ne couvraient

pas la totalité du coût de raccordement, le déficit d'accès étant toujours couvert grâce aux tarifs pratiqués par France Télécom sur les communications locales. Il serait exact, reconnaît le gouvernement français, que, selon la définition de la Commission, l'équilibre n'était pas encore réalisé. Le gouvernement français précise que la concurrence sur les communications locales pourrait s'exercer à partir du 1er janvier 2001, avec le dégroupage de la boucle locale. Le gouvernement français insiste sur le fait qu'il était très difficile d'établir un calendrier comportant des étapes intermédiaires. Pour ce gouvernement, la fixation d'une date butoir réaliste répondait aux objectifs de la directive et répondait au critère de transparence vis-à-vis des opérateurs pénétrant sur le marché.

41. Pour apprécier le deuxième grief formulé par la Commission, il est important, avant toute chose, d'établir les exigences que l'article 4 quater de la directive 90/388, dans sa version modifiée par la directive 96/19, impose en ce qui concerne le tarif d'équilibre à atteindre. Commission et gouvernement français divergent sur ce point. Nous nous référerons, en premier lieu, au vingtième considérant de la directive. Ce considérant distingue, dans la structure tarifaire, cinq éléments, à savoir la redevance initiale de connexion, l'abonnement mensuel et les tarifs locaux, nationaux et internationaux. Pour nous, le texte de l'article 4 quater de la directive ne saurait prêter à confusion. Il convient d'atteindre un tarif qui se fonde sur le coût réel, et ce pour tous les éléments tarifaires. Cela implique que le prix de l'abonnement (le loyer mensuel) corresponde lui aussi au coût réel.

42. Il convient d'examiner l'exigence d'une structure tarifaire qui se fonde sur le coût réel en fonction de l'objectif sous-jacent de la réglementation communautaire, à savoir la libéralisation du marché des télécommunications. La pratique d'un tarif trop bas est susceptible de constituer un avantage disproportionné pour l'ancien monopoliste, France Télécom. En effet, les concurrents devront pratiquer des tarifs encore plus bas pour inciter des clients potentiels à résilier leur abonnement à France Télécom en échange d'un abonnement souscrit chez eux. Il est clair que des tarifs trop bas peuvent dissuader des concurrents éventuels d'arriver sur le marché. C'est pourquoi nous considérons qu'il n'est possible de justifier aucun écart en deçà du tarif d'équilibre.

43. Dès lors qu'il est constant, entre parties, que le tarif de 64,68 FRF, pratiqué par France Télécom, s'écartait, certes légèrement, du coût réel, l'équilibre visé par la directive n'a pas été atteint. Il ne convient pas d'attacher de l'importance, si l'on part du principe que la thèse du gouvernement français correspond à la réalité des faits, à la circonstance que le déficit sur le prix des abonnements perçu soit couvert par les tarifs des communications locales et que l'effet sur la concurrence de ce déséquilibre soit faible ou même inexistant.

44. Cela implique que, conformément à l'article 4 quater précité, le gouvernement français ait indiqué, dans un rapport communiqué à la Commission, les modalités selon lesquelles le déséquilibre serait cor-

rigé. La directive exige que ce rapport comporte un calendrier détaillé. Il est constant, estimons-nous, que l'exigence d'un calendrier détaillé ne puisse se satisfaire de la mention d'une simple échéance finale. C'est pourquoi nous ne saurions suivre le point de vue du gouvernement français lorsqu'il soutient que les étapes intermédiaires requises ne s'imposeraient pas.

45. Nous concluons également des développements qui précèdent au bien-fondé du deuxième grief.

Le troisième grief

46. La Commission soutient que le calcul du coût net du service universel n'est pas conforme aux directives en cause, d'une part, à cause de la prise en compte dans le coût du service universel des abonnés résidentiels rentables et, d'autre part, à cause du manque de transparence et d'objectivité dans le calcul des composantes du coût du service universel.

47. Dans la première branche de son grief, la Commission soutient que la législation française est contraire aux dispositions combinées de l'article 5, paragraphe 3, et de l'annexe III de la directive 97/33, en ce que la formule de calcul de l'article R 20-32 du code inclut le coût d'abonnés rentables. Constituent des abonnés rentables, selon la Commission, ceux qui génèrent, au bénéfice de l'opérateur de télécommunications, des recettes supérieures au coût du service que leur fournit l'opérateur. La directive requiert une sélectivité dans la détermination des utilisateurs formant l'assiette de calcul du coût net du service universel. Or, la composante C1 de la loi française n'était pas sélective.

48. S'agissant de la seconde branche du grief, la Commission observe que la formule de calcul de la composante C1 ne comportait pas de critères objectifs pour l'allocation des charges aux différents opérateurs, enfreignant ainsi l'article 4 quater de la directive 90/388, dans sa version modifiée par la directive 96/19. En outre, selon la Commission, le principe de transparence de l'article 5, paragraphe 1, de la directive 97/33 n'est pas respecté.

49. La formule de calcul présente deux défauts dans sa traduction concrète. Premièrement, la Commission formule des objections à l'égard de la valeur de référence Pe. Cette valeur de référence influe sur le montant retenu sur les composantes C1 et C2 et, partant, sur les contributions des différents opérateurs de télécommunications. Telle est la raison pour laquelle cette valeur de référence aurait dû être fixée de façon transparente. Or, il ressort des chiffres fournis par le gouvernement français en réponse à l'avis motivé que tel ne paraît pas avoir été le cas.

50. Deuxièmement, la Commission considère que les valeurs P et Pe retenues ne sont pas comparables. Pour fixer le coût du service universel, un élément clé du calcul serait la différence entre le prix moyen de l'abonnement actuel, P, et le prix théorique d'un abonnement jugé rééquilibré, Pe, calculé par rapport aux prix pratiqués dans d'autres pays. Pour calculer cette différence, il faudrait que les valeurs P et Pe reposent sur des bases comparables. Or, tel n'est pas le cas en l'occurrence.

51. Selon la Commission, la première différence entre les valeurs P et Pe serait la suivante: la facturation détaillée est comprise dans l'abonnement de base dans les pays dits de «référence», alors que celle-ci est optionnelle et payante pour les clients de France Télécom. Cette différence entraînerait un gonflement artificiel de la valeur Pe, qui interviendrait à hauteur de 351 millions de FRF dans le coût de la composante C1 en 1998. La seconde différence réside, selon la Commission, dans le fait que la valeur Pe comprend les coûts liés à la tenue de la liste rouge alors que la valeur P ne comprend pas les recettes qui en découlent. La liste rouge comprend les abonnés qui ne souhaitent pas figurer dans l'annuaire téléphonique.

52. Dans son mémoire en défense, en réaction à la première branche du troisième grief, le gouvernement français se réfère au quatrième alinéa, sous i), de l'annexe III de la directive 97/33. Dans ses dispositions pertinentes en l'espèce, cet alinéa dispose que, en ce qui concerne les utilisateurs finals ou les groupes d'utilisateurs finals présentant un caractère spécifique, le calcul est fondé sur les coûts imputables «aux éléments des services définis qui ne peuvent être fournis qu'à perte ou dans des conditions ne correspondant pas aux normes commerciales classiques». La distinction entre éléments de coût rentables et non rentables ne figure pas dans la directive. Le gouvernement français en conclut qu'il découle de l'emploi de la conjonction «ou» dans la partie de phrase citée que ce ne sont pas seulement «les éléments de service qui ne peuvent être fournis qu'à perte» (c'est-à-dire des éléments non rentables) qui peuvent être pris en compte. D'autre part, toujours selon le gouvernement français, il ressort du texte de l'annexe que la liste des éléments qui peuvent être pris en compte dans le calcul du coût du service universel n'est pas limitative.

53. La seconde branche du troisième grief suscite les observations suivantes du gouvernement français. La fixation du prix de l'abonnement à 65 FRF résulte d'une comparaison internationale entre les pays dans lesquels les tarifs de l'opérateur historique sont jugés rééquilibrés. Ce prix s'inscrit dans la fourchette définie par le rapport Champsaur (entre 55 FRF et 75 FRF). D'autre part, la décision de l'ART n° 99-120, du 9 janvier 1999, fait ressortir que l'augmentation du prix de l'abonnement téléphonique à 64,68 FRF a eu pour effet de pratiquement résorber le déséquilibre tarifaire. En bref, pour le gouvernement français, la valeur Pe est suffisamment transparente.

54. La Commission soutient, dans sa réplique, que le gouvernement français n'avance

aucun argument pour expliquer pourquoi tous les abonnés en France doivent être considérés d'office comme étant servis «dans des conditions de prix ne correspondant pas aux normes commerciales classiques». La Commission observe ensuite que le gouvernement français ne fournit aucune explication convaincante sur la manière dont a été fixé le chiffre forfaitaire de 65 FRF pour la composante Pe. Pour la Commission, la fourchette identifiée dans le rapport Champsaur est très large. En outre, ce rapport affirme lui-même que des calculs plus précis sont nécessaires en la matière.

55. Dans sa duplique, le gouvernement français relève que, tant que le rééquilibrage tarifaire n'était pas effectué, il n'était pas possible d'identifier les abonnés servis dans des conditions de prix correspondant aux normes commerciales classiques.

56. Nous émettrons les considérations suivantes à propos de la première branche du grief. L'annexe III de la directive 97/33 énonce les règles qui régissent le calcul du coût net du service universel et détermine ainsi de manière restrictive et aussi précise que possible les éléments de coût qui peuvent être pris en compte. Il ressort suffisamment clairement de ces dispositions, croyons-nous, que seuls peuvent être pris en compte des coûts qui sont la suite directe de la fourniture du service universel. Si l'opérateur auquel incombe la charge de l'obligation d'assurer le service universel ne peut pas se voir infliger une charge disproportionnée, il ne peut pas non plus, d'autre part, en retirer un avantage financier. Cet aspect s'inscrit dans la logique du système, qui vise précisément l'instauration de conditions égales de concurrence pour les différents opérateurs de télécommunications. L'instauration d'un tel marché loyal suppose une structure de coûts claire qui ne tolère pas le gonflement du coût d'un type particulier d'activités dans le dessein d'offrir d'autres services meilleur marché.

57. Les éléments de coût qui peuvent être pris en compte sont ceux imputables aux services qui ne peuvent être fournis qu'à perte ou dans des conditions ne correspondant pas aux normes commerciales classiques. Il s'agit, conformément aux dispositions de l'annexe, d'activités qu'un opérateur commercial n'effectuerait pas s'il n'était pas soumis à l'obligation de fournir un service universel. C'est à juste titre, de notre point de vue, que la Commission soutient qu'il doit s'agir du coût d'activités non rentables. Si ces postes ne doivent pas nécessairement concerner des activités exercées à perte, il ne peut pas s'agir d'activités qui, du point de vue des résultats de l'entreprise, présentent un rendement insuffisant. L'annexe mentionne, parmi les services qu'elle retient, entre autres la fourniture de certains téléphones publics payants. Il n'est pas indispensable qu'il s'agisse d'une activité exercée à perte, mais il est très vraisemblable qu'une entreprise appréciant normalement l'intérêt économique de l'installation de ces cabines téléphoniques serait amenée à y renoncer. Nous ne pouvons pas rejoindre le point de vue exprimé par le gouvernement français lorsqu'il soutient que la directive ne retient pas la distinction entre éléments de coût rentables et non rentables. La notion d'éléments

de coût non rentables est plus large que celle d'activités exercées à perte.

58. Nous estimons que la Commission a suffisamment fait admettre que la réglementation française ne correspondait pas aux critères de l'annexe III de la directive. Le calcul qui s'opérait sur la base de l'article R 20-32 du code limitait insuffisamment les coûts à prendre en compte: en effet, c'était le coût de tous les abonnements téléphoniques en France qui était pris en compte. Nous rappellerons derechef, à ce propos, que l'annexe de la directive ne retient que les coûts imputables à des utilisateurs finals ou groupes d'utilisateurs finals spécifiques. Enfin, dans la duplique, le gouvernement français soutient qu'il n'était pas possible d'identifier les abonnés servis dans des conditions de prix correspondant aux normes commerciales classiques. Quelle que soit la pertinence que l'on attribue à cette affirmation, même dans un tel cas, l'annexe III de la directive 97/33 doit être interprétée de manière limitative et il est évident que le gouvernement français aurait dû prévoir d'autres modalités pour se conformer aux dispositions de cette annexe.

59. La seconde branche du troisième grief, qui porte sur le caractère adéquat de la valeur de référence Pe, nous amènera aux considérations suivantes. De manière générale, il nous paraît que la comparaison internationale constitue une méthode adéquate pour calculer le coût net du service universel. Toutefois, eu égard aux différences existant entre les États membres, il convient de se montrer prudent quant au résultat d'une telle comparaison, en particulier lorsque, dans certains pays de référence, il y a des services qui sont optionnels et que tel n'est pas le cas dans l'État membre qui fait l'objet de la comparaison. Pour nous, le gouvernement français n'est pas parvenu suffisamment à contredire l'opinion de la Commission en établissant que les différences constatées par la Commission seraient dénuées de pertinence aux fins de l'utilisation de la valeur de référence. Par ailleurs, notre point de vue rejoint celui de la Commission lorsque celle-ci constate que la fourchette identifiée dans le rapport Champsaur, sur la base des comparaisons internationales, est très large.

60. Ces éléments nous amènent à conclure que les modalités de calcul du coût net ne sont pas conformes aux dispositions combinées de l'article 5, paragraphe 3, et de l'annexe III de la directive. Le troisième grief est donc lui aussi fondé.

Le quatrième grief

61. La Commission soutient que certaines composantes du coût du service universel sont fixées forfaitairement, contrairement à l'obligation d'effectuer un calcul spécifique, inscrite à l'article 5, paragraphe 3, de la directive 97/33. Ce grief s'articule en trois branches.

62. Dans la première branche, la Commission indique que l'article R 20-33, III, du code fixerait les coûts nets des abonnés non rentables dans les zones rentables à un niveau établi arbitrairement à 1 % du chiffre d'affaires. Ce niveau serait supérieur aux estimations menées par comparaison avec d'autres pays. Pour sa défense, le gouvernement français avance les éléments suivants. Pour le gouvernement français, il ressort du rapport Champsaur que, en 1997, il n'existait pas encore de méthode fiable pour le calcul de ces coûts. Le rapport proposait en conclusion une fourchette sur laquelle se fonde le niveau de 1 %. Le gouvernement français doute de la possibilité de calculer rétroactivement les coûts de l'année 1997. De toute façon, l'ART ne dispose pas des données nécessaires. Dans sa réplique, la Commission ne se satisfait pas de l'explication donnée par le gouvernement français. À l'appui de ses thèses, elle présente un tableau dont il ressort que, en 1997 et en 1998, les contributions forfaitaires étaient beaucoup plus élevées qu'elles ne le seront en 1999 et en 2000, années où le calcul s'effectuera sur la base d'un modèle. Dans sa duplique, le gouvernement français souligne que la méthode utilisée en 1997 et en 1998 était la seule praticable, quoique nécessairement imprécise. Par ailleurs, pour le gouvernement français, la portée de cette méthode pour les opérateurs de télécommunications concurrents était très faible, leur position sur le marché étant encore très limitée en 1997 et en 1998.

63. La deuxième branche du grief de la Commission concerne l'article 3 du décret, qui fixait sur une base forfaitaire le coût net du service universel pour l'année 1997. Pour le gouvernement français, le calcul de la composante géographique, qui a été estimée à 3 % du chiffre d'affaires, résulte d'une comparaison internationale. Le gouvernement français estime avoir fait preuve de pragmatisme et considère qu'un calcul complexe intervenant a posteriori en ce qui concerne l'année 1997 n'aboutirait qu'à une modification très marginale de la contribution des opérateurs. Dans sa réplique, la Commission fait observer que, si le gouvernement français a donné quelque explication à propos des éléments qui sont entrés en ligne de compte, il n'a pas expliqué comment ces éléments ont mené au résultat final. Le gouvernement français, dans sa duplique, conteste ce point de vue. S'il admet qu'il serait techniquement possible d'effectuer une application rétroactive du modèle utilisé en 1999 qui vaille pour les années 1997 et 1998, ce procédé serait d'application délicate, en exigeant la fourniture d'une quantité importante d'informations de la part de France Télécom, pour un résultat marginal. En outre, ouvrir la porte à une éventuelle révision a posteriori de la méthode d'évaluation serait source d'incertitude pour les opérateurs.

64. La troisième branche du grief porte sur les tarifs sociaux. La Commission estime que le montant de la contribution versée à France Télécom pour compenser les coûts de certains tarifs sociaux est calculé de façon imprécise. Dans son mémoire en défense, le gouvernement français renvoie au décret n° 99-162, du 8 mars 1999, modifiant les articles R 20-34 et R 20-40 du code et R 251-28 du code de la sécurité sociale, instaurant un nouveau système. Ce système comporte une réduction sociale en matière téléphonique pour certains titulaires de minima sociaux ou invalides de guerre, qui s'élève à 27,60 FRF par mois

(en 2000). Cette réduction est financée par l'intermédiaire d'un fonds de service universel, dont les contributeurs sont les opérateurs téléphoniques au prorata de leurs chiffres d'affaires. En outre, dans des cas particuliers, l'État peut prendre en charge certaines dettes téléphoniques pour les personnes qui en font la demande. Pour l'ensemble du système, un plafond de 0,8 % du chiffre d'affaires du téléphone était prévu. Dans sa réplique, la Commission réagit dans les termes suivants: en tout état de cause, même si le système a été amélioré pour l'avenir, il n'en reste pas moins qu'il y a eu infraction en 1997 et en 1998.

65. Le quatrième grief soulevé par la Commission porte en réalité sur la question de savoir dans quelle mesure les dispositions combinées de l'article 5, paragraphe 3, et de l'annexe III de la directive 97/33 autorisent un calcul forfaitaire des coûts nets. Comme nous l'avons précédemment mentionné à propos du troisième grief, la directive exige un calcul précis des coûts nets. Elle fournit une indication spécifique de la manière dont doit s'effectuer le calcul du coût. Pour nous, elle n'autorise pas de calcul forfaitaire. Nous considérons dès lors que le quatrième grief est fondé en ce qu'il porte sur les modalités de calcul appliquées en France en 1997 et en 1998. D'autres modalités de calcul se sont appliquées à partir de 1999. Celles-ci sont étrangères au présent litige.

Le cinquième grief

66. Le cinquième grief de la Commission porte sur quelques composantes du coût du service universel qui, dans la définition qui en est donnée, ont conduit à une majoration artificielle de ce coût.

67. Il s'agit tout d'abord d'un calcul erroné des coûts nets des abonnés situés dans des zones non rentables. Pour la Commission, la méthode appliquée omet de prendre en compte un certain nombre de recettes, telles celles provenant de l'inscription sur la liste rouge, qui comprend les abonnés qui ne souhaitent pas figurer à l'annuaire téléphonique, et les services «confort». Pour la Commission, il convient de retenir que France Télécom n'a pas fourni de données à ce sujet. Dans son mémoire en défense, le gouvernement français concède que c'est seulement depuis l'exercice 1999 que les coûts et les recettes des services confort ont été pris en compte. Le gouvernement français conteste le point de vue de la Commission à propos de l'inscription sur la liste rouge. Il n'est pas possible, estime le gouvernement français, de séparer ce service de celui de l'édition de l'annuaire annuel. La liste rouge ne constitue donc pas, selon le gouvernement français, un élément de coût distinct.

68. Dans sa réplique, la Commission constate que la reconnaissance, par le gouvernement français, du caractère erroné du système qu'il avait appliqué jusqu'en 1999 ne s'accompagne pas d'une proposition de rectification. La Commission maintient donc cette branche du grief. Ensuite, la Commission est d'avis qu'il convient d'opérer une distinction entre les activités, d'une part, de tenue de la liste rouge et, d'autre

part, d'édition d'un annuaire imprimé ou électronique. Elle renvoie, à ce sujet, à l'article 6, paragraphes 2 et 3, de la directive 98/10 [8]. Il découle de ces dispositions, continue la Commission, que chaque opérateur tient une liste rouge pour ses abonnés. Le coût de ce service est indépendant du coût et des recettes de l'annuaire téléphonique. Le gouvernement français maintient son point de vue dans sa duplique.

69. En deuxième lieu, la Commission reproche aux autorités françaises d'avoir pris en compte pour 1998 des coûts historiques et de n'avoir pas eu recours aux meilleures technologies disponibles. La Commission invoque l'annexe III de la directive 97/33, qui dispose que les recettes et les coûts doivent être prévisionnels. Dans son mémoire en défense, le gouvernement français affirme avoir tenu compte autant que possible des recommandations de la Commission relatives à l'application de l'annexe III de la directive 97/33. La Commission en conclut, dans sa réplique, que la République française reconnaît ne pas avoir respecté les obligations qui lui incombent pour l'année 1998. Enfin, dans sa duplique, le gouvernement français invoque les difficultés d'application qui se présenteraient si la méthodologie mise en œuvre en 1999 devait s'appliquer en ce qui concerne l'année 1998.

70. Troisièmement, la Commission relève que le mode de calcul du coût net du service universel par les autorités françaises ne tient pas compte des bénéfices immatériels liés à la prestation du service universel, sauf en ce qui concerne la desserte du territoire national en cabines publiques et la fourniture d'annuaires. Or, l'article 5, paragraphe 4, de la directive 97/33 demanderait explicitement aux États membres de tenir compte de l'avantage éventuel sur le marché qu'en retire un organisme offrant un service universel. La Commission cite un certain nombre d'exemples de bénéfices immatériels de France Télécom qui auraient pu entrer en ligne de compte. Dans son mémoire en défense, le gouvernement français reconnaît ne pas avoir respecté l'article 5, paragraphe 4. Il ajoute qu'il n'est pas possible d'encore évaluer, a posteriori, le coût du service universel.

71. En examinant ce grief, il apparaît tout de suite que le gouvernement français reconnaît que, sur pratiquement tous les points, il n'a pas respecté les dispositions de la directive. Pour nous, cette reconnaissance emporte le bien-fondé de ce grief. Sur un seul point, l'établissement de la liste rouge, le point de vue du gouvernement français ne rejoint pas celui de la Commission. Mais, même sur ce point, nous en conclurons que le grief est fondé. Il est évident, croyons-nous, que la tenue de la liste rouge est une activité qui se distingue de l'édition d'un annuaire téléphonique. En revanche conformément à la directive 98/10, l'édition d'un annuaire téléphonique est une composante du service universel. Dès lors, dans un environnement concurrentiel, l'annuaire téléphonique devra comprendre les abonnés des autres opérateurs, entraînant les coûts et les recettes correspondants.

8 — Précitée à la note 6.

Le sixième grief

72. Pour la Commission, la République française n'a pas pleinement satisfait à la prescription énoncée à l'article 5, paragraphe 5, second alinéa, de la directive 97/33. Le rapport établi par les autorités françaises pour l'année 1997 ne mentionne pas, à tort, les contributions au coût du service universel fournies par les opérateurs concernés. Le gouvernement français admet que les rapports relatifs aux années 1997 et 1998 ne répondent pas pleinement aux exigences imposées par la directive 97/33.

73. Dès lors que le gouvernement français reconnaît que les rapports qu'il a établis pour les années 1997 et 1998 ne répondent pas aux exigences de l'article 5, paragraphe 5, de la directive 97/33, nous en concluons au bien-fondé du sixième grief.

VI — Conclusion

74. À la lumière des faits et circonstances que nous venons d'évoquer, nous proposons à la Cour:

a) de constater que:

— en n'adoptant pas les mesures législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer aux dispositions de l'article 4 quater de la directive 90/388/CEE de la Commission, du 28 juin 1990, relative à la concurrence dans les marchés des services de télécommunications, telle que modifiée par la directive 96/19/CE de la Commission, du 13 mars

1996, modifiant la directive 90/388 en ce qui concerne la réalisation de la pleine concurrence sur le marché des télécommunications, et pour se conformer aux dispositions combinées de l'article 5, paragraphes 1, 3, 4 et 5, et de l'annexe III de la directive 97/33/CE du Parlement européen et du Conseil, du 30 juin 1997, relative à l'interconnexion dans le secteur des télécommunications en vue d'assurer un service universel et l'interopérabilité par l'application des principes de fourniture d'un réseau ouvert (ONP),

— ou, à titre subsidiaire, en n'informant pas la Commission de ces mesures,

la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de ladite directive;

b) condamner la République française aux dépens, conformément à l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure.