

**Décision du Conseil de l'IBPT
du 27 juillet 2021
concernant**

L'OCTROI À

LJ NETWORK HOLDING B.V.

**D'UNE AUTORISATION POUR L'EXPLOITATION D'UN
RÉSEAU PUBLIC DE RADIOCOMMUNICATIONS.**

TABLE DES MATIÈRES

Contenu

Introduction	3
1. Cadre réglementaire	4
2. Analyse	5
2.1. Pratiques des autres États membres	5
2.2. Groupe ouvert ou fermé d'utilisateurs	6
3. Analyse de la demande	7
4. Position de LJ Network Holding B.V.....	8
5. Accord de coopération	9
6. Décision	10
Voies de recours.....	11

Introduction

1. Le 14 janvier 2010, la société ABS VHF Solutions B.V., Ratio 37 à NL-6921RW DUIVEN, a annoncé à l'Institut qu'elle souhaitait exploiter un réseau public de radiolocalisation sur le territoire belge à partir du 1^{er} mars 2010.
2. Sur la base de cette demande, l'IBPT a octroyé une autorisation d'exploitation pour une période de dix ans. Après cette période de dix ans, l'autorisation est renouvelable sur demande pour des périodes de 5 ans.¹
3. ABS VHF Solutions BV, mieux connue aujourd'hui sous le nom commercial LJ Network Holding B.V. est, selon le registre du commerce néerlandais², essentiellement actif dans le secteur des radiocommunications, avec la mention suivante :

« Activités code SBI : 6010 - Radiodiffusion.

La gestion d'une fréquence et d'un réseau VHF dans le Benelux, ainsi que le développement de produits et de concepts liés à la VHF. »

4. Le lundi 15 mars 2021, LJ Network Holding B.V. a introduit auprès de l'IBPT une demande de renouvellement de l'autorisation accordée précédemment dans la catégorie 8B de l'article 4 de l'arrêté royal du 18 décembre 2009 relatif aux communications radioélectriques privées et aux droits d'utilisation des réseaux fixes et des réseaux à ressources partagées (ci-après l'AR Radiocom). Il s'agit de réseaux mis en œuvre par des opérateurs de réseaux à ressources partagées.
5. Le 1^{er} mars 2010, l'IBPT a reçu une notification d'ABS VHF Solutions B.V. en tant qu'opérateur, conformément à l'article 9 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques. Une notification sous le nom commercial de LJ Network Holding B.V. a également suivi le 30 décembre 2014. Sur la base de cette dernière notification, le numéro d'opérateur 3751 a été attribué à LJ Network Holding B.V.
6. LJ Network Holding B.V. souhaite exploiter un réseau Tetra pour des clients dans le cadre d'un système après-vol. Ce réseau est réparti sur l'ensemble du territoire belge et permet aux clients de déterminer la position du véhicule volé à l'aide des radiocommunications.

¹ Conformément à l'article 24 de l'arrêté royal du 18 décembre 2009 relatif aux communications radioélectriques privées et aux droits d'utilisation des réseaux fixes et des réseaux à ressources partagées.

² Extrait du registre du commerce néerlandais (Handelsregister Kamer van Koophandel - Pays-Bas) du 12 juin 2020.

1. Cadre réglementaire

7. L'article 6, § 1^{er}, de l'AR Radiocom stipule que l'IBPT analyse les demandes d'autorisation pour détenir et utiliser une station de radiocommunications privée et détermine la catégorie à laquelle appartient une autorisation.³ L'article 4 du présent arrêté définit les différentes catégories dans lesquelles sont classés les réseaux et les stations de radiocommunications, dont les catégories suivantes :
- La catégorie 1 désigne les « réseaux de radiocommunications privés mobiles, à l'exception de ceux qui relèvent de la 3e catégorie » (la troisième catégorie mentionnée désigne les réseaux privés de radiocommunication mobile mis en place par les pouvoirs publics, les sociétés d'exploitation ferroviaire, les hôpitaux et les cliniques, et les institutions d'assistance médicale ou sociale) ;
 - La catégorie 8 concerne les « réseaux mis en œuvre (a) par des opérateurs de réseaux point à point ou point à multipoints ou (b) des opérateurs de réseaux à ressources partagées ».
8. Pour tomber sous la catégorie 8b, une entreprise doit être un opérateur. Selon l'article 2, 11^o, de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques (ci-après la LCE), un opérateur est toute personne soumise à l'obligation de notification conformément à l'article 9. L'article 9 de la LCE traite de la nécessité de notifier l'IBPT si l'on veut fournir des « services de communications électroniques accessibles au public » ou des « réseaux publics de communications électroniques ».
9. Un réseau public de communications électroniques est défini comme suit : « un réseau de communications électroniques utilisé entièrement ou principalement pour la fourniture de services de communications électroniques accessibles au public permettant la transmission d'informations entre les points de terminaison du réseau. »⁴
10. Pour faciliter l'interprétation de ces termes, l'exposé des motifs d'une récente modification de l'article 9 de la loi sur les télécommunications fournit deux lignes directrices :
- « Dès lors que les autres États membres se réfèrent généralement également aux critères de "réseaux publics de communications électroniques" et de "services de communications électronique accessibles au public" ou à des termes similaires, l'IBPT pourra s'appuyer sur la pratique dans ces autres États membres pour préciser ces notions.
- La notion de public renvoie au concept de groupe ouvert ou fermé d'utilisateurs. »⁵
11. L'IBPT donnera donc d'abord un bref aperçu de la pratique des autres États membres en matière d'interprétation de ce concept et traitera ensuite concrètement la demande de LJ Network Holding B.V.

³ Voir l'article 6, § 1^{er} de l'AR Radiocom : « L'Institut analyse les demandes d'autorisation pour détenir et utiliser une station de radiocommunications privée ou établir et faire fonctionner un réseau de radiocommunications privé. Il détermine la catégorie dont relève l'autorisation. »

⁴ Voir article 2, 10^o, de la LCE.

⁵ Exposé des motifs du projet de loi du 26 juin 2017 portant des dispositions diverses en matière de communications électroniques, *Doc. Parl.*, 2016-2017, DOC 54, 2558/001, p17.

2. Analyse

2.1. Pratiques des autres États membres

12. Afin d'établir une comparaison avec la pratique dans d'autres États membres de l'UE, l'IBPT a mené une enquête auprès des régulateurs de ces États membres.⁶ Un critère commun pour évaluer si un réseau est public ou non est celui d'un groupe d'utilisateurs prédéfini/défini. Cela correspond au concept de groupe fermé d'utilisateurs, qui est mentionné dans l'exposé des motifs du projet de loi cité plus haut.
13. Au Royaume-Uni, le fait qu'un service soit ou non accessible au public est déterminé par le fait que l'accès au groupe de clients potentiels n'est pas ouvert à tous, mais dépend d'une relation antérieure entre le fournisseur et le client.⁷ Une approche similaire est suivie en Suède où l'existence d'une relation préalable indique que le groupe d'utilisateurs doit être qualifié de prédéterminé.⁸ En Allemagne également, l'accessibilité au public signifie que tout groupe indéfini de personnes doit pouvoir y avoir accès.⁹ Une évaluation similaire est faite par les régulateurs slovaque et bulgare qui déclarent que les réseaux TETRA mis en place par une entreprise sur un site industriel sont peu susceptibles d'être publics, en raison du groupe fermé d'utilisateurs et de l'utilisation propre du réseau.¹⁰
14. En France, un réseau indépendant (par opposition à un réseau public) est défini comme un réseau de communications électroniques réservé à l'usage d'une ou plusieurs personnes constituant un groupe fermé d'utilisateurs, en vue d'échanger des communications internes au sein de ce groupe.¹¹ En 2005, l'ARCEP a adopté une décision¹² dans laquelle elle définit un groupe fermé d'utilisateurs comme suit :
 - un ensemble de personnes physiques ou morales utilisant un service de communications électroniques dans le cadre de réseaux non connectés à tout autre réseau ; ou
 - un ensemble de personnes physiques ou morales constituant une communauté d'intérêt expressément identifiable par sa stabilité, sa permanence et son antériorité à l'usage effectif de ce service de communications électroniques.
15. L'ARCEP a commandé une étude à un stade ultérieur par Hogan Lovells et Analysys Mason pour mieux définir la notion d'opérateur. Après avoir comparé les pratiques dans les différents États membres, l'étude conclut qu'un service doit être considéré comme disponible au public

⁶ Questionnaire du 27 janvier 2020 sur la notion de « réseaux publics de communications électroniques » et de « services de communications électroniques accessibles au public ».

⁷ Voir Étude sur le périmètre de la notion d'opérateur de communications électroniques, Hogan Lovells et Analysys Mason (pour le compte de l'ARCEP), 2011, p. 53.

⁸ *Idem*, p. 56.

⁹ Réponse du régulateur allemand au questionnaire du 27 janvier 2020 sur la notion de « réseaux publics de communications électroniques » et de « services de communications électroniques accessibles au public ».

¹⁰ Réponse des régulateurs bulgare et slovaque au questionnaire du 27 janvier 2020 sur la notion de « réseaux publics de communications électroniques » et de « services de communications électroniques accessibles au public ».

¹¹ Code des postes et des communications électroniques, article L32, 4°.

¹² Décision no 2005-0208 de l'ARCEP du 15 mars 2005 portant adoption des lignes directrices relatives à la définition de « groupe fermé d'utilisateurs » (GFU) dans le nouveau cadre réglementaire.

lorsqu'il est effectivement offert ouvertement sur le marché et non pas seulement à un groupe de personnes prédéfini.¹³

16. En outre, il semble que d'autres régulateurs effectuent souvent une analyse au cas par cas afin de déterminer si un réseau est public. À cet égard, certains régulateurs utilisent également un certain nombre de critères supplémentaires dans leur analyse. Par exemple, l'existence d'un grand nombre d'utilisateurs finaux possibles, une couverture territoriale éventuellement limitée, la nature commerciale des services fournis, la disponibilité publique d'informations sur les services ou la manière dont l'offre est annoncée peuvent être prises en compte.

2.2. Groupe ouvert ou fermé d'utilisateurs

17. L'IBPT considère qu'un réseau peut être considéré comme « public » ou un service de communications électroniques comme « accessible au public » s'il est offert ouvertement sur le marché et pas seulement à un groupe prédéfini d'utilisateurs. Ce groupe prédéfini d'utilisateurs correspond au concept de « groupe fermé d'utilisateurs ».
18. Au contraire, un service n'est pas offert ouvertement sur le marché lorsque l'accès à ce service est soumis à des conditions qui ne sont pas liées au service de communications électroniques lui-même (comme, par exemple, la nécessité d'avoir une relation commerciale avec le fournisseur ou le propriétaire du site autre que la relation commerciale résultant de la fourniture du service de communications électroniques).
19. Un autre élément permettant d'évaluer la notion de « groupe fermé d'utilisateurs » consiste à observer s'il est question d'une communauté d'intérêt caractérisée par sa stabilité, sa permanence et son antériorité à l'usage effectif de service de communications électroniques.¹⁴

¹³ Étude sur le périmètre de la notion d'opérateur de communications électroniques, Hogan Lovells et Analysys Mason (pour le compte de l'ARCEP), 2011, p. 44.

¹⁴ Comme mentionné ci-dessus.

3. Analyse de la demande

20. LJ Network Holding B.V. est essentiellement actif dans le secteur des radiocommunications, avec comme activité principale dans le registre du commerce la « radiodiffusion ».
21. Le réseau actuel pour lequel l'IBPT a octroyé en 2010 des droits d'utilisation est basé sur la localisation de véhicules par le biais de la radiocommunication.
22. Sur la base des informations fournies et des endroits indiqués dans la demande de LJ Network Holding B.V., nous pouvons affirmer que le réseau n'est pas destiné à une entreprise ou un site spécifique. L'accès au réseau est offert par le biais d'une formule d'abonnement accessible à tous les utilisateurs. Le service est promu sur le site Internet du fournisseur et est de cette façon offert ouvertement sur le marché et n'est donc pas limité à un groupe prédéfini de personnes. Un dispositif est installé dans le véhicule du client après qu'il a souscrit la formule d'abonnement. En cas de vol, le dispositif peut être activé à distance, après quoi la localisation du véhicule peut être obtenue grâce à la localisation des signaux radio. La fonction réseau du dispositif est donc un élément essentiel du service.
23. Il est également clair qu'aucune condition supplémentaire sans lien avec la fourniture de service télécoms elle-même ne doit être remplie pour pouvoir bénéficier des services de communications électroniques. Aucune relation antérieure n'est donc nécessaire entre LJ Network Holding B.V. et le demandeur.
24. On ne peut pas non plus parler d'une communauté d'intérêts caractérisée par sa stabilité, sa permanence et son antériorité à l'usage effectif de ce service de communications électroniques. Il n'y a en effet aucun lien entre les différents utilisateurs du service.
25. Ce service s'adresse principalement aux particuliers ou aux entreprises victimes d'un vol de manière distincte.
26. Sur la base des informations précitées, l'IBPT peut déduire que LJ Network Holding B.V. a l'intention de proposer des services accessibles au public (cela ne concerne donc pas un groupe fermé d'utilisateurs) et qu'il s'agit dès lors d'un opérateur conformément à l'article 2, 11°, de la LCE.
27. La définition¹⁵ d'un réseau à ressources partagées indique expressément que les fréquences et l'infrastructure sont partagées par les différents utilisateurs finals. Sur la base de la demande de LJ Network Holding B.V., nous pouvons affirmer que ce serait le cas du réseau envisagé.
28. En conséquence des éléments susmentionnés, l'autorisation demandée par LJ Network Holding B.V. relève de la catégorie 8B de l'AR Radiocom, à savoir les opérateurs de réseaux à ressources partagées.

¹⁵ Voir l'article 1, 23°, de l'AR Radiocom

4. Position de LJ Network Holding B.V.

29. Nous n'avons reçu aucun commentaire de fond de la part de de LJ Network Holding B.V.

5. Accord de coopération

30. L'article 3 de l'accord de coopération¹⁶ prévoit la consultation par une autorité de régulation des autres autorités de régulation pour chaque projet de décision relatif aux réseaux de communications électroniques. Les autorités de régulation consultées disposent d'un délai de 14 jours civils pour faire part de leurs remarques à l'autorité de régulation qui a transmis le projet.
31. Un projet de décision a été soumis aux régulateurs des médias le 21 juin 2021. Nous n'avons reçu aucun commentaire de fond de la part des régulateurs communautaires.

¹⁶ Accord de coopération du 17 novembre 2006 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone relatif à la consultation mutuelle lors de l'élaboration d'une législation en matière de réseaux de communications électroniques, lors de l'échange d'informations et lors de l'exercice des compétences en matière de réseaux de communications électroniques par les autorités de régulation en charge des télécommunications ou de la radiodiffusion et la télévision, M.B., 28 décembre 2006, 75371.

6. Décision

32. En vertu des articles 13/1 et 18 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques et des articles 23 à 29 de l'arrêté royal du 18 décembre 2009 relatif aux communications radioélectriques privées et aux droits d'utilisation des réseaux fixes et des réseaux à ressources partagées, le Conseil de l'IBPT a décidé d'octroyer à la société :

LJ Network Holding B.V.
Ketelweg 33 A
3356LD Papendrecht
Nederland

33. une prolongation des droits d'utilisation dans la catégorie 8B - opérateurs de réseaux à ressources partagées - conformément à l'article 4 de l'AR Radiocom. Les fréquences attribuées par l'IBPT peuvent être utilisées conformément aux conditions suivantes :
- a) La prolongation de l'autorisation d'exploitation est accordée pour une période de 5 ans, renouvelable sur demande pour des périodes de 5 ans, après analyse par l'IBPT ;
 - b) Le service de radiocommunications continue d'être offert au public sans interruption ;
 - c) l'IBPT fixe les caractéristiques techniques des stations de base et des stations fixes, mobiles et portables avant chaque mise en service.
34. Cette autorisation est valable à compter de la date de sa publication sur le site Internet de l'IBPT.

Voies de recours

35. Conformément à l'article 2, § 1^{er}, de la loi du 17 janvier 2003 concernant les recours et le traitement des litiges à l'occasion de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et télécommunications belges, vous avez la possibilité d'introduire un recours contre cette décision devant la Cour des marchés, Place Poelaert 1, B-1000 Bruxelles. Les recours sont formés, à peine de nullité prononcée d'office, par requête signée et déposée au greffe de la cour d'appel de Bruxelles dans un délai de soixante jours à partir de la notification de la décision ou à défaut de notification, après la publication de la décision ou à défaut de publication, après la prise de connaissance de la décision.
36. La requête contient, à peine de nullité, les mentions requises par l'article 2, § 2, de la loi du 17 janvier 2003 concernant les recours et le traitement des litiges à l'occasion de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges. Si la requête contient des éléments que vous considérez comme confidentiels, vous devez l'indiquer de manière explicite et déposer, à peine de nullité, une version non confidentielle de celle-ci. L'Institut publie sur son site Internet la requête notifiée par le greffe de la juridiction. Toute partie intéressée peut intervenir à la cause dans les trente jours qui suivent cette publication.

Axel Desmedt
Membre du Conseil

Jack Hamande
Membre du Conseil

Luc Vanfleteren
Membre du Conseil

Michel Van Bellinghen
Président du Conseil