



### III. Les composantes du processus réglementaire

---

#### LES CARACTERISTIQUES

Outre la Loi sur les communications, la FCC exerce ses prérogatives conformément à la Loi sur les procédures administratives et à la Loi Sunshine. Ces deux lois s'appliquent aux organismes fédéraux participant à la formulation des politiques. Elles assurent l'impartialité et la transparence au niveau des processus décisionnels du gouvernement.

La Loi sur les procédures administratives dicte la manière dont un organisme prend ses décisions, exigeant notamment une notification publique des règles et la possibilité pour toute personne de faire des commentaires. Quand la FCC souhaite formuler ou changer une politique, elle diffuse un avis de proposition de régulation (NPRM d'après le sigle anglais) décrivant les changements proposés. La NPRM est consultable par le public, placée sur le site web de la FCC et résumée dans le Registre fédéral. Une date limite est indiquée pour les commentaires et les réponses aux commentaires (la période de réponse aux commentaires permet aux commentateurs de critiquer les présentations initiales d'autres commentateurs). Les débats de la FCC impliquent souvent la confrontation d'intérêts commerciaux opposés et par conséquent, la Commission informe les acteurs des positions de l'industrie. Des groupes défendant l'intérêt public participent également aux débats. Tous les commentaires et réponses aux commentaires sont enregistrés dans les comptes rendus publics des débats. Il arrive dans des circonstances très spéciales et limitées que la FCC autorise les parties présentes à ses débats à présenter des documents confidentiels. Les parties intéressées peuvent rendre visite aux commissaires et au personnel de la FCC pour faire connaître leur avis mais ils doivent déposer une lettre «ex parte» enregistrée dans les comptes rendus des débats, indiquant dans le détail les personnes auxquelles elles ont rendu visite et l'objet de la discussion. Ainsi le processus décisionnel reste-t-il transparent et toutes les parties intéressées peuvent suivre les questions soulevées lors des délibérations.

La FCC et les autres organismes fédéraux doivent rendre public leurs décisions et expliquer le cheminement et le bien-fondé de ces décisions. Ces dernières seront soumises à un examen judiciaire et peuvent être annulées pour diverses raisons, notamment si elles sont jugées d'un caractère «arbitraire et capricieux». Les décisions de la FCC sont communiquées sous forme de Rapport et Ordre (R&O). Cet exposé des motifs explique la décision de la FCC et son bien-fondé. Les NPRM et les R&O sont généralement adoptés lors de réunions publiques de la Commission.



Une fois que la FCC a communiqué son R&O, les parties intéressées qui ne sont pas d'accord avec la décision ont 30 jours pour soumettre une requête demandant à la FCC de réexaminer la question et de revoir sa position concernant une partie ou l'intégralité de sa décision. La FCC cherche à obtenir des commentaires sur de telles requêtes et ensuite fait part de sa décision. La FCC peut revoir sa position modifiant entièrement ou partiellement la décision originale ou alors elle peut rejeter de telles requêtes et maintenir sa position. Toute partie qui n'est toujours pas satisfaite de la décision de la FCC peut faire appel et porter l'affaire devant les tribunaux américains.

En vertu de la Loi Sunshine, toute réunion d'un groupe de commissaires doit être ouverte et publique. Un grand nombre de décisions de la FCC sont prises lors de réunions publiques. Mais tel que noté ci-dessus, certaines décisions sont votées séparément par chaque commissaire, l'expression utilisée à ce propos étant que ces décisions sont prises en «circulation». De plus, la Commission délègue une partie de ces pouvoirs décisionnels aux divisions et bureaux qui existent en son sein.

Les décisions de la FCC créent un ensemble de précédents et par conséquent, la démarche est plus ou moins prévisible quand il s'agit d'une application répétée de la même disposition législative, de la même règle ou de la même politique. Par contre, le dénouement des questions ayant un caractère nouveau est entouré d'une plus grande incertitude.

## **LES PROCEDURES DE LA FCC**

Outre les NPRM et les R&O susmentionnés, il existe divers types de documents que la FCC peut adopter. Si la FCC est intéressée par une question particulière mais n'a pas formulé de proposition spécifique sur le changement de régulation, l'agence peut adopter une Notification d'enquête (NOI). Une telle notification demande simplement des commentaires et des informations sur un thème ou certains thèmes donnés. Les commentaires faits en réponse à une NOI peuvent pousser la FCC à proposer un changement de régulation qui sera consigné dans une NPRM. Une NOI peut également être utilisée pour préparer un dossier, aux fins de présentation au Congrès dans certains cas, soit à la propre initiative de la FCC, soit en réponse à une demande du Congrès.

La FCC peut aussi agir en réponse à une demande individuelle. Les personnes qui souhaitent que la FCC changent ses règles ou en formulent de nouvelles peuvent également déposer une requête ou une pétition demandant qu'une décision réglementaire soit prise. Généralement, la FCC fait connaître de telles requêtes aux fins de commentaires et réponse aux commentaires avant de décider de la promulgation d'un NPRM. Une personne peut également déposer une pétition d'acte déclaratif auprès de la FCC. Dans le cas d'une requête demandant à la FCC de clarifier la portée ou l'application



d'une règle existante, la FCC peut émettre un acte visant à donner de plus larges précisions au public sur une question.

## **L'ATTRIBUTION DE LICENCES**

La FCC est responsable de l'attribution des licences aux divers fournisseurs de services de communication. Dans le contexte des communications filaires, le processus d'approbation de la Commission pour les entreprises de télécommunications inter-états et internationales est très limité. Le but est d'encourager la concurrence sur ces marchés (ce sont les états qui fournissent les licences aux services téléphoniques locaux). La FCC a accordé des autorisations globales aux entreprises nationales inter-état qui sont classées comme non dominantes et qui par conséquent n'ont pas besoin de faire de demande. Les entreprises de télécommunications qui fournissent des services internationaux obtiennent généralement un droit d'accès de principe et sont soumis à un processus d'approbation simplifiée de 14 jours.

La FCC accorde également les licences aux systèmes par satellites. Elle délivre les licences aux stations aériennes et terriennes. Les licences des satellites soulèvent des questions particulières relatives aux ressources orbitales et du spectre, à l'interférence technique et à la coordination.

La FCC s'occupe aussi de l'attribution des licences pour la fourniture de services de télécommunications terrestre non filaires. Il s'agit généralement des services commerciaux de radio messagerie mobiles (CMRS), les services de communications personnelles (PCS) et la radio mobile spécialisée (SMR) ainsi que les services privés de radio mobile (PMRS) et les systèmes privés utilisés à diverses fins dont l'utilisation personnelle, pour garantir la sécurité des biens et des personnes, pour accroître la productivité commerciale et pour faire progresser les technologies de télécommunications. De plus, la Commission examine les demandes d'enregistrement des antennes.

Tel que discutée ci-après dans le chapitre sur la gestion de spectre (VII), l'attribution de licences pour la communication terrestre sans fil repose sur les décisions précédentes de la FCC concernant le type de services pouvant être fournis dans telle ou telle bande de fréquence. La FCC utilise de plus en plus les appels d'offres ou les adjudications publiques pour l'attribution de licences. Par le passé, la Commission organisait des auditions comparatives qui permettaient d'examiner les dossiers des divers concurrents en lice. Toutefois ces auditions prenaient énormément de temps et de ressources. Les adjudications publiques sont une manière efficace d'assurer que les licences sont accordées rapidement à l'entité qui en a le plus besoin tout en récupérant la valeur du spectre pour le public. De plus, d'un point de vue réglementaire, l'adjudication publique relève d'un processus décisionnel transparent puisqu'elle fournit une base claire



permettant au demandeur de la licence de déterminer pourquoi et comment il a obtenu la licence ou ne l'a pas obtenu.

Toutefois, il faut noter que les adjudications publiques ne conviennent pas dans toutes les circonstances. Par exemple, quand une seule entité a fait une demande, les adjudications ne sont pas nécessaires car la licence peut être accordée facilement sans tenir compte de la concurrence. De plus, certains domaines fondamentaux de la politique nationale (par exemple, la sécurité publique ou la défense nationale) ne peuvent pas relever du mécanisme d'adjudication au plus offrant. Dans d'autres cas, le spectre sera utilisé le plus efficacement possible non pas en accordant des licences exclusives à l'enchérisseur le plus offrant mais plutôt en partageant l'utilisation du spectre, soit avec licence comme c'est le cas avec la plupart des services privés aux Etats-Unis, soit sans licence. Dans de tels cas, des droits d'utilisation du spectre ou d'autres méthodes de compensation sont envisagés pour faire en sorte que l'Etat soit adéquatement rétribué pour l'utilisation des ressources en question.

La FCC accorde également des licences aux stations radiophoniques et de télévisions dont toutes les stations AM et MF aux Etats-Unis et toutes les stations de télévision VHF et UHF y compris les nouvelles télévisions numériques. Les stations reçoivent des licences en tant que stations commerciales à but lucratif (leur permettant de diffuser des publicités commerciales) ou en tant que stations éducatives non commerciales (leur interdisant de diffuser des publicités commerciales.) Les stations radiophoniques et de télévisions reçoivent une licence pour une période de huit ans et celles-ci sont presque toujours renouvelées. A l'avenir, quand la FCC recevra des demandes concurrentes pour une station commerciale radiophonique ou de télévision souhaitant couvrir une même zone avec une même fréquence, la Commission procédera à l'adjudication au plus offrant pour l'attribution de la licence.

La FCC accorde enfin des licences aux fournisseurs de services vidéos par satellites, fournis directement à domicile, en utilisant les satellites géostationnaires en orbite haute. En ce qui concerne les services de télévision câblée, les fournisseurs obtiennent les licences des municipalités mais la FCC examine les demandes pour les services de relais des télévisions câblées (CARS), services à hyperfréquence qui assurent le relais aux fins de distribution locale ainsi qu'aux relais interurbains et de réception à distance.

## **L'APPLICATION DES DISPOSITIONS**

Conformément à la Loi des communications, la FCC est chargé d'examiner les plaintes contre les entreprises qui violent la Loi ou les réglementations de la Commission. Chaque année, la FCC reçoit, examine et cherche à résoudre des dizaines de milliers de plaintes de consommateurs. La FCC se prononce également sur des plaintes déposées



officiellement contre des compagnies de télécommunications. Il s'agit souvent de litiges entre entreprises de télécommunications ou de désaccords entre ces dernières et leurs clients quant aux clauses et conditions de services. La FCC peut également entamer des actions de sa propre initiative pour vérifier la bonne application des dispositions en vigueur. De telles actions peuvent aboutir à des saisies, des ordres de cessation d'activité ou de révocation de droits sanctionnant la conduite des compagnies ne respectant pas la Loi sur les télécommunications ou les régulations de la Commission.

## **L'ORGANISATION DE LA FCC**

La FCC compte six directions et dix bureaux qui fournissent des services de soutien.

Les six divisions couvrent les diverses responsabilités de la FCC. Il s'agit des divisions suivantes : Services câblés, Compagnies de télécommunications, Application et Information, International, Mass médias et télécommunications sans fil.

### **La division des services de câblé (CSB)**

Cette division est responsable des questions relatives à l'industrie de la télévision câblée et autres fournisseurs de programmation vidéo avec de multiples chaînes. Elle est également responsable de la régulation concernant la transmission obligatoire, le consentement de retransmission, les services aux clients, les normes techniques, le branchement à domicile, les produits électroniques de consommation, la compatibilité de l'équipement, l'accès en location et les dispositions relatives à l'accès aux programmes.

### **La division des compagnies de télécommunications (CCB)**

La division des compagnies de télécommunications est responsable des politiques concernant les sociétés de téléphone fournissant des services de télécommunications au public par le biais de transmissions filaires. Ces compagnies de télécommunications fournissent des services de transmission de voix et de données et d'autres services de transmission.

### **La division application et information (CIB)**

Le Bureau « Application et information », par le biais du personnel central et de celui des bureaux locaux, informe le public des régulations, politiques, pratiques et procédures de la FCC. Il vérifie l'application des règles de la FCC et utilise ses compétences techniques pour résoudre les problèmes dans le domaine des communications.



### **La division internationale (IB)**

La division « International » encourage les services de communications de haute qualité au niveau international. L'objet est de fournir des services modernes à grande échelle, d'un caractère novateur, efficaces et à un prix raisonnable. La division « International » formule, recommande et administre des politiques et des programmes pour l'autorisation et la régulation des télécommunications internationales et l'attribution de licences pour les systèmes de communication nationaux et internationaux par satellites. Elle donne des conseils et fait des recommandations à la Commission ou agit au nom de cette dernière pour mettre en œuvre des politiques et des programmes internationaux dans le domaine des télécommunications. De plus, la division « International » élabore les propositions de la FCC présentées lors de conférences internationales de radiocommunications et autres réunions multilatérales et internationales.

### **La division des mass médias (MMB)**

La division des mass médias renseigne la Commission sur les politiques relatives à la radio-télédiffusion ainsi que sur les Services de distribution multipoints (MDS) et le Service fixe de télévision éducative (TFS). La division accorde des permis, assume les fonctions réglementaires nécessaires et gère le programme de surveillance des mass médias.

### **La division des télécommunications sans fil (WTB)**

La division des télécommunications sans fil supervise l'utilisation du spectre de la radio pour répondre aux besoins de télécommunications des entreprises, des collectivités locales, des fournisseurs de services de sécurité publique, des compagnies aériennes et maritimes et des individus. Outre l'attribution de licences aux fournisseurs commerciaux de services sans fil, la division contrôle plus de deux millions et demi de concessionnaires qui utilisent la radio privée à des fins personnelles, pour des raisons de sécurité, pour accroître la productivité commerciale ou pour faire progresser la science des télécommunications.

La FCC compte dix bureaux responsables des diverses fonctions administratives et techniques de l'agence.

### **Le bureau des juges du droit administratif**

Ce bureau préside les auditions et prend les décisions initiales. La Commission dans son intégralité revoit ces décisions.



### **Le bureau des opportunités commerciales de télécommunications (OCBO)**

Le bureau des opportunités commerciales de télécommunications est chargé de donner des conseils à la Commission concernant les politiques relatives aux possibilités de monter une petite affaire (dirigée par des groupes minoritaires ou des femmes) dans le domaine des télécommunications. Le bureau renseigne également la Commission sur les politiques encourageant l'égalité des chances dans l'industrie des télécommunications pour les minorités, les femmes ou les personnes handicapées. Le bureau travaille avec des entrepreneurs, des organisations industrielles et d'intérêt public ou des particuliers pour fournir des informations sur les politiques encourageant la création d'entreprise ou l'emploi dans le secteur des télécommunications.

### **Le bureau d'ingénierie et de technologie (OET)**

Le bureau d'ingénierie et de technologie (OET) est chargé de gérer l'utilisation non gouvernementale du spectre. L'OET fait des recommandations à la Commission sur la distribution du spectre radioélectrique et fixe les normes techniques.

### **Le bureau du Conseiller général (OGC)**

Le Conseiller général fait fonction de principal conseiller juridique auprès de la Commission et de ses divers divisions et bureaux. Le Conseiller général représente également la Commission devant la cour d'appel, recommande les décisions concernant le règlement des litiges et aide la Commission dans ses prises de décisions. Il assume diverses fonctions juridiques concernant les questions administratives internes et donne des conseils à la Commission pour promouvoir la concurrence et encourager la dérégulation dans un contexte concurrentiel.

### **Le bureau de l'Inspecteur général (OIG)**

Le bureau de l'inspecteur général a été créé par la Loi des amendements de 1988 concernant les fonctions de l'Inspecteur général. Ce dernier effectue et supervise les audits et les enquêtes concernant les programmes et les opérations de la Commission. L'Inspecteur général recommande les politiques relatives aux activités conçues pour encourager l'économie et l'efficacité et éviter toute fraude et abus au sein de l'agence. L'Inspecteur général sert également à maintenir pleinement informés le Président de la FCC, les Commissaires et le Congrès concernant tout problème ou insuffisance de l'agence. Tout cas de gaspillage, fraude, abus ou mauvaise gestion au sein de la Commission est signalé à l'Inspecteur général, par écrit ou en utilisant une permanence téléphonique gratuite.



### **Le bureau des affaires législatives et intergouvernementales (OLIA)**

Le bureau des affaires législatives et intergouvernementales est le principal point de contact entre la Commission, le Congrès et les autres entités gouvernementales.

### **Le bureau du Directeur exécutif (OMD)**

Sous la supervision et la direction du Président de la FCC, le Directeur exécutif est le principal chef des opérations. Il assure la direction administrative et la supervision des divisions et bureaux de la FCC en matière administrative. Il supervise tous les programmes administratifs et de gestion ainsi que les directives de la Commission et aide le Président à exécuter ses responsabilités administratives. Il conseille le Président, les Commissaires et la direction sur les questions administratives et connexes, administre les systèmes de gestion de la FCC et dirige les activités de la Commission visant à améliorer l'efficacité administrative, opérationnelle et celle des employés.

### **Le bureau de la planification et des politiques (OPP)**

Le bureau de la planification et des politiques sert de principal conseiller pour les politiques économiques et techniques de la Commission, analysant les divers éléments des programmes et formulant des politiques à long terme. Le bureau rédige également des documents de travail sur les principales politiques.

### **Le bureau des relations publiques (OPA)**

Le bureau des relations publiques est chargé d'informer la presse et le public sur les actions de la FCC, facilitant la participation du public aux processus décisionnels de la FCC et gérant un grand nombre des bibliothèques et autres salles de référence de la FCC. L'OPA présente quotidiennement des communiqués de presse, des notifications publiques et autre produits d'information. Il prépare le Rapport annuel et les autres publications et s'occupe des diverses requêtes faites par téléphone, par écrit ou tout simplement par des particuliers qui viennent dans les bureaux de l'agence et qui souhaitent des informations. L'OPA maintient également le site web de la FCC sur Internet.

### **Le bureau de la diversité de la main-d'œuvre (OWD)**

Ce bureau sert de principal conseiller au Président et à la Commission concernant les divers aspects de la diversité de la main-d'œuvre, du recrutement, de l'égalité des chances et des droits civiques au sein de la Commission. Le bureau développe, coordonne, évalue et recommande à la Commission les politiques, pratiques et



programmes internes pour encourager le recrutement d'une main-d'œuvre diversifiée et polyvalente et pour encourager l'égalité des chances entre tous les employés et demandeurs d'emplois.

## **Le Budget**

Chaque année, le Congrès octroie des fonds à la FCC. Pour l'année fiscale 1999 (1<sup>er</sup> octobre 1998 au 30 septembre 1999), la FCC a obtenu 192 000, 000 \$. La section 9 de la Loi sur les Communications permet à la Commission de recouvrer des frais de régulation pour récupérer les coûts liés aux activités de surveillance, de régulation, d'information des utilisateurs et aux activités internationales. Le montant des frais de régulation pouvant être collectés et appliqués comme compensations aux affectations financières lors d'un exercice donné est déterminé par le Congrès.

Outre le financement fourni par affectation directe et par les frais de régulation, la Commission dispose également du pouvoir que lui confère la Loi des communications de recouvrer les coûts liés à la mise aux enchères du spectre.

Enfin, la section 8 de la Loi autorise la Commission à recouvrer les frais de demande. Les recettes recouvrées aux termes de la section 8 sont déposées directement dans les coffres du Trésor public et ne sont pas disponibles pour compenser les coûts de fonctionnement de la Commission.

## **LIENS UTILES INTERNET**

Le site Web de la FCC, [www.fcc.gov](http://www.fcc.gov), compte divers liens avec les divisions et bureaux de la FCC. Les rubriques relatives à chaque division/bureau fournissent des informations sur leurs activités récentes.

Loi de procédure administrative, 5.U.S.C. 551, [www.uscode.house.gov](http://www.uscode.house.gov), Government in the Sunshine Act, 5 U.S.C. 552b, [www.uscode.house.gov](http://www.uscode.house.gov)