

**L'AMENAGEMENT NECESSAIRE DES MONOPOLES DES  
ENTREPRISES ECONOMIQUES PUBLIQUES (EEP) TURQUES  
AU REGARD DES DISPOSITIONS COMMUNAUTAIRES EN  
MATIERE DE LIBERALISATION DES ACTIVITES DE RESEAU**

**TOPLULUK HUKUKUNUN YAYGIN AĞLI SEKTÖRLERİN  
LİBERALİZASYONUNA İLİŞKİN MEVZUATINA GÖRE KAMU  
İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİNE TANINAN TEKEL HAKLARIN  
YENİDEN DÜZENLENMESİ**

Mehmet Hanifi BAYRAM\*

**RESUME**

D'une manière générale, les mesures de déréglementation entreprises dans les secteurs des télécommunications, des postes et du transport ferroviaire, par les institutions communautaires, ont des répercussions importantes sur les conditions de l'exercice des activités en cause dans les Etats membres. En ce qui concerne l'Etat turc, dans la mesure où il désire adhérer à l'Union européenne, il est obligé de réaliser la reprise de l'acquis communautaire et de repenser par conséquent les monopoles accordés aux entreprises au regard des dispositions communautaires. En effet, les domaines des activités de réseau, comme les télécommunications, les postes et le transport ferroviaire, sont en Turquie très marqués par la forte présence des EEP (KİT) de nature monopolistique. Dans ces conditions, l'Etat turc semble contraint d'aménager les monopoles des EEP pour s'aligner sur l'acquis communautaire. Il convient de préciser que, contrairement aux secteurs des postes et du transport ferroviaire, le régime de celui des télécommunications en Turquie a récemment fait l'objet d'une mutation conforme à la réglementation communautaire avec les lois n° 4052 et n° 4673.

**Mots-clés:** *Union européenne, Entreprise publique, Monopoles, Droit communautaire, Turquie, Secteurs de « réseau ».*

**ÖZET**

Genel olarak, Avrupa Birliği'nin telekomünikasyon, demiryolu ve posta gibi yaygın ağı hizmet alanlarına ilişkin mevzuatı (liberalleştirme önlemleri), üye ülkelerde bu faaliyetlerin yerine getirilme koşullarını önemli bir şekilde etkilemektedir. Türk Devletin de aday ülke olarak, AB'nin müktesebatını özümseyip teşebbüslere tanınan tekel haklarının topluluk normlarına göre yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Kaldı ki, Türkiye'de bir ağ üzerinden hizmet verilen telekomünikasyon, demiryolu ve posta gibi sektörlerde tekel haklarına sahip KİT'ler önemli bir yer tutmaktadırlar. Bu şartlarda, Türk Devletin Topluluk Hukukuna uyum sağlamak için tekel konumundaki KİT'lerle ilgili düzenlemeleri yapması gerekmektedir. Bu konuda şu husus belirtilmelidir ki, Türkiye'de demiryolu ve posta hizmetleri dışında, telekomünikasyon hizmetlerinin hukuki rejiminde AB mevzuatına uygun olarak 4052 ve 4673 sayılı kanunlarla kısa bir süre önce değişiklik yapılmıştır.

**Anahtar kelimeler :** *Avrupa Birliği, KİT, Tekel haklar, Topluluk hukuku, Türkiye, Yaygın ağı sektörler.*

En Turquie, les monopoles ont été concédés aux EEP, comme dans la plupart des Etats membres, en vue de faire coïncider la protection d'une activité économique et la contrainte de l'intérêt public. Ainsi, les EEP se sont vues confier une fonction privilégiée.

Or, les signataires du Traité CE<sup>1</sup> (ci-après Traité) et par la suite, les instances communautaires ont estimé que certains monopoles constituent un obstacle au développement des activités économiques. Afin de faciliter la réalisation d'un marché intégré et concurrentiel, le droit communautaire oblige les Etats à organiser les monopoles étatiques de manière qu'ils puissent respecter les règles du régime de concurrence non faussée<sup>2</sup>. A cet effet, il impose essentiellement aux Etats l'ouverture des monopoles à la concurrence en vertu des directives de libéralisation. Ces textes du droit dérivé communautaire, qui visent à restreindre les monopoles légaux, trouvent leur base juridique dans les articles 86 § III (ex-90 § III) et 95 (ex-100A) du Traité<sup>3</sup>.

Il faut reconnaître que les mesures de déréglementation entreprises dans les secteurs des télécommunications, des postes et du transport ferroviaire, par les institutions communautaires, ont des répercussions importantes sur les conditions de l'exercice des activités en cause. Elles conduisent en effet les Etats membres ainsi que la Turquie à repenser les monopoles accordés aux entreprises au regard des dispositions communautaires.

En ce qui concerne l'Etat turc, dans la mesure où il désire adhérer à l'Union européenne<sup>4</sup> et que sa candidature est officiellement acceptée par cette dernière<sup>5</sup>, la Turquie est obligée de réaliser la reprise de l'acquis communautaire<sup>6</sup> qui figure parmi les critères d'adhésion<sup>7</sup>. En impliquant la transposition de l'ensemble de la législation communautaire dans le droit interne, ce critère impose à l'Etat turc non seulement d'adopter les règles communautaires concernant les entreprises publiques, mais aussi de les appliquer à l'égard des EEP. Il faut d'ailleurs rappeler qu'en ce qui concerne ces dernières, la Turquie est tenue de mettre en œuvre une proportion importante de l'acquis en matière

---

<sup>1</sup> La présente étude utilise la nouvelle numérotation des articles du traité CE telle qu'elle résulte de l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam au 1<sup>er</sup> mai 1999 (traité d'Amsterdam modifiant le traité sur l'Union européenne, les traités instituant les Communautés européennes et certains actes connexes, signé à Amsterdam le 2 octobre 1997, JOCE, 1997, C-340/I). Cette numérotation est également employée dans les citations et dans les bas de page, pour faciliter la lecture.

<sup>2</sup> Dans le sens de l'article 3 du Traité.

<sup>3</sup> Il convient de préciser que, dans le cadre de ce travail, les réglementations de libéralisation dans les secteurs des chemins de fer, de la poste, des télécommunications, sont uniquement traitées.

<sup>4</sup> Voir « *Accord d'Ankara* » (64/733/CEE ), Journal officiel des Communautés européennes (JOCE) n° L 217 du 29 décembre 1964, p. 3687 ; et Journal officiel de la République de Turquie (JORT) n° 11858 du 17 novembre 1964. Cet accord est entré en vigueur le 01/12/1964. Pour plus de renseignements se reporter à Annexe II.

<sup>5</sup> Lors du Conseil européen d'Helsinki qui s'est tenu les 10 et 11 décembre 1999.

<sup>6</sup> Voir Annexe III.

<sup>7</sup> Voir Annexe IV.

de concurrence, en vertu de la décision n° 1/95 du Conseil d'association CE-Turquie<sup>8</sup>. En effet, parmi d'autres dispositions de la décision n° 1/95, notamment celles relatives aux règles de concurrence (Chapitre IV, articles 32-47 de la décision n° 1/95) qui touchent les EEP, l'article 41, précise qu'« en ce qui concerne les entreprises publiques et les entreprises auxquelles des droits spéciaux ou exclusifs ont été accordés », la Turquie est tenue de garantir le respect des « dispositions des traités instituant la CEE, et notamment son article 86, ainsi que les principes du droit dérivé et la jurisprudence développée sur cette base ». Un tel engagement implique directement la reprise intégrale de l'acquis communautaire en ce domaine : les dispositions de l'article 86 du Traité, le droit dérivé et la jurisprudence abondante de la CJCE sur ce point. En outre, dans le cadre de la stratégie de préadhésion<sup>9</sup> et du « partenariat pour l'adhésion » institué récemment<sup>10</sup>, l'Etat turc doit adopter progressivement l'intégralité de l'acquis dans tous les domaines, y compris bien évidemment ceux non couverts ou partiellement couverts par la décision n° 1/95, avant l'adhésion. Dans ces conditions, l'Etat turc semble également contraint d'aménager les monopoles des EEP pour s'aligner sur l'acquis communautaire.

En conséquence, il convient d'étudier dans l'ordre, l'évolution du processus de libéralisation (I) et les mesures adoptées par les institutions communautaires dans les domaines des activités de réseaux (II), pour pouvoir évaluer enfin leur impact éventuel sur les monopoles dont les EEP turques bénéficient dans les secteurs concernés (III).

## L'ÉVOLUTION DU PROCESSUS DE LIBÉRALISATION DANS LES SECTEURS DE RÉSEAU

L'introduction de la concurrence dans les activités de réseau<sup>11</sup>, telles que les télécommunications, le transport ferroviaire, les postes, malgré l'esprit et la rédaction du traité de Rome, n'a réellement commencé qu'au cours des dix dernières années.

Effectivement, toute la construction du traité de Rome, et la philosophie juridique qui l'inspire, privilégie le libre jeu des forces du marché. Dans ce traité, tous les outils nécessaires à une importante libéralisation des réseaux sont disponibles. En particulier, l'article 90 (devenu 86) établissant clairement que la

---

<sup>8</sup> Décision n° 1/95 du Conseil d'association CE-Turquie, du 22 déc. 1995, relative à la mise en place de la phase définitive de l'union douanière, entrée en vigueur le 31 déc. 1995 (96/142/CE), JOCE n° L 35 du 13 fév. 1996, p. 1-47.

<sup>9</sup> La Commission a adopté le 4 mars 1998 la Communication « *Stratégie européenne pour la Turquie* », suite à la demande du Conseil européen de Luxembourg (COM (98) 124 final).

<sup>10</sup> Proposition de Décision du Conseil concernant les principes, priorités, objectifs intermédiaires et conditions du partenariat pour l'adhésion de la République de Turquie, le 8 novembre 2000, COM(2000) 714 final.

<sup>11</sup> Ces activités relèvent des secteurs dits de réseau dans la mesure où l'exercice de ces activités nécessite l'existence d'une infrastructure de réseau visant à relier d'amont en aval les producteurs et utilisateurs finaux (Buzélay, 2000 : p. 24).

concurrence, dans une activité comme celle de réseaux, est la règle, et que les distorsions de concurrence ne sauraient être que l'exception dûment motivée. Il confie aussi à la Commission des pouvoirs autonomes (*Stoffaes, 1995a : 287*).

La raison du retard en matière de libéralisation des activités de réseaux s'explique en grande partie par le fait que ces activités soient, pendant longtemps, considérées comme des activités relevant d'une sorte de monopole naturel. Autrement dit, les activités économiques dans le domaine, comme les télécommunications, les transports, l'énergie et les postes, par leur nature propre, ne pouvaient être exploitées que sous forme de monopole. En effet, elles reposaient souvent sur des équipements fixes très lourds dont la duplication se traduisait par un gaspillage économique, et nécessitaient par conséquent la prise en main par un opérateur unique au niveau national. En fin du compte, c'était la présence d'économies d'échelle qui justifiait l'exploitation en monopole de ces activités.

D'autre part, en conséquence de cette particularité, les activités ont été gérées par l'Etat ou sous le contrôle étroit de celui-ci. D'autant plus qu'elles avaient une importance vitale pour l'ensemble de la population (accès égal pour tous) et de l'autorité publique ; elles touchaient à la sécurité, l'ordre et la salubrité publique (*Stoffaes, 1995b : 34*).

Ce sont les raisons pour lesquelles dans la plupart des Etats membres, les activités de réseau dépendaient étroitement des autorités publiques qui les entouraient de protection particulière.

Dans ces conditions, il est évident que le fait d'essayer d'appliquer les règles de concurrence aux activités de réseau signifiait attaquer ces protections et donc toucher à la susceptibilité des Etats (souveraineté nationale). Cependant, à partir du milieu des années 80 avec l'Acte Unique européen, la situation a progressivement évolué. En effet, son objectif de réaliser le marché intérieur en nécessitant la suppression de tous les obstacles à la libéralisation complète des mouvements économiques dans l'espace communautaire, a fini par atteindre les activités de réseau. C'est sur la base de ce mouvement que les institutions communautaires sont, par la suite, intervenues de manière directe, par les voies administratives, juridiques et législatives, dans les activités de réseau.

Le processus de libéralisation des secteurs dits de réseau a évolué, notamment, sous l'impulsion de la Commission <sup>12</sup> qui a jugé la présence des monopoles étatiques dans ces secteurs, incompatible avec la perspective de marché intégré et le régime de la concurrence non faussée. Les arrêts de la Cour de Justice ont aussi conforté l'action de la Commission, en précisant la portée du droit communautaire (*Camenen, 1996 : 117*). En liant notamment la notion

---

<sup>12</sup> Il s'agit des initiatives prises sur la base des articles 86-III (ex-90-III) et 95 (ex-100A) du Traité.

d'effet utile à l'article 86 (ex-90) du Traité<sup>13</sup>, la Cour a préparé une base juridique à l'action de la Commission. Par ailleurs, par la référence à cette notion, elle a renforcé les pouvoirs de la Commission dans l'application de l'article 86 (ex-90) du Traité. En effet, dans l'arrêt *Pays-Bas c/ Commission*, elle a énoncé que « *sous peine de priver de tout effet utile la compétence pour adopter des décisions que l'article 86-III (ex-90-III), confère à la Commission, il faut, dès lors, reconnaître à celle-ci le pouvoir de constater qu'une mesure étatique déterminée est incompatible avec les règles du traité...* »<sup>14</sup>.

Dans cette optique, la notion d'effet utile de l'article 86 ne peut pas se limiter à rappeler uniquement aux Etats que les règles de concurrence doivent être respectées. En somme, elle institue un seuil au-delà duquel l'Etat ne peut mettre en péril les règles de concurrence, c'est-à-dire que l'Etat a l'obligation de ne pas favoriser un comportement d'entreprise au-delà du seuil de concurrence nécessaire sur un marché déterminé. Force est de constater que cela implique par conséquent la suppression des monopoles étatiques qui n'ont pas été sanctionnés dans le passé, afin de donner à l'article 86 du Traité toute sa portée.

Ainsi, par cette évolution jurisprudentielle qui, d'une part, encadre strictement les prérogatives des Etats, et corrobore les pouvoirs de la Commission dans l'application des règles de concurrence, la Cour a favorisé la concurrence et contribué à promouvoir l'intégration économique au sein du marché unique. La Commission, pour sa part, dans la mise en œuvre de ses pouvoirs en la matière, a largement exploité la jurisprudence de la Cour.

A part ces considérations analysées supra, d'autres raisons, comme l'évolution technologique, l'achèvement progressif du marché unique et l'abolition des monopoles par d'autres puissances mondiales (*Rakovský, 1994 : 43*), ont évidemment accéléré le processus communautaire de libéralisation des activités de réseau. Dans ce processus, ce sont essentiellement les mesures législatives<sup>15</sup> qui ont été employées, par les instances communautaires. Si la Commission a fondé ses dernières initiatives sur l'article 95, pour parvenir à l'abolition effective des monopoles légaux dans les secteurs dits de réseau, c'est

---

<sup>13</sup> CJCE, 10 décembre 1991, *Merci convenzionali porto di Genova Spa contre Siderurgica Gabrielli Spa*, Affaire C-179/90, Recueil de Jurisprudence, 1991, p. 1-5889 ; CJCE, 19 mars 1991, *République française c/ Commission*, affaire C-202/88, Recueil de Jurisprudence, 1991, p. I-1223 ; CJCE, 23 avril 1991, *Klaus Höfner et Fritz Elser contre Macrotron GmbH*, affaire C-41/90, Recueil de Jurisprudence, 1991, p. I-1979 ; CJCE, 13 décembre 1991, *Régie des télégraphies et des téléphones contre GB-Inno BM SA*, affaire C-18/88, Recueil de Jurisprudence, 1991, p. I-5941 ; CJCE, 18 juin 1991, *Elliniki Radiophonia Tiléorassi AE et Panellinia Omospondia Syllogon Prossopikou c/ Dimotiki Etairia Pliroforissis et Sotirios Kowelas et Nicolaos Avdellas et autres*, affaire C-260/89, Rec. , p. I-2925 ; CJCE, 12 février 1992, *Royaume des Pays-Bas et Koninklijke PTT Nederland NV et PTT Post BV contre Commission des Communautés européennes*, affaires jointes C-48/90 et C-66/90, Recueil de Jurisprudence, 1992, p. I-0565.

<sup>14</sup> CJCE, 12 février 1992, *Royaume des Pays-Bas et Koninklijke PTT Nederland NV et PTT Post BV c/ Commission des Communautés européennes*, affaires jointes C-48/90 et C-66/90, Recueil de Jurisprudence, 1992, p. I-565, note 28.

<sup>15</sup> Sur la base des articles 86–III et 95 du Traité.

qu'elle a voulu éviter l'opposition politique du Conseil, du Parlement européen et de certains Etats membres.

## **LES MESURES DE LIBÉRALISATION ENTREPRISES PAR LES INSTANCES COMMUNAUTAIRES DANS LES DOMAINES DE RÉSEAU**

Les mesures du droit dérivé ont touché tous les secteurs de réseau, à l'exception de la distribution de l'eau. Il faut préciser qu'il existe de nombreuses directives communautaires dans les domaines tels que les télécommunications, les postes et le transport ferroviaire.

### **L'ouverture complète à la concurrence du secteur des télécommunications**

Le secteur des télécommunications est le secteur dans lequel les autorités communautaires sont intervenues en premier lieu, en raison des développements technologiques et de l'apparition des nouveaux opérateurs dans ce secteur. La Commission a procédé à la libéralisation du secteur par l'adoption de la directive 88/301<sup>16</sup> concernant les marchés des terminaux de télécommunications. Cette directive vise essentiellement à instituer les conditions de libre concurrence sur ce marché. A cet effet, elle exige, d'une part, la suppression des droits exclusifs et spéciaux accordés à l'opérateur historique de télécommunications<sup>17</sup>, et d'autre part, exige l'attribution du pouvoir normatif à une entité indépendante<sup>18</sup> <sup>19</sup>. Ensuite, par la directive 90/388<sup>20</sup>, la

---

<sup>16</sup> Directive 1988/301/CEE de la Commission du 16 juin 1988 relative à la concurrence dans les marchés de terminaux de télécommunication, JOCE n° L 131 du 27/05/1988, p. 73-77, modifiée par (Directive 94/46/CE de la Commission du 13 octobre 1994 en ce qui concerne en particulier les communications par satellite, *Journal officiel* n° L 268 du 19/10/1994 p. 15 - 21).

<sup>17</sup> A savoir, le droit d'importation, de commercialisation, de mise en service et d'entretien. Article 3 de la directive 88/301 de la Commission.

<sup>18</sup> Article 7 de la directive 88/301 de la Commission.

<sup>19</sup> La Cour confirme, dans son arrêt « *terminaux de télécommunications* », l'abolition des droits exclusifs en matière de terminaux de télécommunications et l'obligation de séparer organiquement les fonctions réglementaires des fonctions opérationnelles des organismes de télécommunications. Voir CJCE, 19 mars 1991, *République française c/Commission*, affaire C-202/88, Recueil de Jurisprudence, 1991, p. I-1223, point 33 à 44 et 48 à 52.

<sup>20</sup> Directive 90/388/CEE de la Commission, du 28 juin 1990, relative à la concurrence dans les marchés des services de télécommunication, *Journal officiel* n° L 192 du 24/07/1990, p. 10 - 16.

Pour *Modifications* de cette directive, voir Annexe V.

Commission<sup>21</sup> a réalisé l'ouverture du marché pour l'ensemble des services de télécommunications à l'exception de la téléphonie vocale<sup>22</sup>. Elle exige des Etats membres la suppression des droits exclusifs et spéciaux dans ces services. Avec les modifications successives, la Commission a étendu la libéralisation à d'autres services, et est parvenue par la directive 96/19<sup>23</sup> à assurer la libéralisation de tous les services des télécommunications. En effet, cette directive « *pleine concurrence* » impose l'élimination des droits exclusifs pour la fourniture de la téléphonie vocale et des infrastructures de réseaux.

Parallèlement aux directives adoptées par la Commission, le cadre réglementaire de la libéralisation des télécommunications est constitué également par les directives d'harmonisation adoptées conformément à l'article 95<sup>24</sup>. Elles concernent en particulier le cadre de la fourniture d'un réseau ouvert (ONP), et établissent des règles harmonisées pour l'accès et l'interconnexion aux réseaux de télécommunications et aux services de téléphonie vocale.

### **La libéralisation récente des services postaux**

Moins complexe et plus récent que le domaine des télécommunications, celui des postes a aussi fait l'objet de mesures de libéralisation entreprises par les institutions communautaires<sup>25</sup>. La disposition principale en la matière est la directive 97/67<sup>26</sup> du Conseil et du Parlement concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté. Cette directive, adoptée sur la base de l'article 95, vise à instaurer une libéralisation « *progressive et contrôlée* » du marché des services postaux. Selon le système mis en place par la directive, l'ouverture à la concurrence est limitée

---

<sup>21</sup> Il convient de préciser que la Commission a également adopté des communications pour clarifier l'application des règles de concurrence aux secteurs des télécommunications. Voir Communication relative à l'application des règles de concurrence (articles 85 et 86) au secteur des télécommunications, JOCE n° C 233 du 6 septembre 1991, p. 2 ; et Communication relative à l'application des règles de concurrence aux accords d'accès dans le secteur des télécommunications, JOCE n° C 265 du 22 août 1998, p. 2-8.

<sup>22</sup> Voir Articles 1-II et 2 de la directive 90/388.

<sup>23</sup> Directive 96/19/CE de la Commission du 13 mars 1996 en ce qui concerne la réalisation de la pleine concurrence sur le marché des télécommunications, *Journal officiel* n° L 074 du 22/03/1996, p. 13 - 24.

<sup>24</sup> Les directives d'harmonisation, dites de Fourniture d'un Réseau Ouvert, (connue par l'expression anglaise *Open Network Provision (ONP)*), voir Annexe V.

<sup>25</sup> Il convient de rappeler que la Cour avait déjà confirmé le processus de libéralisation engagé par la Commission, dans l'affaire *Corbeau*. Voir CJCE, 19 mai 1993, *Procédure pénale c/ Paul Corbeau*, Affaire C-320/91, Recueil de Jurisprudence 1993, page I-2533.

<sup>26</sup> Directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service, JOCE n° L 15 du 21 janvier 1998, p. 14. Il faut signaler que la Communication de la Commission fournit aux opérateurs postaux et aux Etats membres des lignes directrices exposant les principes qui guident la Commission dans l'application des règles de concurrence dans ce secteur. Voir Communication de la Commission sur l'application des règles de concurrence au secteur postal et sur l'évaluation de certaines mesures d'Etat relatives aux services postaux, JOCE n° C 39 du 6 fév. 1998, p. 2.

par le fait que les Etats membres restent libres de maintenir certains services sous monopole. Ainsi, seuls les envois postaux excédant certains critères de poids et de prix seront automatiquement inclus dans le secteur réservé<sup>27</sup>. Les Etats membres sont également libres de maintenir le publipostage et le courrier transfrontalier dans la sphère du monopole<sup>28</sup>.

### **La démonopolisation difficile du secteur du chemin du fer**

Quant au domaine du transport ferroviaire, dans celui-ci aussi les institutions communautaires ont rencontré des difficultés pour démonopoliser, en ouvrant le marché et la profession à de nouveaux opérateurs. L'établissement des conditions de l'admission de transporteurs ferroviaires non-résidents aux transports nationaux dans un Etat membre pouvait être réalisé par les dispositions de l'article 71-b du Traité. La directive 91/440<sup>29</sup> relative au développement des chemins de fer communautaires tente de concrétiser cet objectif communautaire de démonopolisation.

D'une manière générale, cette directive vise à ouvrir les réseaux de transports ferroviaires et les transports combinés de marchandises aux entreprises ferroviaires et aux regroupements internationaux. Dans le but de faciliter les transports combinés internationaux de marchandises, elle oblige les Etats à accorder un droit d'accès total à l'infrastructure ferroviaire aux entreprises fournissant des services combinés de transport<sup>30</sup>. Par ailleurs, les regroupements internationaux se voient reconnaître des droits d'accès et de transit dans les Etats membres où sont établies les entreprises ferroviaires qui les constituent, ainsi que les droits de transit dans les autres Etats membres pour les prestations de services de transports internationaux entre les Etats membres où sont établies les entreprises constituant lesdits groupements<sup>31</sup>. Ainsi, le droit d'accès des tiers est introduit à petite échelle.

Pour garantir pleinement le droit d'accès à l'infrastructure ferroviaire, le Conseil a adopté, en 1995, deux directives complémentaires. La première<sup>32</sup> a pour objectif d'harmoniser les conditions d'accès à l'infrastructure de transport par l'octroi d'une licence d'exploitation. La seconde définit les principes et les procédures à suivre pour la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire et la perception des redevances d'utilisation de l'infrastructure<sup>33</sup>.

---

<sup>27</sup> Article 7-I de la directive.

<sup>28</sup> Article 7-II de la directive.

<sup>29</sup> Directive 91/440/CE du Conseil du 29 juillet 1991 relative au développement des chemins de fer communautaire, JOCE n° L 237 du 24 août 1991, p. 25.

<sup>30</sup> Article 10-II de la directive.

<sup>31</sup> Article 10-I de la directive.

<sup>32</sup> Directive n° 95/18/CE du Conseil du 19 juin 1995 concernant les licences des entreprises ferroviaires, JOCE n° L 143 du 27 juin 1995, p. 71.

<sup>33</sup> Directive n° 95/19/CE du Conseil du 19 juin 1995 concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire et la perception des redevances d'utilisation de l'infrastructure, JOCE n° L 143 du 27 juin 1995, p. 75.



A propos de l'évolution du processus de libéralisation dans le domaine du transport ferroviaire, il convient de préciser que la proposition de directive de 1999<sup>34</sup> prévoit d'ouvrir également le marché de fret ferroviaire à la concurrence. Elle accorde en effet le droit d'accès au réseau transeuropéen de fret ferroviaire aux entreprises ferroviaires, pour l'exploitation de services de fret internationaux<sup>35</sup>. Ainsi, il semble qu'une plus grande ouverture du marché du rail est envisagée pour les années à venir.

Il ressort de ce qui précède que les mesures de libéralisation entreprises par les instances communautaires dans les secteurs de réseau susmentionnés, qui visent à favoriser l'application des règles de concurrence et à réaliser en corollaire l'achèvement du marché intérieur, obligent les Etats membres à mettre en conformité les entités bénéficiaires des monopoles avec les principes de démonopolisation dégagés par elles. En raison de son engagement dans le processus d'adhésion à l'Union européenne, la Turquie est aussi dans l'obligation de prendre en considération ces principes de libéralisation. De ce fait, elle doit adapter les EEP jouissant des monopoles dans les secteurs, tels que les télécommunications, les postes, et le transport ferroviaire, aux exigences du droit communautaire dérivé en la matière.

### **L'ADAPTATION NÉCESSAIRE DES MONOPOLES ACCORDÉS AUX EEP DE RÉSEAU EN TURQUIE AUX MESURES COMMUNAUTAIRES DE LIBÉRALISATION**

En Turquie, les domaines des activités de réseau, comme les télécommunications, les postes, et le transport ferroviaire, sont très marqués par la forte présence des EEP (KIT). Ces secteurs de réseau sont gérés par les EEP dotées du statut d'EtEP (KIK), telles que TCDD (la Direction Générale d'Exploitation des Chemins de Fer d'Etat), la Direction Générale d'Exploitation de la Poste. Par ailleurs, le décret-loi n° 233<sup>36</sup> évoque leur nature monopolistique, en précisant que les EtEP sont des entreprises “ *créées en vue de produire et de commercialiser les biens et les services à caractère monopolistique* ”.

---

<sup>34</sup> Proposition modifiée de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 91/440/CEE relative au développement des chemins de fer communautaires (COM/99/0616 final).

<sup>35</sup> Article 6 de la proposition de directive modifie l'article 10 de la directive 91/440. Proposition modifiée de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 91/440/CEE relative au développement des chemins de fer communautaires (COM/99/0616 final).

<sup>36</sup> Décret-loi n° 233 du 8 juin 1984 (la loi d'habilitation n° 2680 du 17 juin 1982), relatif aux Entreprises Economiques Publiques (EEP) (KIT, en turc), JORT n° 18435 du 18 juin 1984.

Contrairement aux activités des OEE, celles des EtEP font l'objet d'une gestion en monopole par voie de concession<sup>37</sup>.

En conséquence, il convient d'examiner successivement la présence des EEP dans les secteurs susmentionnés, afin d'évaluer leur compatibilité au regard des mesures de libéralisation du droit communautaire dérivé. Ainsi, il sera possible de dégager les adaptations juridiques que ces dernières imposent aux EEP pour l'exercice des activités de réseau.

### **Les progrès à accomplir dans le domaine de la libéralisation des marchés du transport ferroviaire et des services postaux**

En ce qui concerne le domaine du transport ferroviaire, en Turquie, TCDD, la Direction Générale de l'Exploitation des Chemins de Fer d'Etat<sup>38</sup> est chargée de l'exploitation des infrastructures ferroviaires que lui confie DLH<sup>39</sup>. Cette EEP bénéficie d'un monopole d'exploitation sur toutes les lignes ferroviaires en Turquie, y compris les lignes de banlieue<sup>40</sup>. Elle effectue actuellement l'ensemble des activités liées à l'infrastructure et au transport. Cette EtEP a en outre le monopole des services dans les ports qui lui ont été confiés, en vertu des dispositions expresses de son statut juridique<sup>41</sup>. En somme, en ce qui concerne les activités d'exploitation ferroviaire, l'entreprise publique reste l'unique opératrice, d'autant plus que sa position historique et la réglementation incomplète en la matière corroborent cette situation.

---

<sup>37</sup> Depuis la révision constitutionnelle de 1999, les activités gérées par des EEP peuvent être concédées à des personnes physiques ou morales par les contrats du droit privé. Article 2 de la loi n° 4446 du 13 août 1999, relatives à la révision de certaines dispositions de la Constitution, JORT n° 23786 du 17 août 1999.

<sup>38</sup> En 1927, la construction et l'exploitation des chemins de fer ont été confiées à La Direction Générale de l'Exploitation des Chemin de Fer d'Etat et des Ports (La loi n° 1042 du 23 mai 1927).

Ensuite, cette dernière a été nommée La Direction Générale d'Exploitation des Chemins de Fer d'Etat (La loi n° 6186 du 29 juillet 1953). Cette entité, transformée en EEP et dotée du statut d'EtEP par le décret-loi n° 233. La TCDD est chargée d'exploiter, d'aménager et de développer le réseau ferré, les ports et les quais, nationaux qui lui sont légués par l'Etat (article 4 du statut juridique de TCDD, JORT n° 18559 du 28 octobre 1984, p. 45).

<sup>39</sup> DLH (la Direction Générale des infrastructures ferroviaires, portuaires et aéroportuaires), qui relève du Ministère des Transports, est chargée de la construction du réseau des chemins de fer. La loi n°3348 du 9 avril 1987, JORT n° 19434 du 17 avril 1987.

<sup>40</sup> Article 4 du statut juridique de TCDD, JORT n° 18559 du 28 octobre 1984, p. 45. Tribunal des Conflits (Uyusmazlik Mahkemesi) dans ses décisions confirme le monopole accordé à TCDD. Voir Tribunal des Conflits (Uyusmazlik Mahkemesi), 15 novembre 1999, E. 1999/37 K. 1999/34, JORT n° 23988 du 9 mars 2000, p. 140 ; et Tribunal des Conflits (Uyusmazlik Mahkemesi), 6 décembre 1999, E. 1999/38 K. 1999/40, JORT n° 23988 du 9 mars 2000, p. 158.

<sup>41</sup> Article 4-V du statut juridique de TCDD, JORT n° 18559 du 28 octobre 1984, p. 45.

En conséquence de sa situation monopolistique, la gestion du trafic sur le réseau ferré incombe également à TCDD. En outre, elle peut signer des accords relatifs aux chemins de fer avec des entreprises ferroviaires étrangères<sup>42</sup>.

Il découle de ce qui précède que la situation monopolistique de TCDD n'est pas compatible avec les dispositions communautaires relatives au secteur du transport ferroviaire. De ce fait, les autorités turques doivent aménager les droits particuliers accordés à TCDD de manière à assurer l'accès aux infrastructures ferroviaires des entreprises de transport combiné, d'une part, et des regroupements internationaux, d'autre part<sup>43</sup>. L'Etat turc doit également réaliser cette ouverture à la concurrence du secteur, déterminée sur la base de la nature du service fourni et de l'identité du prestataire et la localisation du service presté, en prenant en considération les principes fixés par les directives 95/18 et 95/19<sup>44</sup>.

Une telle libéralisation de ce secteur de réseau par la Turquie semble être inévitable, d'autant plus que les instances communautaires prévoient déjà une plus grande libéralisation des transports ferroviaires<sup>45</sup>.

S'agissant du domaine postal, les activités de réseau dans ce secteur sont gérées par la Direction Générale d'Exploitation de la Poste, depuis la loi 10 juin 1994<sup>46</sup>. Cette disposition a scindé la PPT en deux entités distinctes et a établi une division nette entre les services postaux et ceux des télécommunications. La Direction Générale de l'Exploitation de la Poste, est considérée comme une entreprise économique publique (EEP-KIT) par le décret-loi n° 233 (art.2 alinéa 1). Et selon la loi n° 4046 (art. 35b), elle est placée dans la catégorie des EtEP (KIK) des EEP (KIT).

D'après l'article 2 de la loi n° 5584<sup>47</sup>, la Poste turque dispose du droit de monopole sur les activités postales suivantes : la collecte, le transfert et la distribution des lettres ainsi que des cartes postales. L'opérateur postal détient également le droit d'imprimer les timbres-poste ainsi que les imprimés de valeur

---

<sup>42</sup> Article 4 § 4 (e) du statut général de TCDD, JORT n° 18559 du 28 octobre 1984, p. 45.

<sup>43</sup> Voir paragraphe I-A, ci-dessus.

<sup>44</sup> Voir paragraphe I-A, ci-dessus.

<sup>45</sup> Voir Proposition modifiée de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 91/440/CEE relative au développement des chemins de fer communautaires (COM/99/0616 final) ;

Proposition modifiée de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 95/18/CE concernant les licences des entreprises ferroviaires (COM/99/0616 final) ;

Proposition modifiée de directive du Parlement européen et du Conseil concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire, la tarification de l'infrastructure ferroviaire et la certification en matière de sécurité (COM/99/0616 final).

<sup>46</sup> Loi n° 4000 du 10 juin 1994, JORT du 18 juin 1994, n° 21964. Cette loi modifie l'article 1 de la loi n°406. Cet article tel que modifié dispose que « *les services relatifs à la mise en place et à l'exploitation du télégraphe et de la poste sont attribués à la Direction Générale d'Exploitation de la Poste* ».

<sup>47</sup> Loi n° 5584 du 2 mars 1950, JORT n° 7451 du 8 mars 1950.

utilisés par la poste, de les commercialiser et de les vendre<sup>48</sup>. En outre, cette entreprise bénéficie de droits particuliers pour des moyens de communication tels que le télégraphe et le téléphone<sup>49</sup>.

Dans ce secteur aussi, la suppression des monopoles confiés à l'opérateur postal « *historique* » s'impose dans certaines mesures et selon la nature de l'activité exercée. En effet, pour la libéralisation du marché postal, la directive « *services postaux* »<sup>50</sup> adopte une approche progressive : en même temps qu'elle exige l'ouverture à la concurrence de certains services à valeur ajoutée<sup>51</sup>, elle garantit le maintien du service de base dans le secteur réservé<sup>52</sup>. Parmi les envois postaux de base, seuls ceux qui ne dépassent pas un certain seuil de poids et de prix peuvent être maintenus dans la sphère du monopole.

Il faut toutefois souligner que les critères définissant les activités susceptibles d'être maintenues sous monopole peuvent être révisés. Ainsi, certains services qui peuvent être actuellement réservés, tel que le publipostage et le courrier transfrontalier, sont susceptibles de basculer dans le champ des services ouverts à la concurrence par une révision de la directive.

### **L'apparition d'un cadre juridique conforme à la réglementation communautaire : le cas de Türk Telekom**

Contrairement aux secteurs de réseau précédemment étudiés, le régime de celui des télécommunications en Turquie a récemment fait l'objet d'une mutation avec les lois n° 4052<sup>53</sup> et n° 4673<sup>54</sup>, sous l'effet d'une conjonction de facteurs d'ordre technique, économique et international, et de l'évolution des directives communautaires relatives à la libéralisation du marché des télécommunications<sup>55</sup>.

---

<sup>48</sup> Article 7 de la loi n° 5584 du 2 mars 1950, JORT n° 7451 du 8 mars 1950.

<sup>49</sup> Article 4 § I du statut juridique de La Poste turque, JORT n° 18570 du 9 novembre 1984.

<sup>50</sup> Directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service, JOCE n° L 15 du 21 janvier 1998, p. 14.

<sup>51</sup> Article 7-I de la directive.

<sup>52</sup> Article 7-II de la directive.

<sup>53</sup> Loi n° 4502 du 27 janvier 2000, modifiant certains articles de la loi de Télégramme et de Téléphone, loi sur l'Organisation et les Responsabilités du Ministère des Transports, loi de Radio et loi sur Fonds d'Aide et d'Épargne de l'Administration de Télégraphes, de Postes et de Téléphone et Organigrammes annexés au décret-loi sur le Cadre Général et Procédures, JORT n° 23948 du 29 janvier 2000, p. 2.

<sup>54</sup> Loi n° 4673 du 15 mai 2001, modifiant la loi de Télégramme et de Téléphone, loi sur l'Organisation et les Responsabilités du Ministère des Transports et loi sur le Fonds d'Aide et d'Épargne de l'Administration de Télégraphes, de Postes et de Téléphone, JORT n° 24410 du 23 mai 2001, p. 2.

<sup>55</sup> Ces facteurs ont été évoqués dans l'exposé des motifs du projet de la loi du gouvernement. Voir Rapport présenté par le gouvernement à l'Assemblée nationale (TBMM), n° 1/585 du 7 décembre 1999, p. 3.

Avant d'aborder ce nouveau cadre juridique du secteur des télécommunications, il convient de rappeler brièvement les évolutions précédentes. Jusqu'en 1995, les services des télécommunications ont été gérés par une simple division de la Direction Générale des PTT. Ensuite, dans l'objectif d'une future privatisation<sup>56</sup>, ils ont été confiés à Türk Telekom SA, une EEP ayant la forme d'une société anonyme dont l'Etat est l'unique actionnaire<sup>57</sup>. En conséquence, cet opérateur public s'est vu accorder un droit de monopole sur l'exploitation du réseau et la fourniture de la téléphonie vocale. En revanche, la téléphonie mobile ainsi que d'autres activités des télécommunications dites « *de valeur ajoutée* »<sup>58</sup> pouvaient être librement exercées par d'autres opérateurs téléphoniques sous réserve d'obtention d'une licence ou autorisation du Ministère des transports<sup>59</sup>.

Au cours des années 2000 et 2001, l'Etat turc, en suivant les expériences des pays européens, a révisé, aux termes des dispositions des lois n° 4502 et n° 4673, les textes initiaux régissant les activités des télécommunications. Il adopte par conséquent les principes et la terminologie des directives communautaires dans le domaine en cause. Il constitue ainsi la base d'un nouveau cadre juridique des activités des télécommunications.

En effet, en application de l'article 2-c, la première loi libéralise, à partir du 31 décembre 2003, la fourniture des services de téléphonie vocale, dans les conditions déterminées par cette disposition. En conséquence, à cette date, le monopole exercé en la matière par Türk Telekom prend fin<sup>60</sup>. Cependant, le second texte législatif précise que la date de la libéralisation complète du 1<sup>er</sup> janvier sera avancée à la date à laquelle la participation de l'Etat dans le capital de l'opérateur sera descendue sous le seuil des 50 %<sup>61</sup>. Par ailleurs, ces nouvelles

---

<sup>56</sup> L'article 1 de la loi n° 406 est modifié par l'article 1 de la loi n° 4000 du 10 juin 1994 (JORT n° 21964 du 18 juin 1994).

<sup>57</sup> Une privatisation progressive jusqu'à 49 % de son capital est prévue pour Türk Telekom. Voir L'article annexe 17 de la loi n° 406 ; annexé par l'article 2 de la loi 4000 du 10 juin 1994 ; annulé par la Cour constitutionnelle, le 22 décembre 1994 (E 1994/70-K 1994/65-2, JORT n° 22185 du 28 décembre 1995); entériné enfin par l'article 1 de la loi n° 4107 du 3 mai 1995 (JORT n° 22279 du 6 mai 1995).

<sup>58</sup> D'après l'article annexe 18 de la loi ° 406 (loi n° 406 du 4 février 1994, JORT n° 59 du 21 février 1994), les services à valeur ajoutée sont relatifs aux activités suivantes: téléphonie mobile, télévision câblée, système satellite (communication par satellite), transmissions de données (databank), réseaux intelligents (akili sebeke), publication d'un annuaire, cabine téléphonique, radio messagerie (çagri cihazı). Voir Article annexe 18 de la loi n° 406, ajouté par l'article 2 de la loi n° 4000 du 10 juin 1994 (JORT n° 21964 du 18 juin 1994). La loi n° 4502 adopte une nouvelle définition des services à valeur ajoutée (article 1). Voir Loi n° 4502 du 27 janvier 2000, JORT n° 23948 du 29 janvier 2000, p. 2.

<sup>59</sup> L'article annexe 18 de la loi n° 406, annexé par l'article 2 de la loi n° 4161 du 1 août 1996 (JORT n° M-2718 du 5 août 1995). Depuis l'adoption de la loi n° 4673, l'autorité des télécommunications est chargée de délivrer les licences et autorisations.

<sup>60</sup> Articles 1 et 2 de la loi n° 4502 du 27 janvier 2000, JORT n° 23948 du 29 janvier 2000, p. 2. Il est utile de signaler que cette loi met également fin au statut d'EEP de Türk Telekom (article 1).

<sup>61</sup> Article 2 de la loi n° 4673.

mesures permettent l'établissement et l'exploitation de réseaux de télécommunications concernant la fourniture de tous les services de télécommunications, par des opérateurs autres que Türk Telekom (article 2-d de la loi n° 4502). Il devient désormais possible à tout opérateur de mettre en place des réseaux en Turquie de manière à pouvoir offrir des services de téléphonie vocale, et plus généralement tout autre service téléphonique<sup>62</sup>.

Selon la loi n° 4502, aussi bien la constitution de réseaux que la fourniture des services téléphoniques sont subordonnées à l'octroi de licences et d'autorisation par le Ministère des transports, ou à la conclusion d'un contrat de concession avec le même Ministère<sup>63</sup>. Or, il convient de souligner que les dispositions de la nouvelle loi<sup>64</sup> transfèrent ces compétences du Ministère des transports à l'autorité des télécommunications (Telekomünikasyon Kurumu) créée par la loi précédente<sup>65</sup>. Le texte de la loi n° 4502 contient également des dispositions permettant d'assurer entre les opérateurs une interconnexion à des conditions non discriminatoires, proportionnées et transparentes, qui reposent sur des critères objectifs (article 6 de la loi n° 4502).

Il ressort de ce qui précède que les mesures de libéralisation adoptées par le législateur turc dans le secteur des télécommunications semblent être conformes sur les points essentiels aux dispositions communautaires en la matière. En effet, en supprimant les monopoles accordés à Türk Telekom, il libéralise la fourniture des services de télécommunications ainsi que la mise en place et l'exploitation des réseaux nécessaires à la prestation de ces services. De même, il fixe le régime d'accès aux réseaux et d'exploitation de manière à garantir l'égalité des chances entre les opérateurs.

## **CONCLUSION**

Il est vrai qu'en procédant à l'élimination des entraves à l'ouverture à la concurrence des activités des télécommunications, la Turquie a accompli un pas important dans le processus du rapprochement avec la législation communautaire. Elle doit également déployer les mêmes efforts dans les secteurs du transport ferroviaire et des postes. Toutefois, les contraintes communautaires ne se limitent pas uniquement à la suppression des monopoles, elles exigent aussi la mise en place des mécanismes institutionnels pour faire respecter les règles communautaires dans les domaines concernés. Ainsi, en droit interne turc, la division des fonctions de réglementation et des fonctions de gestion doit être assurée par la présence effective des autorités indépendantes de régulation dans les secteurs en cause.

---

<sup>62</sup> A partir du 31 décembre 2003 et dans les conditions expliquées dans la loi n° 4502.

<sup>63</sup> Article 2-(d) et (e) de la loi n° 4502.

<sup>64</sup> Article 7 de la loi n° 4673.

<sup>65</sup> Article 14 de la loi n° 4502.

En ce sens, dans le Rapport régulier 2001<sup>66</sup>, les instances communautaires ont indiqué que « *la libéralisation des marchés doit s'accompagner d'un cadre réglementaire complet et transparent* ». Elles ont ensuite ajouté que l'Etat turc doit effectuer des progrès pour garantir l'indépendance des autorités de régulation. Il faut rappeler que la Proposition de décision du Conseil d'association récemment présentée par la Commission invite le Conseil à adopter les règles nécessaires à la mise en œuvre des articles 32, 33 et 34<sup>67</sup>. Ce qui oblige davantage les autorités turques à aligner pleinement le cadre réglementaire en matière d'activités de réseau sur l'acquis communautaire.

### Annexe – I : Le concept d'EEP turc

Le concept d'EEP est essentiellement évoqué par la loi n° 3346<sup>68</sup> et le décret-loi n° 233<sup>69</sup> pour organiser le contrôle ou la gestion d'un certain nombre d'entités à capitaux publics. Dans le cadre de la loi n° 3346, le contour de la notion d'« *entreprise économique publique (EEP)* » se dessine en vue de ne laisser échapper aucun organisme au contrôle parlementaire. Autrement dit, elle prend une signification en fonction des entités pour lesquelles le contrôle parlementaire est estimé adéquat. Par ailleurs, le décret-loi n° 233 se borne à fixer un statut unitaire pour un certain nombre d'entreprises à capitaux publics énumérées sur une liste.

Il faut préciser que l'usage du terme « *entreprise économique publique* » en liaison avec celui du contrôle parlementaire apparaît dans la Constitution de 1982<sup>70</sup> et la loi n° 3346<sup>71</sup>. Dans les deux cas, la notion d'EEP se détermine uniquement en fonction du critère du capital public, conformément aux dispositions antérieures.

La Constitution de 1982 donne, tout d'abord, dans l'article 165, la définition suivante : les entreprises publiques sont « *des établissements publics et sociétés (en participation publique) dont plus de la moitié du capital appartient directement ou*

---

<sup>66</sup> Voir Rapport régulier 2001 sur les progrès réalisés par la Turquie sur la voie de l'adhésion, SEC(2001) 1756, le 13 novembre 2001, Bruxelles, p. 83.

<sup>67</sup> Voir la Proposition de décision du Conseil d'association présentée par la Commission le 7 novembre 2001, COM (2001) 632 final.

<sup>68</sup> La loi n° 3346 du 2 avril 1987, relative au contrôle par la Grande Assemblée Nationale de Turquie (GANT) des entreprises économiques publiques et fonds, JORT n° 19426 du 9 avril 1987.

<sup>69</sup> Le décret-loi n° 233 du 8 juin 1984 (la loi d'habilitation n° 2680 du 17 juin 1982), relatif aux entreprises économiques publiques (EEP), JORT n° 18435 du 18 juin 1984.

<sup>70</sup> Cette constitution est toujours en vigueur. Elle est adoptée le 7 novembre 1982 après le coup d'Etat militaire le 12 septembre 1980 (JORT n° 17863 du 9 novembre 1982).

<sup>71</sup> La loi n° 3346 du 2 avril 1987, relative au contrôle par la Grande Assemblée Nationale de Turquie (GANT) des entreprises économiques publiques et fonds, JORT n° 19426 du 9 avril 1987.

*indirectement à l'Etat*"<sup>72</sup>. Ainsi, la Constitution de 1982 définit, comme les textes précédents, les entreprises économiques publiques uniquement selon le critère du capital, et en vue d'un contrôle exercé par la Grande Assemblée Nationale de Turquie.

S'agissant de la loi n° 3346<sup>73</sup> promulguée en vertu de cette disposition constitutionnelle, elle donne une définition plus détaillée. Elle fixe que "*les établissements dont la majorité du capital libéré est fournie par des personnes publiques ; d'autres établissements dont la majorité du capital libéré fournie par les précédents (EEP) ; à part ces établissements susmentionnés, les établissements dont l'activité principale est de gérer le service public dont ils sont investis ; les établissements assujettis à des lois particulières à l'exception des organisations professionnelles à caractère public et la Banque des Provinces, sont soumis au contrôle établi par la présente loi*" (article 2, paragraphe 1).

Quant au décret-loi du gouvernement n° 233 relatif aux EEP, il utilise l'expression d'EEP en tant que "*notion générique*" englobant les établissements économiques publics (EtEP) (KIK) et les organismes économiques d'Etat (OEE) (IDT). Tout en définissant distinctement ces deux qualifications d'"EEP", il établit par ailleurs, dans l'annexe, la nomenclature des EEP, dans laquelle sont classés, en deux sections distinctes, les OEE et les EtEP. En bref, cet acte réglementaire définit officiellement la qualification d'EEP.

Ce texte juridique dispose que les organisations économiques d'Etat (OEE) (IDT), sont des "*entreprises économiques publiques, créées pour gérer les activités économiques selon des procédures commerciales dont la totalité du capital appartient à l'Etat*" (article 2, alinéa 2). D'après ce décret-loi, les OEE fonctionnent dans l'esprit de rentabilité et de productivité, tout en étant en harmonie entre eux et avec l'économie nationale, conformément aux impératifs économiques, en vue de contribuer à l'accumulation de l'épargne et de créer plus de sources d'investissement.

Concernant les EtEP, le décret en question les définit comme "*les entreprises économiques publiques créées en vue de produire et commercialiser des biens de monopole et des biens et des services essentiels, ayant le caractère du service public prépondérant, dont la totalité du capital appartient à l'Etat*". Selon ce même décret-loi, les établissements économiques publics (EtEP) effectuent "*les tâches qui leur sont assignées et les services publics, conformément aux impératifs sociaux et économiques et dans l'esprit de rentabilité*".

Ensuite, la loi n° 4046<sup>74</sup>, relative à la privatisation, a modifié, par l'article 34, la définition de l'établissement économique public faite par le décret-loi n°

---

<sup>72</sup> L'article 165 portant le titre "*le contrôle des EEP par la GANT*", dispose que "*les principes du contrôle par la GANT des établissements publics et des sociétés (en participation publique) dont plus de la moitié du capital appartient directement ou indirectement à l'Etat, sont fixés par la loi*".

<sup>73</sup> La loi n° 3346 du 2 avril 1987, relative au contrôle par la Grande Assemblée Nationale de Turquie (GANT) des entreprises économiques publiques et fonds, JORT n° 19426 du 9 avril 1987.

<sup>74</sup> La loi n° 4046 du 24 novembre 1994, JORT n° 22124 du 27 novembre 1994.



233 à l'article 2, alinéa 3. Selon cette loi, les EtEP sont “ *des EEP dont la totalité du capital appartient à l'Etat, créées en vue de produire et de commercialiser les biens et les services à caractère monopolistique dans l'intérêt public et en raison de ce service public qu'ils effectuent, le bien et le service public produit par eux sont considérés de nature de concession* ” (Gözübüyük, 1997 : 145 et suivant ; Gözübüyük et Tan, 1998 : 238 et suivant ; Günday, 1997 : 260 et suivant).

## **Annexe – II : L'accord d'Ankara**

Ce n'est qu'un an et demi après l'entrée en vigueur du Traité de Rome (Signé à Rome le 25 mars 1957, par la France, l'Allemagne, les Pays-Bas, la Belgique, le Luxembourg et l'Italie), que la Turquie a formulé officiellement, le 31 juillet 1959, sa demande d'association à la CEE. A la suite des négociations entre la Turquie et la Communauté européenne, l'accord d'association est signé, le 12 septembre 1963, à Ankara entre les deux parties. Afin de « *promouvoir le renforcement continu et équilibré des relations commerciales et économiques entre les Parties* » (Article 2-I de l'accord d'Ankara), l'accord vise à établir progressivement une union douanière (Article 2-II de l'accord d'Ankara). Par ailleurs, tant dans son préambule (Paragraphe IV : « *reconnaissant que l'appui apporté par la Communauté économique européenne aux efforts du peuple turc pour améliorer son niveau de vie facilitera ultérieurement l'adhésion de la Turquie à la Communauté* ») que dans son article 28 (Article 28 : « *Lorsque le fonctionnement de l'accord aura permis d'envisager l'acceptation intégrale de la part de la Turquie des obligations découlant du traité instituant la Communauté, les Parties contractantes examineront la possibilité d'une adhésion de la Turquie à la Communauté* »), l'accord d'Ankara prévoit l'objectif d'une adhésion future de la Turquie à la Communauté. Ensuite, avec la signature du Protocole additionnel (Voir Protocole additionnel et protocole financier, signés le 23 novembre 1970, annexés à l'accord créant une association entre la Communauté économique européenne et la Turquie et relatif aux mesures à prendre pour leur entrée en vigueur (Acte final – Déclarations), JORT n° L 293 du 29 décembre 1972 p. 4 – 56 ; également JORT n° 14406 du 29 août 1972. Ce protocole entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1973 complète l'accord d'association. Il établit un calendrier des actions techniques à entreprendre pour atteindre l'objectif de l'union douanière dans un délai de 22 ans (soit la fin de 1995)) du 23 novembre 1970, sont précisés les conditions, les modalités et les rythmes de réalisation de l'union douanière et de la libre circulation des personnes et des capitaux entre la Turquie et la Communauté.

## **Annexe – III : L'acquis communautaire**

Du fait de sa candidature à l'adhésion à l'Union européenne, la reprise de l'acquis communautaire incombe, comme les autres pays candidats, à la Turquie (Voir Rapport régulier de la Commission sur les progrès accomplis par la Turquie sur la voie de l'adhésion, 1998, et Rapport régulier de la Commission sur les progrès réalisés par la Turquie sur la voie de l'adhésion, 1999 -

COM/99/514 final). Selon la Commission, l'acquis communautaire « recouvre l'ensemble de la législation communautaire adoptée et révisée au cours des quarante dernières années. Il comprend le traité fondateur de Rome, tel que révisé par l'Acte Unique et par les traités de Maastricht et d'Amsterdam, tous les règlements et directives adoptés par le conseil des ministres ainsi que les arrêts de la Cour européenne de justice » ( in *Elargissement de l'Union européenne, une chance historique*, document préparé par la Commission européenne (Unité d'information sur l'élargissement), 2000, p. 32 ). Le Conseil européen de Madrid a ajouté que « s'il importe que la législation européenne soit transposée dans les législations nationales, il est encore plus important que la législation soit appliquée effectivement grâce à des structures administratives et juridiques appropriées » (in *Elargissement de l'Union européenne, une chance historique*, op. cit., p. 10).

#### **Annexe – IV : Les critères de Copenhague**

Ces critères sont souvent cités comme les critères de Copenhague, du fait qu'ils sont fixés lors du Conseil européen de Copenhague en juin 1993.

##### ***Ces critères concernent :***

la présence d'institutions stables garantissant la démocratie, la primauté du droit, les droits de l'homme, le respect des minorités et leur protection (critère politique);

l'existence d'une économie de marché viable ainsi que la capacité de faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union européenne (critère économique);

la capacité du pays candidat à en assumer les obligations, et notamment de souscrire aux objectifs de l'Union politique, économique et monétaire (critère de la reprise de l'acquis communautaire).

#### **Annexe - V : Le cadre réglementaire de la libéralisation des télécommunications**

Il est constitué par les directives de libéralisation arrêtées en vertu de l'article 86 du traité et par les directives d'harmonisation adoptées conformément à l'article 95, en particulier dans le cadre de la fourniture d'un réseau ouvert (ONP), qui établissent des règles harmonisées pour l'accès et l'interconnexion aux réseaux de télécommunications et aux services de téléphonie vocale. Le cadre juridique fourni par la législation relative à la libéralisation et à l'harmonisation constitue le contexte général dans lequel s'inscrit toute mesure prise par la Commission lorsqu'elle applique les règles de concurrence. Tant la législation relative à la libéralisation (les directives au titre de l'article 86) que celle concernant l'harmonisation (les directives ONP) visent à assurer la réalisation des objectifs de la Communauté, tels qu'ils sont définis à l'article 3 du traité, et en particulier l'établissement d'«un régime assurant que la concurrence n'est pas faussée dans le marché intérieur» et d'«un marché intérieur caractérisé

*par l'abolition, entre les États membres, des obstacles à la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux».*

La législation relative à la libéralisation (les directives au titre de l'article 86) :

- Directive 1988/301/CEE de la Commission du 16 juin 1988 relative à la concurrence dans les marchés de terminaux de télécommunication, JOCE n° L 131 du 27/05/1988, p.73-77, modifiée par (Directive 94/46/CE de la Commission du 13 octobre 1994 en ce qui concerne en particulier les communications par satellite, *Journal officiel* n° L 268 du 19/10/1994 p. 15 - 21 ) ;

- Directive 90/388/CEE de la Commission, du 28 juin 1990, relative à la concurrence dans les marchés des services de télécommunication, *Journal officiel* n° L 192 du 24/07/1990, p. 10 - 16

### **Modifications :**

*Modifiée par* ( Directive 94/46/CE de la Commission du 13 octobre 1994 en ce qui concerne en particulier les communications par satellite, *Journal officiel* n° L 268 du 19/10/1994 p. 15 - 21 ),

*Modifiée par* ( Directive 95/51/CE de la Commission du 18 octobre 1995 en ce qui concerne la suppression des restrictions à l'utilisation des réseaux câblés de télévision pour la fourniture de services de télécommunications déjà libéralisés, *Journal officiel* n° L 256 du 26/10/1995, p. 49 -54),

*Modifiée par* ( Directive 96/2/CE de la Commission du 16 janvier 1996 en ce qui concerne les communications mobiles et personnelles, *Journal officiel* n° L 020 du 26/01/1996 p. 59 - 66),

*Modifiée par* ( Directive 96/19/CE de la Commission du 13 mars 1996 en ce qui concerne la réalisation de la pleine concurrence sur le marché des télécommunications, *Journal officiel* n° L 074 du 22/03/1996, p. 13 - 24),

*Modifiée par* (Directive 1999/64/CEE de la Commission du 23 juin 1999 en vue de garantir que les réseaux de télécommunication et les réseaux câblés de télévision appartenant à un seul et même opérateur constituent des entités juridiques distinctes, JOCE n° L 175 du 10/07/1999, p. 39-42).

### **La législation concernant l'harmonisation (les directives ONP) :**

- Directive 90/387/CEE du Conseil, du 28 juin 1990, relative à l'établissement du marché intérieur des services de télécommunication par la mise en oeuvre de la fourniture d'un réseau ouvert de télécommunication (la «directive - cadre»), JOCE L 192 24.07.90 p. 1, *modifiée par* ( Directive 97/51/CE du Parlement Européen et du Conseil du 6 octobre 1997 en vue de les adapter à un environnement concurrentiel dans le secteur des télécommunications, *Journal officiel* n° L 295 du 29/10/1997 p.23 - 34) ;

- Directive 92/44/CEE du Conseil du 5 juin 1992 relative à l'application de la fourniture d'un réseau ouvert aux lignes louées, JOCE L 165 du 19.6.1992,

p. 27, *modifiée par* ( Directive 97/51/CE du Parlement Européen et du Conseil du 6 octobre 1997 en vue de les adapter à un environnement concurrentiel dans le secteur des télécommunications *Journal officiel n° L 295 du 29/10/1997, p. 23 - 34* ) ;

- Directive 97/66/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des télécommunications, *Journal officiel n° L 024 du 30/01/1998, p. 1 - 8* ;

- Directive 97/13/CE du Parlement Européen et du Conseil du 10 avril 1997 relative à un cadre commun pour les autorisations générales et les licences individuelles dans le secteur des services de télécommunications, *Journal officiel n° L 117 du 07/05/1997, p. 15 - 27* ;

- 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), *Journal officiel n° L 199 du 26/07/1997, p.32 - 52, modifiée par* (Directive 98/61/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 1998 en ce qui concerne la portabilité du numéro et la présélection de l'opérateur, *Journal officiel n° L 268 du 03/10/1998, p. 37-38*) ;

- 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 service universel des télécommunications dans un environnement concurrentiel, *Journal officiel n° L 101 du 01/04/1998 p. 24 - 47, remplace* (Directive 95/62/CE du parlement et du Conseil du 19 décembre 1995 relative à l'application de la fourniture d'un réseau ouvert (ONP) à la téléphonie vocale, *JOCE n° L 321 du 30 décembre 1995, p. 6*).

## **BIBLIOGRAPHIE**

### ***Ouvrages***

Camenen, F-X. (1996), *Entreprises publiques et services publics économiques dans l'union européenne*, Document de Travail, Série Economique W-21, Direction Générale des Etudes, Parlement européen.

Gözübüyük, A. S.(1997), *Yönetim Hukuku (Droit administratif)*, Turhan Kitabevi, 1997, 10<sup>ème</sup> éd, Ankara.

Gözübüyük, A. S. et TAN, T. (1998), *Idare Hukuku (Droit administratif)*, Tome-I, Turhan Kitabevi, Ankara.

Günday, M. (1997), *İdare Hukuku (Droit administratif)*, 2<sup>ème</sup> éd., IMAJ Yayıncılık.

Stoffaes, C. (1995a), *Services publics, Question d'avenir*, Editions Odile JACOB.

Stoffaes, C. (1995b), *L'Europe de l'utilité publique* (Rapport au Ministre de l'Economie / Collection Rapports officiels), Edition ASPE Europe.

**Articles**

Buzelay, A. (2000), « De la déréglementation des télécommunications dans l'Union, de l'utilisateur contraint par le monopole au service public contraint par la concurrence », *Revue du marché commun et de l'Union européenne*, n° 434, janvier.

Rakovsky, C. (1994), « Services publics et concurrence », *Revue des affaires européennes*, n° 2.

Copyright of Akdeniz University Faculty of Economics & Administrative Sciences Faculty Journal / Akdeniz Universitesi Iktisadi ve Idari Bilimler Fakultesi Dergisi is the property of Akdeniz University Faculty of Economics & Administrative Sciences and its content may not be copied or emailed to multiple sites or posted to a listserv without the copyright holder's express written permission. However, users may print, download, or email articles for individual use.