



LA REGULATION COMMUNAUTAIRE DES TELECOMMUNICATIONS EN AFRIQUE CENTRALE, CAS DU GABON : ENJEUX ET PERSPECTIVES

Dr. Christ Hermann POUNAH

PHD en Droit, Maître Assistant

Mobile +241 77474400

E-mail : hermannchrist@gmail.com

Reçu: Octobre 24, 2023; Acceptés: Novembre 25, 2023; Publiés: Décembre 04, 2023

DOI : <https://zenodo.org/records/10256536>

Résumé

Depuis près de deux décennies, les communautés économiques régionales : Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC) et sous régionales : Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC), voient leur marché des communications électroniques et audiovisuelles évoluer, dans le cadre d'une conjoncture économique et boursière communautarisée. Le nouveau rapport entre la répartition des compétences concernant les autorités nationales et communautaires propose au sein de certains Etats, une grille de lecture qui met en exergue à travers la régulation des télécommunications la notion d'équilibre. Un équilibre entre monopole et concurrence, un équilibre que l'on perçoit également entre les lois du marché et celles qui encadrent le service public. Enfin, un équilibre qui demande de tenir compte de la nécessité d'intervenir et de réguler.

Mots clés : Régulation des télécommunications, intervention, autorités nationales, autorités communautaires.

Abstract

For nearly two decades, the regional economic communities: Economic Community of Central African States (ECCAS) and sub-regional: Economic and Monetary Community of Central Africa (CEMAC), have seen their electronic and audiovisual communications market evolve in within the framework of a community-based economic and stock market situation. The new relationship between the distribution of competences concerning the national and community authorities offers within certain States, a reading grid which highlights the notion of balance through the regulation of telecommunications. A balance between monopoly and competition, a balance that we also perceive between the laws of the market and those that govern public service. Finally, a balance that requires taking into account the need to intervene and regulate.

Key words: Telecommunications regulation, intervention, national authorities, community authorities.

INTRODUCTION

Le secteur des télécommunications et même de l'audiovisuel ont toujours été scrupuleusement tenu par les pouvoirs publics nationaux qui y ont constamment exercé leur mainmise sur des domaines considérés comme « névralgiques ».

Cependant, il faut relever que l'ouverture¹ à la concurrence du secteur des télécommunications est un impératif dans un contexte communautaire. En effet, elle s'inscrit dans une logique mondiale auxquels n'échappent pas les pays en pleine industrialisation. La « démonopolisation » est, en outre, un impératif technique ainsi qu'une réelle opportunité économique tant pour les entreprises que pour les consommateurs et ce, d'autant plus qu'elle s'accommode assez bien de la grande mouvance que constitue la « convergence² ». « *Les technologies de l'information et de la communication (TIC) sont à la base du processus de mondialisation. Conscients qu'elles permettent d'accélérer l'intégration économique de l'Afrique et donc, d'en renforcer la prospérité et la capacité de transformation sociale, les ministres responsables des communications et des technologies de l'information, réunis sous les auspices de l'Union africaine, ont adopté, en mai 2008, un cadre de référence pour l'harmonisation des politiques et réglementations des télécommunications/TIC, dont la mise en place se faisait d'autant plus nécessaire que les Etats étaient*

¹ Une ouverture rendue possible via des politiques de cessation de situation de type monopolistiques (démonopolisation).

² Nombre de changements et de tendances émergentes se produisent dans les industries de l'énergie et de la fabrication. Ces tendances affectent les environnements : économique, social et de travail de ces industries et offrent des possibilités d'améliorer les performances commerciales dans leurs conditions actuelles de concurrence élevée. Une de ces tendances est la combinaison ou la convergence des technologies de l'information (TI) et des technologies opérationnelles (OT).

de plus en plus nombreux à adopter des politiques pour libéraliser ce secteur³ ». [3]

Contrairement à l'Europe où des efforts conséquents ont été consentis dans ce sens (le secteur des télécommunications est l'objet d'alliances et de transferts de capitaux qui témoignent du dynamisme du marché et de son internationalisation), l'Afrique centrale en l'occurrence reste dans un état de quasi atonie. [1]

Certes, en comparaison avec les Etats membres du Conseil de l'Europe [2], les Etats de l'espace CEEAC ont opté pour confier l'administration du secteur de l'audiovisuel à des entités toutes particulières (autorités indépendantes⁴) [14]. Pourtant, l'intégration croissante du marché mondial de la communication et de l'audiovisuelle doit entraîner une adaptation des systèmes nationaux de régulation. **Aujourd'hui en Afrique, cette volonté de faire se heurte malencontreusement à la grande diversité des traditions juridiques et culturelles existant entre certains pays africains.**

§'il est vrai que ce secteur reste sensible pour nombre d'Etats, l'approche pourrait tendre à mettre en place une autorité supranationale au sein des différentes communautés et qui aurait un rôle consultatif et même de conseil pour les Etats dans le domaine des communications et de l'audiovisuel [2].

Notre démarche se veut circonspecte et n'est en rien pessimiste, elle se veut simplement réaliste eu égard aux conditions du moment qui nous laissent clairement percevoir le fait que la régulation communautaire tarde à démontrer son plein potentiel.

En effet, il est aisé de constater que les Etats, même lorsqu'ils sont membres d'une communauté, sont très souvent moins enclins à se dessaisir ne serait-ce que d'une frange de ce qu'ils considèrent comme leurs prérogatives pour ne pas parler de souveraineté. Ainsi, fort de ce qui précède, il serait judicieux de favoriser la consultation (qui néanmoins devrait procéder d'un acte contraignant⁵) d'une instance de conseils pour nos

³ ITU. (2013). *Guide pratique de la cybersécurité et de la cyberdéfense Infrastructures, réseaux et services de communications électroniques, et service universel : Projet de Lois Types de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC)*.

⁴ Pour ne prendre que le cas de la France, les autorités administratives indépendantes (AAI) et autorités publiques indépendantes (API) sont des institutions créées par la loi, dotées d'une certaine autonomie. Les AAI et API disposent de nombreux pouvoirs et moyens d'actions, dont certains (notamment leurs missions de régulation des conflits) les apparentent aux juridictions. Nous avons opté sous nos cieux, au mieux, pour le mimétisme législatif.

⁵ On entend par « droit contraignant », des textes au caractère obligatoire qui désignent un engagement juridique international et qui font généralement l'objet d'une ratification. Il peut s'agir de conventions, accords, lois, traités ou protocoles.

pays respectifs, qui agirait dans le cadre de la régulation, empêchant ainsi un dépouillement de leurs compétences normatives. Bien entendu, lesdits conseils pourraient revêtir un caractère obligatoire, dès lors qu'il s'agirait du respect des intérêts de la communauté.

Les prérogatives dévolues aux entités communautaires devraient revêtir la forme de recommandation pour nos gouvernements respectifs avec toutefois, une application qui serait conditionnée par la sauvegarde aussi bien des intérêts de la communauté, que ceux propres à chaque Etat.

La régulation des communications du point de vue communautaire notamment en Afrique pose un certain nombre de questions notamment :

- L'approche doit-elle se fonder sur un partage de compétences législatives et institutionnelles ou, devra-t-elle conduire à un dépouillement plus ou moins important des Etats quant à leurs compétences normatives ?
- De quelle manière doit se répartir la compétence entre les autorités nationales et les autorités communautaires ?

Par souci de méthode, nous allons circonscrire notre approche à l'espace de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) du fait qu'il comporte un nombre restreint d'Etats : six (6) membres ce qui aura entre autres effets induits, de rendre notre analyse plus commode.

1. CADRE DEFINITIONNEL, LEGAL ET REGLEMENTAIRE

1.1 Définition

Les communications électroniques sont des communications dans lesquelles les informations sont transmises à l'aide de signaux produits par des équipements électroniques. Le support physique peut être aussi bien un support métallique (communication basée sur la transmission de signaux électriques), une fibre optique (communication basée sur la transmission de signaux optiques), ou encore l'air ou le vide (transmission radio par ondes électromagnétiques).

L'évolution du terme de télécommunication à celui de communication électronique s'est fait en France via des textes réglementaires (en particulier dans le Code des Postes et Télécommunications, devenu Code des postes et des communications électroniques). Ledit Code a été revu dès 2004 afin de transposer les directives établies au niveau de l'Union Européenne.

1.2 Le cadre juridique et réglementaire

Poser le cadre juridique relatif aux communications électroniques, c'est évoquer notamment le règlement n° 21/08-UEAC 133-CM-18 du 19 décembre 2008 relatif à l'harmonisation des réglementations et des politiques de régulation des communications électroniques au sein des Etats membres de la CEMAC [15] (il régit le secteur des

communications électroniques dans cette sous-région), ainsi que certaines directives dont :

- la directive n° 6/08-UEAC-133-CM-18 du 19 décembre 2008 fixant le régime du service universel dans le secteur des communications électroniques au sein des Etats membres de la CEMAC [16] ;
- la directive n° 7/08-UEAC-133-CM-18 du 19 décembre 2008 fixant le cadre juridique de la protection des droits des utilisateurs de réseaux des services de communications électroniques au sein de la CEMAC [17];
- la directive n° 8/08-UEAC-133-CM-18 du 19 décembre 2008 relative à l'interconnexion et à l'accès des réseaux et des services de communications électroniques dans les pays membres de la CEMAC [18] ;
- la directive n° 9/08-UEAC-133-CM-18 du 19 décembre 2008 harmonisant les régimes juridiques des activités de communications électroniques dans les Etats membres de la CEMAC [19] ;
- la directive n° 10/08-UEAC-133-CM-18 du 19 décembre 2008 harmonisant les modalités d'établissement et de contrôle des tarifs de services de communications électroniques au sein de la CEMAC [20].

Il sied de préciser que dans le cadre de son élaboration, le droit communautaire de la CEMAC dispose de certains nombres d'actes juridiques qui sont définis aux articles 40 et 41 du Traité révisé de la CEMAC du 25 Juin 2008 [14]. Lesdits articles relèvent entre autres que :

« Les actes additionnels sont annexés au Traité de la CEMAC et complètent celui-ci sans le modifier. Leur respect s'impose aux Institutions, aux Organes et aux Institutions Spécialisées de la Communauté ainsi qu'aux autorités des Etats membres. Les règlements et les règlements cadres ont une portée générale. Les règlements sont obligatoires dans tous leurs éléments et directement applicables dans tout Etat membre. Les règlements cadres ne sont directement applicables que pour certains de leurs éléments. Les directives lient tout Etat membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales leurs compétences en ce qui concerne la forme et les moyens. Les décisions sont obligatoires dans tous leurs éléments pour les destinataires qu'elles désignent. Les recommandations, les avis ne lient pas ».

En droit communautaire CEMAC, les règlements ont une portée générale et sont de ce fait, obligatoires dans tous leurs éléments et directement applicables au sein de chaque Etat membre. Les directives quant à elles, lient les Etats membres en ce qui concerne le résultat à atteindre, en leur laissant la compétence en ce qui concerne la forme et les moyens utilisés. En ce qui concerne les communications électroniques, ces directives sont complétées par des textes législatifs et réglementaires propres à chaque pays.

Il est judicieux de relever le fait que cette réglementation au sein de l'espace CEMAC a favorisé la transition du monopole vers une concurrence effective. Ce cadre juridique proposé par la CEMAC procède à un rapprochement entre le droit spécifique des télécommunications⁶ et le droit de la concurrence [15].

2. CONSTAT

2.1 Un secteur libéralisé et ouvert

A la lecture des textes du droit communautaire de la CEMAC relatif au secteur des communications électroniques [17], nous voyons que l'objectif poursuivi par cette institution régionale est, entre autres, de renforcer et de favoriser le développement de son marché. Ces dix dernières années, ce marché a constitué un terreau fertile en matière d'innovation, de croissance économique, de création d'emploi et même, d'aménagement des territoires.

Le droit communautaire de la CEMAC libéralise le secteur des communications électroniques en mettant en relief la nécessité d'une concurrence effective, loyale, transparente, non discriminatoire et durable.

L'article 3-4 du règlement communautaire supra mentionné dispose que la réglementation et la régulation des communications électroniques dans les Etats membres doivent notamment poursuivre les objectifs suivants :

- le développement du marché intérieur ;
- la libéralisation des activités de communications électroniques.

Ce même règlement met clairement en exergue, les principes directeurs qui doivent sous-tendre l'application, par les Etats membres, des règles de gestion du secteur des communications électroniques. En effet, les Etats membres doivent d'une part, assurer une séparation entre les fonctions de réglementation, de régulation des réseaux et des services de communications électroniques, d'exploitation et d'autre part, respecter une dissociation entre les pouvoirs de réglementation et les pouvoirs de régulation des communications électroniques.

2.2 Les principaux acteurs de la régulation

Lors de l'entrée en vigueur du traité instituant la CEMAC en 1999, la question du service public des communications électroniques ne se posait alors pas pour le juriste du droit communautaire. Il était en effet, tout à fait inconvenable à cette époque de penser que le concept de service public chargé et imprégné de la notion cardinale qu'est la souveraineté nationale puisse intégrer le champ d'intervention du droit communautaire.

⁶ Le marché des télécommunications se caractérise par une forte segmentation. Selon les activités (notamment la téléphonie fixe et la téléphonie mobile), l'état de la concurrence est différent.

Cependant, le service public dans les différentes entités qui assument la responsabilité et la gestion des communications électroniques au sein de l'espace CEMAC a subi de profondes mutations au cours des ans.

D'une part, tant s'en faut, le service public n'est plus celui qui fait exclusivement référence aux fonctions régaliennes de l'État à l'instar de l'éducation, de la justice, de la police ou de la santé ; il s'est introduit, sans difficulté au demeurant, dans la sphère économique, pour donner naissance à la catégorie des services publics industriels et commerciaux, dont se détache aujourd'hui celle des services publics de réseaux (énergie, postes, télécommunications, transports...).

D'autre part, le service public n'est plus synonyme de personne publique ; si le lien est encore privilégié par exemple entre entreprise publique et mission de service public, notamment en République Gabonaise, la délégation à une entreprise privée s'est imposée progressivement, sur le modèle de la concession ou sous d'autres formes⁷, jusqu'à devenir parfois la règle pour certains services à l'instar du réseau local de distribution d'électricité et d'eau : Société d'Énergie et d'Eau du Gabon (SEEG).

À l'exception des pouvoirs de réglementation que les États exercent traditionnellement par le truchement des ministères ayant en charge les télécommunications, les pouvoirs de régulation sont exercés par des autorités nationales de régulation (ANR⁸) [2]. A l'instar de l'Europe, en Afrique, la montée en puissance du concept de régulation dans les secteurs de réseaux procède directement de la libéralisation de ces secteurs. Les autorités administratives chargées de veiller à la régulation ont principalement pour tâche de veiller au respect de la concurrence dans le secteur. A cette fin, celles-ci sont plus ou moins indépendantes du pouvoir exécutif et constituent des autorités administratives *sui*

⁷ On distingue plusieurs types de contrats administratifs dont les principaux sont les marchés publics, les contrats de concession et les contrats de partenariat public-privé.

L'affermage est le contrat par lequel le contractant s'engage à gérer un service public, à ses risques et périls, contre une rémunération versée par les usagers. Le concédé, appelé fermier, reverse à la personne publique une redevance destinée à contribuer à l'amortissement des investissements qu'elle a réalisés. La rémunération versée par le fermier en contrepartie du droit d'utilisation de l'ouvrage est appelée la surtaxe.

Un contrat de concession de services a pour objet la gestion d'un service. Il peut consister à concéder la gestion d'un service public. Le concessionnaire peut être chargé de construire un ouvrage ou d'acquérir des biens nécessaires au service.

⁸ L'Autorité de Régulation des Communications Électroniques et des Postes (ARCEP) de la République Gabonaise est une Autorité administrative indépendante. Elle est créée par l'Ordonnance n°000008/PR/2012 du 13 février 2012 et ratifiée par la loi n° 006/2012 du 13 août 2012 qui abroge le décret n° 0116/PR/MCEN et confère à l'ARCEP la qualité d'«Autorité» en lieu et place d'«Agence», de nouvelles missions et une organisation adaptées au fonctionnement d'une autorité.

generis, elles ont également la qualité d'autorités administratives indépendantes [11].

Au sein de l'espace CEMAC, ce sont les autorités nationales de régulation jouissant d'une personnalité juridique et d'une autonomie financière qui assurent la régulation du secteur des communications électroniques.

D'ailleurs, l'article 4-2 du règlement susvisé, précise que ces autorités de régulation « *doivent être juridiquement distinctes et fonctionnellement autonomes du pouvoir politique et des entreprises assurant la fourniture de réseaux, de services ou d'équipements de communications électroniques* » [15]. Ainsi sont-elles pourvues de pouvoirs d'enquête et de sanction d'ordre pécuniaire et administratif (suspension, abrogation des titres délivrés). Lesdites sanctions qui doivent être motivées, sont susceptibles de recours devant une instance juridictionnelle nationale.

2.3 Une stratégie de mise en cohérence au niveau national

Le Gabon compte un nombre important de structures se partageant le domaine de l'audiovisuel et celui des télécommunications. En effet, la répartition des compétences prend en compte le fait qu'il existe des autorités ayant en charge le respect des textes et autres procédures en matière audiovisuelle, qui veillent également au contrôle des programmes et de la réglementation en vigueur en matière de communication, ainsi que des règles d'exploitation. D'autres sont axées sur l'installation et la gestion des infrastructures et ressources nationales partagées dans les domaines des télécommunications, de l'audiovisuel et de l'informatique. Elles valident également tous les projets de l'économie numérique afin de garantir la cohérence globale des systèmes mis en place par le gouvernement.

Aussi, pensons-nous qu'il serait judicieux d'adapter et même de réguler le cadre national en matière de télécommunications. Ceci est dû au fait que désormais, il est de plus en plus difficile de dissocier ces différents secteurs d'autant plus qu'Internet englobe aujourd'hui la téléphonie, la télévision et même la radio.

3. QUEL TYPE DE RÉGULATION A L'HEURE DE LA CONVERGENCE ?

La place prise par la thématique de la réglementation⁹ dans les débats sur l'évolution des télécommunications est

⁹ Il est impératif de distinguer la réglementation des communications électroniques, de la régulation des communications électroniques qui consiste à veiller au suivi, au contrôle et au respect de la réglementation par les opérateurs et fournisseurs de service afin d'assurer le bon fonctionnement des communications électroniques dans l'intérêt général et de manière durable. La régulation est du ressort d'une autorité de régulation qui doit conséquemment être indépendante de toute influence des opérateurs et fournisseurs et qui jouit d'un statut juridique et d'une autonomie financière en principe fondent son indépendance vis-à-vis d'un gouvernement.

Il est également nécessaire de la distinguer de la politique sectorielle des TIC, qui consiste à élaborer et à définir les orientations

devenue tout à fait centrale. En effet, elle aborde des domaines aussi divers que variés notamment :

- Du monopole et de la concurrence ;
- Du secteur public et de la privatisation ;
- Des télécommunications d'entreprise et des services téléphoniques dont usent les citoyens,
- Du commerce international et du service public.

Au vue de ce qui précède, ce sont autant d'éléments qui alimentent les réflexions des autorités politiques, des instances de régulation des acteurs économiques jusqu'au plus simple utilisateur.

La nécessité de définir des règles de jeu claires et stables se fait d'autant plus sentir que les incertitudes sur l'évolution du secteur demeurent à bien des égards palpables. Du reste, la réglementation devient un élément structurant qu'il sied d'adopter absolument dans toute réflexion prospective globale et dans la réflexion stratégique particulière de chaque opérateur.

Les fondements de la réglementation se trouvent en réalité dans les caractéristiques essentielles du secteur : il s'agit de garantir qu'une infrastructure de communication, élément essentiel à toute société humaine organisée, existe concrètement et est rendue effectivement disponible aux citoyens ; il s'agit de s'assurer que les entreprises sont en mesure d'utiliser efficacement la matière première de l'économie moderne : l'information. Il s'agit également d'inscrire la nation dans un système économique aujourd'hui largement internationalisé.

Il est certain que la mise en cohérence du secteur du multimédia puisse paraître « anecdotique » vu que les spécificités de chaque espace demeurent tangibles (la responsabilité dans les différents domaines n'obéit pas à un canevas identique). Néanmoins, la société de l'information gabonaise a besoin de compléter nombre de ses mécanismes juridiques afin de parvenir à la « régulation » tant souhaitée dans le domaine des télécommunications.

La convergence¹⁰ des télécommunications qu'il serait souhaitable d'atteindre en République Gabonaise passe

stratégiques d'un gouvernement sur le développement du secteur des TIC sur son territoire et à mettre en œuvre sa stratégie et ses plans d'actions sur lesdites TIC dans l'optique d'assurer son développement économique et social.

¹⁰ « L'UIT lors de la conférence mondiale des télécommunications de 2012 donne une définition plus technique de la convergence comme étant le passage « des réseaux de télécommunications à commutation de circuits à des réseaux à commutation de paquets utilisant le protocole Internet (IP), appelés réseaux de prochaine génération ou réseaux NGN. On abandonne progressivement la structure « verticale » des réseaux indépendants au profit d'une structure « horizontale » fondée sur le protocole IP qui permet de fournir de nombreux types de contenus grâce à une seule et même plateforme ». De ces textes, il ressort que la convergence a conduit à une situation où il n'existe plus de distinction entre les différents réseaux. Il y a un rapprochement sinon une fusion de ces derniers. Chacun d'eux étant

également par la nécessité impérieuse de parvenir à un parfait équilibre, tant du point de vue normatif qu'institutionnel. Ainsi, chaque élément du multimédia ne se retrouvera point morcelé entre une pluralité d'entités, mais au contraire, les limites n'en seront que mieux définies.

Suite aux évolutions technologiques, la convergence [6] s'est graduellement développée à l'échelle mondiale au point qu'elle apparaît comme une norme qui tend à s'imposer de plus en plus aux pays et à l'ensemble des acteurs des secteurs des télécommunications, des TIC, de l'Internet et de l'audiovisuel.

Dès lors que nous affinons notre analyse, nous percevons aisément le fait que la réglementation des télécommunications fixe les conditions juridiques d'exercice des activités économiques du secteur, de la fourniture des équipements, de l'établissement d'un réseau et de son exploitation commerciale, jusqu'à la fourniture de toutes sortes de services transmis sur les réseaux de télécommunications qu'il s'agisse de la téléphonie fixe ou mobile, de la transmission de données, des services en lignes, télé et visioconférence.

C'est donc fort à propos que nous relevons que l'évolution vers la concurrence, la loyauté concurrentielle entre des acteurs ayant des tailles et même, des objectifs distincts, la fourniture d'équipements et de services aux caractéristiques divergents et très variés, constituent pour les institutions en charge de la définition, de la mise en œuvre et du contrôle de l'application de la réglementation, une recherche permanente de l'équilibre dans le temps et dans l'espace.

Cette recherche permanente de l'équilibre justifie que l'on parle de régulation (terme consacré dans la loi même¹¹) [2], plus que de simple réglementation, cette dernière devant être considérée d'abord comme un outil au service de la régulation, au service de la recherche et du maintien de l'équilibre.

La régulation des télécommunications, c'est donc :

- un ensemble de textes législatifs et réglementaires (la réglementation) ;
- des institutions en charge de « les faire vivre » en fonction d'objectifs politiques et sociaux globaux, et qui détiennent des pouvoirs de réglementation, d'arbitrage, de contrôle et de sanction ;
- des actions et des décisions prises pour assurer l'évolution dynamique du secteur.

capable de fournir les services que proposaient les autres sur une multitude de terminaux. Ainsi, on peut y distinguer deux « sous catégories » de convergence. Une première relative à la capacité d'un réseau de fournir à la fois plusieurs services. Et une seconde qui se rapporte au fait que différents contenus (signes, sons, textes, images) peuvent être présentés, utilisés et diffusés sur diverses plateformes et de diverses manières. » (CONGO, 2017)

¹¹ Ordonnance n° 8/2012 du 13 février 2012 portant création et organisation de l'Agence de Régulation des Communications Electroniques et des Postes.

Ces éléments s'étendent :

- à la régulation technique : définition de normes et contrôle de la conformité à ces normes ;
- à l'allocation et la gestion de ressources rares et/ou coûteuses : gestion du domaine public terrestre ou hertzien, numérotation ;
- à la régulation économique : garantie d'une concurrence loyale ;
- à la dimension politique et sociale de l'action gouvernementale : définition et financement du service public des télécommunications, aménagement du territoire ;
- à la dimension anticipatrice de cette action gouvernementale : enseignement supérieur, recherche et développement, expérimentations techniques, économiques et sociales ;
- aux relations internationales et à la politique extérieure : commerce multilatéral, développement économique.

Au regard de l'analyse que nous faisons du cadre juridique actuel du Gabon dans le domaine des télécommunications, il est indéniable que des avancées considérables sont constatables. Toutefois, nombre de choses restent à accomplir notamment dans le suivi scrupuleux des prérogatives dévolues aux uns et aux autres, d'où le besoin d'un recadrage à travers les attributions et l'application des textes. Un plan de convergence comme éléments du cadre juridique national et communautaire serait en outre de bon aloi. En effet, ceci permettrait aux Etats de la région d'affiner et normaliser leurs différents arsenaux juridiques¹² en la matière. « *Le droit étant un fait social et également considéré comme une "science de réaction"¹³ est par conséquent interpellé par les changements entraînés par la convergence notamment en matière de réseau et des*

¹² En observant certains arsenaux juridiques d'Etats africains sous le prisme du droit positif, le constat est souvent inattendu : le concept de convergence n'est tout simplement pas défini. Ce constat est d'autant plus étonnant et peut même paraître paradoxal du fait que la quasi-totalité des législations dans le monde ont connu, ces décennies, des modifications majeures afin d'intégrer en leur sein, ce changement technologique d'importance. Néanmoins, il convient de savoir raison garder en ne qualifiant pas systématiquement cette omission de vide juridique ou même de lacune en matière d'élaboration de textes législatifs.

« Par ailleurs, cette configuration des textes législatifs, qui semblent manquer de « clarté » et de « précision », n'est pas l'apanage des réglementations relatives aux TI. C'est ainsi que relativement à la loi de manière générale, Alexandre Flückiger estime qu'une « loi absolument claire n'aurait jamais la plasticité nécessaire pour s'adapter à son environnement et agir efficacement sur la société ; la clarté a aussi ses vices »¹². Cette logique de rédaction législative peut être perçue comme l'élément justificatif de l'abstention des législateurs à définir la convergence dans des lois. En l'espèce, l'absence de définition légale - se trouvant dans le texte de loi - ne saurait équivaloir à une absence de définition de la part du législateur. » (CONGO, 2017)

¹³ Franklin DEHOUSSE, Tania ZGAJEWSKI et Youri SKASKEVITCH, « Le cadre réglementaire européen des communications électroniques de 2003 », Courrier hebdomadaire du CRISP, 2004/32, n° 1857, p. 9.

services fournis. La convergence remet en cause la logique qui sous-tendait les cadres normatifs dans l'environnement des TI : celle d'une réglementation pour chaque type d'activité, téléphonie, Internet et audiovisuel. Avec la convergence, une telle approche devient contestable. ». (CONGO, 2017) [6]

« [...] Pour demeurer pertinents dans le temps, malgré l'évolution technologique et sociologique, les textes législatifs doivent asseoir leur stabilité sur l'expression du fondement de la règle de droit et non sur le socle rigide des diverses strates technologiques qui y sont encore observables et qui les immobilisent dans le temps¹⁴. »

Cet état de fait aurait pour effet induit de favoriser le développement de la région d'Afrique Centrale dans le domaine des télécommunications au regard de leur impact et de leur importance devenu aujourd'hui cruciale.

4. QUID DU SERVICE UNIVERSEL ?

4.1 De la définition du service universel

Le service universel est une notion à l'origine anglo-saxonne qui a été reprise par la Commission européenne. Il s'agit, d'« un service minimum donné, dont la qualité est spécifiée, pour tout utilisateur, à un prix accessible ».

Dans un environnement décrit en général comme concurrentiel, il s'agit d'imposer aux producteurs la possibilité de fournir des services de base permettant d'assurer l'accès à une consommation minimale, à tous les citoyens¹⁵, et cela à un prix dit acceptable ou convenable.

Notre définition du service universel peut paraître peu exhaustive. Toutefois, elle procède de ce que « *Le service universel est une notion subjective, à géométrie variable, qui peut être interprétée restrictivement ou extensivement. Son imprécision en fait un concept évolutif. [...]. La Commission défend le principe selon lequel le service universel est un concept dynamique et évolutif, susceptible d'être soumis à une révision périodique pour tenir compte des progrès technologiques, des développements du marché et de la demande des utilisateurs¹⁶.* » [1].

¹⁴ Jeanne PROULX, « La notion de sécurité juridique introduite dans La loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information, Un cadre juridique stable adapté à l'évolution technologique constante », Direction des affaires législatives, Ministère de la justice du Québec, 2009, p. 14 en ligne : <http://www.justice.gouv.qc.ca/francais/ministere/discours/2009/090611.pdf>

¹⁵ Les domaines concernés sont par exemple les télécommunications ou les transports ferroviaires. Le service universel postal, par exemple, consiste en une liste de services précis dont on estime qu'ils doivent être fournis à tous les citoyens, à un prix accessible. Il n'est pas dit qu'il soit fourni par un service public. Au contraire, il s'agit d'introduire de la concurrence tout en régulant et en contrôlant les prestations fournies.

¹⁶ Assemblée nationale française. (2001). *Le nouveau cadre européen des communications électroniques : quelle régulation pour quels*

4.2 La question du service universel au Gabon

Article 45 nouveau : « *le fonds spécial du service universel des télécommunications est alimenté par les contributions des opérateurs visés aux articles 13, 16 et 18 de la présente loi* ». Ordonnance n°006/PR/2014 Modifiant certaines dispositions de la loi n°005/2001 du 27 juin 2001 portant réglementation du secteur des Télécommunications en République gabonaise [3].

L'ordonnance N° 0000013/PR/2018 du 23/02/2018, portant réglementation des communications électroniques en République Gabonaise, dispose dans sa Section 1 : Du Service Universel en son article 64 : « *Le Service Universel assure à l'ensemble de la population dans les conditions tarifaires abordables et indépendamment de la localisation géographique un ensemble minimal de services, notamment* :

- *la téléphonie fixe ou mobile ;*
- *l'accès à internet ;*
- *la transmission de données. Il est pourvu au Service Universel, notamment par :*
- *la mise à disposition de cabines téléphoniques publiques ;*
- *la création de télé-centre ou cyber communautaire ;*
- *l'accès aux services d'urgence ;*
- *l'accès aux services de renseignements et d'annuaire d'abonnés. »*

Dans sa Section 3 : Du financement du Service Universel des communications électroniques, article 71, le même texte dispose : « *Il est créé un Fonds du Service Universel de communication électronique destiné à financer le développement du Service Universel.*

Ce Fonds est notamment alimenté par :

- *les emprunts affectés au Fonds ;*
- *le produit des placements des actions ;*
- *les subventions de l'Etat et des collectivités locales ;*
- *les dons et legs ;*
- *les contributions des opérateurs ;*
- *les concours de bailleurs de fonds, publics ou privés.*

La gestion comptable et financière du Fonds du Service Universel de communication électronique est assurée par l'Autorité de régulation dans un compte distinct. ».

Du point de vue sous régional, s'agissant de la CEMAC, le règlement communautaire du 19 décembre 2008 supra mentionné, décline dans son article 5, au point 12, la mission des autorités nationales de régulation qui consiste à assurer le suivi et le respect de la mise en œuvre de la politique d'accès et de service universel. Pour la directive n° 6/08-UEAC-133-CM-18 du 19 décembre 2008 fixant le régime du service universel dans le secteur des communications électroniques au sein des Etats membres de la CEMAC [16], le

équilibres ? Rapport d'information déposé par la délégation de l'Assemblée Nationale pour l'Union Européenne.

service universel est défini comme un « *ensemble minimal des services définis de bonne qualité qui est accessible à l'ensemble de la population dans des conditions tarifaires abordables, indépendamment de la localisation géographique* » [8]. Son objectif est donc de remédier aux défaillances et autres imperfections du marché.

Sans préjudice de la définition donnée auparavant, il est nécessaire de préciser que le service universel englobe les services suivants, notamment :

- le raccordement au réseau téléphonique public dont les Etats membres doivent permettre la satisfaction des demandes correspondantes par une entreprise au moins ;
- la mise à disposition de cabines téléphoniques publiques qui doivent être installées dans toutes les communautés de plus de 200 habitants ;
- l'accès à un télécentre communautaire qui permet de réduire la fracture numérique en facilitant l'accès des populations à des ordinateurs et à l'internet ;
- l'accès gratuit aux services d'urgence ;
- la possibilité d'utiliser des services de renseignements et un annuaire, ce qui n'implique pas obligatoirement la distribution gratuite de l'annuaire imprimé aux utilisateurs ;
- le bénéfice de mesures particulières pour certains groupes sociaux, tels que les utilisateurs handicapés.

L'énumération n'étant pas exhaustive, il revient donc à chaque Etat, autant que de besoin, de la compléter. Eu égard à ce qui précède, le service universel apparaît donc comme un concept dynamique, en d'autres termes, son contenu reste fortement tributaire des avancées et des progrès technologiques.

Toutefois, dans les faits, il y a encore énormément d'efforts à fournir. Nous pensons en effet que dans le cadre de la lutte contre la fracture numérique, des moyens substantiels doivent être mis en œuvre afin d'atteindre les objectifs escomptés.

4.3 Les difficultés inhérentes à la mise en œuvre efficiente¹⁷ du service universel au Gabon

Avec de multiples facteurs exogènes : Covid-19, crise mondiale couplée au conflit russo-ukrainien, les pouvoirs

¹⁷ Le terme utilisé en l'espèce se veut l'être à dessein. En effet, « appréhendons » l'efficience sous le prisme de la consommation des ressources utilisées (intrants, matière ou énergie) dans la production d'un résultat (extrant). Dans ce cas, elle devient un composant important de la mesure de la performance. Certains évoquent parfois la notion d'efficience matérielle. L'efficience peut donc se mesurer à partir de rapports entre les résultats obtenus et les ressources utilisées.

Il est très souvent nécessaire de la distinguer de l'efficacité, qui vise à vérifier si les résultats obtenus concordent avec les objectifs fixés, en tenant compte de la pertinence, qui vise à procurer les moyens suffisants et adéquats afin d'atteindre les objectifs escomptés.

publics gabonais comme tant d'autres sur le continent africain, demeurent confrontés au problème de financement des zones rurales, isolées et d'accès difficiles par les opérateurs. La mise en place par l'Etat du Fonds d'accès et du service universel (ordonnance N° 0000013/PR/2018 du 23/02/2018 susmentionnée, en son article 71) tarde dans une certaine mesure à démontrer son plein potentiel.

En effet, force est de constater qu'en dépit de certaines performances réalisées : libéralisation du secteur des communications électroniques, multiples efforts consentis en matière d'investissements infrastructurels, entre autres, la couverture nationale en télécommunications sur le territoire national gabonais laisse entrevoir de multiples zones qui ne bénéficient toujours pas des services de communications électroniques, et ce, pour des raisons diverses.

L'accès aux technologies de l'information et de la communication étant considéré comme un préalable au développement de l'économie numérique, le Fonds d'accès et du service universel dont dispose l'Autorité de Régulation des Communications Electroniques et des Postes (ARCEP) dans le cadre des communications électroniques se doit de tout mettre en œuvre pour promouvoir une politique d'inclusion numérique au profit des communautés rurales, isolées et d'autres couches défavorisées de la population, ce qui pourra induire d'effets positifs dans le développement économique et social du Gabon.

Pour rappel, les autorités gabonaises souhaitaient arrimer le Gabon au développement de l'économie numérique tout en réduisant la fracture¹⁸ numérique, mais des efforts considérables doivent encore être consentis, au regard de la faible densité de la population gabonaise et d'un territoire aux dimensions « modestes ».

Il s'agit de permettre à chaque citoyen de tirer le meilleur parti des multiples et immenses possibilités offertes par le numérique, ce qui devrait constituer sous nos cieux, une priorité. Un accent particulier doit être mis sur l'accès de tous aux services de base des communications électroniques, et plus considérablement sur l'ensemble des services, technologies et usages du monde numérique.

L'ARCEP et l'Institut National de l'Information Géographique et Forestière (IGN FI¹⁹), ont mené de concert

¹⁸ Au titre des nombreux problèmes soulevés par la fracture numérique, une place de choix est réservée à la question de l'accès universel aux réseaux et services de télécommunications, et aux TIC dans leur ensemble.

¹⁹ IGN FI, société de GEOFIT Group, est l'opérateur technique de l'IGN France (institut national de l'information géographique et forestière) pour ses projets à l'international et propose des prestations sur mesure dans ses domaines d'expertise : géodésie, métrologie, cartographie / infrastructure nationale de données géographiques, bases de données, systèmes d'information géographique (SIG), portails thématiques, systèmes d'informations fonciers.

une mission de mise en place du SIG service universel de télécommunications au Gabon.

« L'objectif de la mission était de doter l'ARCEP d'outils lui permettant d'effectuer l'état des lieux de la couverture réseau du pays, puis d'établir une stratégie de déploiement adaptée aux différents cas de non-couverture constatés. Pour cela des données ont été récoltées auprès des opérateurs de télécommunications et au sein de différentes administrations, avant d'être contrôlées et validées par une enquête terrain, pour au final être intégrées à un Système d'Information Géographique qui a permis de faire ces analyses.

[...]. Cette couverture théorique a été confrontée dans le SIG aux données collectées sur le terrain. Ainsi les villages réputés non couverts par l'enquête terrain ont pu être catégorisés selon leur appartenance ou non aux zones théoriquement couvertes, ce qui permet aujourd'hui à l'ARCEP (Autorité de Régulation des Communications Electroniques et des Postes) d'adapter sa stratégie en fonction des cas considérés (possibilité de négocier avec les opérateurs une extension de leur réseau, choix des technologies et des types d'extensions les plus pertinents, nécessité ou non d'une extension strictement SU, etc.).

[...]. Le Gabon souhaite offrir l'accès aux services de communication électroniques de base aux populations géographiquement isolées et dépourvues d'accès aux services de téléphonie et d'internet. Avec une superficie totale de 268 000 km² recouverte à 85% de forêts et une population estimée à environ 1,8 millions d'habitants, essentiellement répartie dans les villes principales, le long des axes routiers et des axes fluviaux, la desserte équitable du territoire en moyens de communications électroniques constitue un véritable défi à relever pour le gouvernement du Gabon. La mise en place de ce SIG constitue pour l'ARCEP et ses partenaires institutionnels et privés un outil puissant d'aide à la décision. »

A la vue de ce qui précède, nous pouvons constater que la volonté d'offrir aux populations un service universel dans le domaine des télécommunications électroniques y est plus ou moins. Toutefois, les moyens consentis ainsi que les actions menées il y a cinq (5) ans désormais, ne traduisent pas forcément un saut qualitatif en termes de retombées pour les mêmes populations.

En 2005, John Peter AVOUYA relevait déjà que « Force est de constater que l'universalité telle que définie par la loi est encore un objectif et non une réalité. Ceci est dû au coût élevé de la desserte des zones isolées, qui a limité la capacité de l'Opérateur public des télécommunications (GABON-TELECOM) à offrir ses services à un tarif abordable sur la totalité du territoire national.

La loi met d'ailleurs bien en évidence les deux principaux obstacles à l'accès universel que sont la localisation

géographique des usagers et les ressources limitées de certaines catégories sociales.

Par ailleurs, le décret sur le Service Universel a défini clairement les obligations de Service Universel de GABON-TELECOM, identifiées par le Cahier des charges attaché à sa délégation de service public. » [5].

Certaines de ces problématiques qui datent pourtant d'il y a dix-huit (18) ans, demeurent encore d'actualité tant les efforts consentis peuvent apparaître dans une certaine mesure insignifiant, au regard des retombées que pourraient en tirer les différents opérateurs et des souhaits exprimés par les autorités compétentes en la matière.

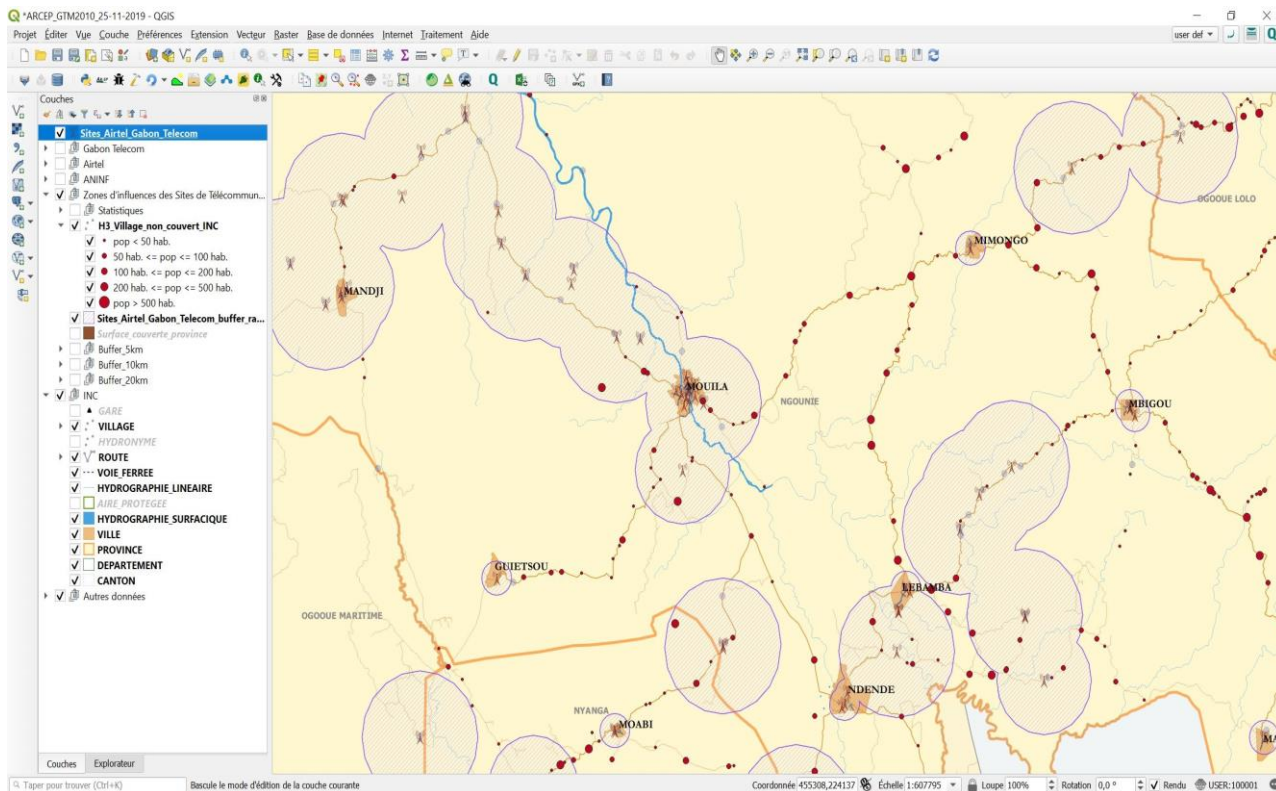


Figure : Localités éligibles au service universel des communications électroniques, Gabon : Télécommunications, Relevés terrain, Cartographie des zones blanches, Formations. *Source:* Institut National de l'Information Géographique et Forestière (IGN FI), 2019.

4.4 Accès universel et service universel : un distingué nécessaire

En procédant au recensement d'un certain nombre d'écrits se rapportant à l'objet de notre étude, nous constatons une certaine tendance à utiliser indifféremment les différentes notions que sont :

- l'accès universel ;
- le service universel.

« Parmi les multiples problèmes soulevés par la fracture numérique, une place centrale est tenue par la question de l'accès universel aux réseaux et services de télécommunications, et aux TIC dans leur ensemble.

En parcourant la littérature portant sur le sujet, on constate cependant une tendance à utiliser indifféremment les notions d'accès universel et de service universel, voire à mettre l'accent sur le service universel au détriment de l'accès universel. Or ces notions, bien que proches, ne recouvrent pas les mêmes problématiques et surtout ne se posent pas avec la même acuité dans les pays développés et dans les pays du Tiers-Monde.

En matière de télécommunications, la notion d'accès universel a été utilisée pour la première fois au début du XXe siècle par Théodore VAIL, Président d'ATT, pour souligner l'universalité géographique et technique permise par le monopole dont jouissait à l'époque sa compagnie (INIZAN, 2001). L'Union Internationale des Télécommunications (UIT) a repris cette notion pour la définir comme l'« accès aux télécommunications pour tous dans des conditions raisonnables » à travers notamment un réseau de points suffisamment dense pour ne pas imposer de trop longs déplacements. L'accès universel concerne donc avant tout l'accessibilité physique aux infrastructures de télécommunications d'un point de vue collectif, public ou partagé qu'il s'agisse de cabines téléphoniques installées dans la rue ou dans des lieux publics (NTAMBUE-TSHIMBULU, 2005). En quelque sorte, l'accès universel est aux télécommunications ce que le transport en commun est au transport de voyageurs. Atteint depuis longtemps dans la plupart des pays développés, grâce aux efforts déployés pendant des décennies par les opérateurs publics, l'accès universel au téléphone est d'ailleurs considéré comme un droit pour tous par l'UIT depuis 1997.

Selon les réalités économiques et sociales des pays, il se décline de différentes manières et c'est ainsi qu'au Ghana, il se fixe pour objectif de fournir un téléphone pour 500 habitants, qu'au Sénégal, il vise à rendre disponible un téléphone dans un rayon de 5 kilomètres et qu'en Afrique du Sud, il a pour but d'offrir un téléphone à 30 minutes de marche. Dans la plupart des pays africains, la question de l'accès universel se pose surtout dans les zones rurales, difficiles d'accès ou peu peuplées, car les réseaux de télécommunications se limitent pour l'essentiel aux zones urbaines avec une forte concentration dans les capitales des États »

« S'agissant du service universel, ce concept recouvre, selon l'UIT, « les notions de disponibilité, d'accès non discriminatoire et de caractère abordable du service téléphonique ». Alors que l'accès universel se calcule en nombre de lignes téléphoniques par habitants, « l'indicateur statistique du niveau de service universel est le pourcentage de ménages ayant le téléphone ». Il fait donc référence à l'accès individuel, privé ou exclusif au téléphone et pour reprendre l'analogie déjà utilisée, il est aux télécommunications ce que la voiture individuelle est au transport de passagers. Dans la plupart des pays développés, l'objectif du service universel a été atteint voire dépassé puisqu'il n'est pas rare de trouver plusieurs téléphones par foyers. Par contre, dans les pays en voie de développement, il est rarement à l'ordre du jour dans la mesure où l'accès universel n'y est même pas assuré.

Différentes, les notions d'accès et de service universel ne sont toutefois pas immuables et elles ont évolué dans le temps en fonction de l'apparition de nouveaux services de télécommunications. Ainsi, avec l'avènement de la téléphonie mobile, d'Internet et plus récemment de l'ADSL, la question de l'accès universel a dû être revisitée car elle est devenue plus complexe que par le passé. En effet, à l'heure où se développent des applications et des services essentiels reposant sur ces technologies, il n'est plus pertinent de poser la problématique de l'accès universel en se limitant à la téléphonie fixe. Il est d'ailleurs symptomatique qu'en Europe le périmètre du service universel ait été revu à la hausse² et qu'un nombre croissant d'acteurs sociaux estiment que les TIC doivent désormais être considérées comme faisant partie des services sociaux de base au même titre que l'eau, l'électricité, l'éducation ou la santé. » (SAGNA, 2006) [12]

Le service universel, dans ses composantes géographique et sociale, constitue une des composantes essentielles des services d'intérêt général. Désormais, cette notion est aussi bien définie sur le plan communautaire et demeure susceptible d'être complétée par chaque État, selon que les besoins l'exigent. Le service universel constitue assurément une avancée à bien des égards :

- transparence des missions ;

- coûts ;
- financements ;
- compétences.

Néanmoins, il convient d'appeler à la vigilance les décideurs, quant à l'accès universel qui doit procéder de la notion même du service public. Cette vigilance, est d'autant plus nécessaire que le service public accorde à l'intervention publique davantage de place que le service universel qui demeure aujourd'hui cantonné aux industries de réseau, et qui va indéniablement au fil du temps, s'étendre à des secteurs névralgiques tels que l'éducation, les services sociaux, la santé et bien encore.

La vigilance, enfin, parce que les défaillances au sein de nos espaces subsistent : elles sont fortes et perceptibles. Qui plus est, le développement d'une concurrence tangible peut se révéler artificieux voire contreproductif. Une vigilance, Le service universel doit être une notion effectivement dynamique qui intègre dans son périmètre les évolutions techniques et sociétales sans quoi il perdrait, de fait, tout sens.

5. RECOMMANDATIONS

Nous pensons que la libéralisation intervenue dans le domaine des télécommunications doit impérativement permettre entre autres, la mise en place d'un cadre réglementaire qui intégrera un certain nombre d'exigences. Lesdites exigences concernent particulièrement le service universel, l'importance des alliances stratégiques qui se forment dans un environnement libéralisé, l'impératif qui consiste à intégrer la notion fondamentale qu'est la réciprocité en ce qui concerne l'ouverture de nos marchés (gabonais en l'occurrence) aux entreprises étrangères.

Lorsque nous procédons à l'analyse de l'architecture institutionnelle tant de la CEEAC, que de la CEMAC, il est aisé de constater que le secteur des communications électroniques n'occupe pas forcément une place déterminante, au prorata de son importance.

En effet, en dépit des déclarations d'intention concernant les politiques communautaires mises en œuvre, force est de constater que dans tout l'appareillage institutionnel de ces deux entités²⁰, il n'existe pas de département exclusivement destiné aux communications électroniques. Pourtant,

²⁰ La CEMAC est constituée de sept (07) organes communautaires. Ce sont les organes de décisions de l'institution. Ces organes sont la Conférence des Chefs d'Etat, le Conseil des Ministres de l'UEAC, le Comité Ministériel de l'UMAC, la Commission de la CEMAC, la Banque des Etats de l'Afrique Centrale (BEAC); la Banque de Développement des Etats de l'Afrique Centrale (BDEAC) et la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale (COBAC).

l'érection de département TI nous paraît consubstantiel à l'importance qui leur est accordée de façon factuelle, eu égard aux difficultés à les cerner ou même, à élaborer des politiques de régulation d'un secteur hautement complexe et technique. L'objectif devrait être au contraire, de bénéficier au niveau communautaire, d'un organe permettant d'élaborer des politiques adéquates ayant trait aux TI.

Pour ce faire, une réorganisation de la Commission pourrait être envisagée afin de consacrer exclusivement un département aux TI. Ceci permettrait une plus grande efficacité en matière de gouvernance du secteur au sein de la communauté. Etant créé, ce département devrait être bien évidemment dirigé par un commissaire compétent, qui sera assisté de techniciens rompus à la tâche, non seulement du fait du caractère pluridisciplinaire des TI (technologique, juridique, économique et même sociologique), mais également du fait qu'elles touchent de multiples secteurs d'activités.

L'effacement des frontières entre les télécommunications, Internet et audiovisuel rend difficile l'appréhension spécifique de chacun de ces secteurs qui, autrefois, étaient clairement distincts. Ainsi, il convient au niveau de nos communautés d'intégration régionale ou sous régionale, de porter sur les « fonts baptismaux » un organe aux compétences plus étendues couvrant autant les télécoms qu'Internet et l'audiovisuel.

Une telle démarche permettra assurément de pallier l'absence d'un cadre²¹ communautaire formel de concertation des régulateurs de l'audiovisuel. En effet, il s'agira de réunir les instances de régulations nationales compétentes de chaque Etat partie, autant en ce qui concerne le contenu que le contenant dans les matières qui relèvent des télécommunications, de l'Internet et de l'audiovisuel. Le rôle d'une telle structure sera entre autres de poursuivre et d'intensifier la coopération et la coordination entre les ARN afin de renforcer le marché intérieur des réseaux et services de communications électroniques de l'Afrique centrale.

Au reste, il pourrait être créé au niveau de la CEMAC, bien en marge de la Commission, un nouvel organe de régulation qui serait détaché de toute tutelle. Ce nouvel organe pourrait regrouper comme nous l'avons relevé supra, les responsables ou représentants des ARN compétentes en matière audiovisuel des pays membres ; à l'instar de l'ORECE dans l'espace européen qui est constitué d'un conseil des régulateurs. Il est l'organe suprême, agissant en toute

²¹ A l'exemple de l'organe des régulateurs européens des communications électroniques (ORECE) composé d'un représentant de chaque Autorité de régulation nationale (ARN), cette entité pourrait constituer un modèle pour la CEEAC ou la CEMAC. Il s'agit d'une adaptation du système institutionnel communautaire à la réalité technologique.

indépendance et est composé « d'un membre par État membre, qui est le directeur ou le représentant à haut niveau de l'ARN mise en place dans chaque État membre, avec comme mission première de surveiller le fonctionnement quotidien des marchés des réseaux et services de communications électroniques²² ».

Il reviendra ensuite à l'audit conseil de désigner en son sein, pour un mandat d'une durée qui sera déterminée d'accord parties, un président suppléé par un ou plusieurs vice-président(s), chargé(s) de convoquer les sessions et de répondre aux demandes de la commission sur les questions pertinentes relatives au secteur des TI.

Nous ne saurions occulter la place de l'Assemblée des Régulateurs des Télécommunications de l'Afrique Centrale (ARTAC²³) dont les missions sont entre autres, au-delà de la mise en place des structures législatives et réglementaires modernes (pour ce qui concerne la fourniture des services de télécommunications dans tous les Etats de la sous-région) :

- D'encourager la séparation des rôles entre pouvoirs politiques, autorités de réglementation et exploitants de licences/fournisseurs de service ;
- D'encourager les projets de libération et concurrence, en vue de reformer les réseaux et d'améliorer l'efficacité des services de télécommunications dans la sous-région ;
- D'encourager l'élaboration des politiques visant à faciliter l'accès universel et la pénétration des télécommunications dans les zones rurales et mal desservies de la sous-région ;
- D'encourager le renforcement des ressources humaines et les capacités afin de remédier à la pénurie de main d'œuvre locale qualifiée.

Eu égard à ce qui précède, nous pensons qu'au-delà des missions qui lui sont dévolues, que l'ARTAC n'est pas

²² Règlement ORECE, art. 4 relatif à l'organisation et à la composition.

²³ « C'est lors de l'assemblée plénière de la COPTAC du 15 juin 2004 par décision n°003/COPTAC/04 autorisant la mise en place de l'ARTAC que tout démarre effectivement. L'Assemblée des Régulateurs des Télécommunications de l'Afrique Centrale (ARTAC) est une organisation interétatique regroupant les régulateurs des sous-régions CEMAC-CEEAC-COPTAC. Elle a été créée avec des objectifs précis pour relever certains défis qui se posent dans la sous-région Afrique Centrale. Des organes, mis en place à la création, concourent à son fonctionnement.

Elle a été créée pour constituer une plateforme d'échanges en vue de l'harmonisation des points de vue dans la sous-région, la formation et l'entraide face aux défis rencontrés. »
<https://regulationartac.org/lartac/>

suffisamment active dans le cadre de son action. Pourtant, il serait possible aujourd'hui de voir dans cette assemblée, une entité semblable à l'Organe des Régulateurs Européens des Communications Electroniques (ORECE) dont la mission est d'assister la Commission et les autorités réglementaires nationales dans la mise en œuvre des règles de l'Union Européenne (UE), en matière de télécommunications [2]. L'ARTAC se verrait ainsi capable, à l'instar de son « homologue » européen, de donner également des conseils aux institutions de la CEEAC ou de la CEMAC et même, de compléter les tâches réglementaires habituellement dévolues aux autorités nationales, dans la région de l'Afrique centrale.

CONCLUSION

A l'issue de cette étude, plusieurs remarques s'imposent. Il convient tout d'abord de dresser un certain nombre de constats. Le premier est celui des aléas conjoncturels qui pèsent désormais sur le marché des télécommunications au sein de nos espaces communautaires, qu'il s'agisse de la CEEAC ou plus spécifiquement de la CEMAC. En effet, après plusieurs années d'euphorie liées à l'essor des nouvelles technologies de l'information et de la communication, il convient désormais d'envisager de nouvelles règles dans un secteur qui est en profonde mutation afin de ne laisser subsister aucune incertitude.

Les enjeux sont réels et les nouveaux cadres réglementaires sur lesquels les Etats parties de la CEEAC ou de la CEMAC doivent se pencher et qui devraient susciter la promotion d'une conception « ouverte²⁴ » du service universel devrait avoir pour effet induit de permettre à nos CIR de combler notre retard face aux autres communautés, en matière d'accès aux nouvelles technologies.

Les évolutions technologiques sont rapides et permanentes, elles conduisent les Etats à adapter constamment les réglementations dans le secteur des TIC. Il est indispensable de comprendre que dans ce domaine, aucune réponse qu'elle soit juridique ou politique n'est définitive, tout comme, aucun équilibre n'est permanent. De ce fait, la vigilance est donc de mise à tout moment.

A la question de savoir si l'approche doit se fonder sur un partage de compétences législatives et institutionnelles ou, si elle doit conduire à un dépouillement plus ou moins important des Etats en ce qui concerne leurs compétences normatives ?

²⁴ C'est-à-dire, qui doit être une notion dynamique à même d'intégrer dans sa périphérie les évolutions, qu'elles soient techniques ou sociétales.

Nous répondons en relevant qu'il est nécessaire pour les régulateurs de nos CIR d'élaborer des politiques, des réglementations et/ou des directives régionales adéquates (cadres de politique d'interconnexion à travers nos espaces régionaux et sous-régionaux et entre les différents opérateurs) [9]. A cette fin, il revient donc aux décideurs et aux régulateurs de bâtir un environnement réglementaire transparent, prévisible et propice à l'investissement, tout en mettant en commun une volonté politique manifeste ayant pour objectif une réglementation sous-régionale harmonisée dans le secteur des télécommunications.

De quelle manière doit se répartir la compétence entre les autorités nationales et les autorités communautaires ?

A travers le monde, comme à travers notre continent, les espaces économiques se superposent et s'articulent les uns par rapport aux autres, et c'est cette dynamique qui donne naissance à de nouveaux besoins de coordination de nos politiques de régulation.

De prime abord, il sied de relever que la régulation ne doit pas être confondue avec la réglementation. En effet, si la première implique une intervention ponctuelle et contingente, la seconde quant à elle induit une intervention à priori, générale et impersonnelle.

L'Union Internationale des Télécommunications est favorable à un groupement des entités nationales de régulation, sous forme d'organes de collaboration et de coopération internationale. Toutefois, il faudra veiller à ce que les normes communautaires une fois élaborées ne se révèlent pas un obstacle au renforcement de l'indépendance des régulateurs au sein des Etats, dès lorsqu'il s'agit de remettre en cause des pratiques nationales.

Bibliographie

- [1] Assemblée Nationale française. (2001). *Le nouveau cadre européen des communications électroniques : quelle régulation pour quels équilibres ?* Rapport d'information déposé par la délégation de l'Assemblée Nationale pour l'union européenne.
- [2] European Regulators Group for Audiovisual Media Service. (2021). *Analysis & Discussion Paper to contribute to the consistent implementation of the revised Audiovisual Media Services (AVMS) Directive. Towards the application of the revised Directive by National Regulatory Authorities (NRAs)*. Repéré à <https://www.arcom.fr/sites/default/files/2022-09/ERGA-2018-08-SG3-Analysis-and-Discussion-Paper%20%281%29.pdf>
- [3] ITU. (2013). *Guide pratique de la cybersécurité et de la cyberdéfense Infrastructures, réseaux et services de communications électroniques, et service universel : Projet de Lois Types de la Communauté Economique des Etats de*

l'Afrique Centrale (CEEAC). Repéré à <https://www.itu.int/en/ITU-D/Projects/ITU-EC->

[4] Observatoire européen de l'audiovisuel. (2019). L'indépendance des autorités de régulation des médias en Europe. *IRIS Spécial*. Repéré à www.obs.coe.int

[5] AVOUYA. J.P. (2005). *ARTEL du Gabon : une évolution positive dans un contexte difficile*. Mémoire de fin d'études, ENST – Paris. Repéré à <http://ses-perso.telecom-paristech.fr>

[6] CONGO. I.P. (2017). *Communications électroniques : Quelle régulation communautaire UEMOA à l'heure de la convergence ?* Repéré à [https://regnumms.com/caren/static/aml/resources/files/CARE/N/02.Mercredi17/03SessionTransForRegulNumeriq/05_Congo_Quelle regulation des communication](https://regnumms.com/caren/static/aml/resources/files/CARE/N/02.Mercredi17/03SessionTransForRegulNumeriq/05_Congo_Quelle%20regulation%20des%20communication)

[7] DEHOUSSE. F. ; ZGAJEWSKI. T. et SKASKEVITCH. Y. (2003). « Le cadre réglementaire européen des communications électroniques de 2003 », *Courrier hebdomadaire du CRISP*. N° 1857, pp 5-44. <https://www.cairn.info/revue-courrier-hebdomadaire-du-crisp-2004-32-page-5.htm>

[8] FLACHER. D. (2007). Ouverture à la concurrence et service universel : avancées ou reculs du service public ? N° 2, pp 76-85. *Éditions La Découverte*. Repéré à <https://www.cairn.info/revue-regards-croises-sur-l-economie-2007-2-page-76.htm>

[9] FLÜCKIGER. A. (2007). Le principe de clarté de la loi ou l'ambiguïté d'un idéal. *Cahiers du Conseil Constitutionnel*. N° 21 Dossier : La normativité. pp 1.

[10] HOYNCK. S. (2012). Indépendant de qui ? Les trois âges de l'indépendance des régulateurs des télécommunications en Europe. *Revue française d'administration publique*. N° 143, pp 791-801. Repéré à <https://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2012-3-page-791.htm>

[11] RODRIGUES. S. (2001). La régulation communautaire des services publics de réseaux : Vers une théorie générale de la « concurrence régulée » ? *Éditions Métropolis*. N° 44-45, pp 80-90. Repéré à <https://www.cairn.info/revue-flux1-2001-2-page-80.htm>

[12] SAGNA. O. (2006). La lutte contre la fracture numérique en Afrique : aller au-delà de l'accès aux infrastructures. *Dans Hermès, La Revue*, n° 45, pp. 15-24. Repéré à <https://www.cairn.info/revue-hermes-la-revue-2006-2-page-15.htm>

[13] SIMON. J-P. (1994). Vers une réglementation européenne unifiée ? Généalogie de la réglementation des télécommunications. *In: Réseaux*, volume 12, n° 66, pp. 119-136. Repéré à <https://doi.org/10.3406/reso.1994.2545>

Textes législatifs et réglementaires

[1] Textes nationaux

[2] Ordonnance n°0000008/PR/2012 du 13 février 2012 portant création et organisation de l'Agence de régulation des communications électroniques et des postes (J.O 13 février 2012)

[3] Ordonnance n°006/PR/2014 Modifiant certaines dispositions de la loi n°005/2001 du 27 juin 2001 portant réglementation du secteur des Télécommunications en République Gabonaise

[4] Ordonnance n° 004 TER/PR/2002 portant modification de certaines dispositions de la loi n°005/2001 du 27 juin 2001 portant réglementation du secteur des Télécommunications en République Gabonaise

[5] Ordonnance n°004 BIS /PR/2005 portant modification de certaines dispositions de la loi n°004/2001 du 27 juin 2001 portant réorganisation du secteur des Postes et du secteur des Télécommunications en République gabonaise

[6] Loi n° 6/2012 du 13 août 2012 portant ratification de l'ordonnance n° 8/2012 du 13 février 2012 portant création et organisation de l'Agence de régulation des communications électroniques et des postes (J.O 13 août 2012)

[7] Ordonnance n° 00000010/PR/2018 du 23 février 2018 portant création, organisation et fonctionnement de la Haute autorité de la communication (J.O 23 février 2018)

[8] Ordonnance N° 00000013/PR/2018 du 23 février 2018 portant réglementation des communications électroniques en République Gabonaise

[9] Lois n° 004/2001 portant réorganisation du secteur des postes et du secteur des télécommunications en République Gabonaise

[10] Loi n° 005/2001 portant réglementation du secteur des télécommunications en République Gabonaise

[11] Loi n°029/2005 portant ratification de l'ordonnance n°004 bis/PR/2005 portant modification de certaines dispositions de la loi 0004/200 1 du 27 juin 2001 portant réorganisation du secteur des postes et du secteur des télécommunications en République Gabonaise

[12] Loi n°030/2005 portant ratification de l'ordonnance n°004 ter/PR/2005 portant modification de certaines dispositions de la loi n °005 2001 du 27 juin 2001 portant réglementation du secteur des télécommunications en République Gabonaise

[13] Textes internationaux

[14] Traité révisé de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale du 28 juin 2008

[15] Règlement n° 21/08-UEAC 133-CM-18 du 19 décembre 2008 relatif à l'harmonisation des réglementations et des politiques de régulation des communications électroniques au sein des Etats membres de la CEMAC

[16] Directive n° 6/08-UEAC-133-CM-18 du 19 décembre 2008 fixant le régime du service universel dans le secteur des communications électroniques au sein des Etats membres de la CEMAC

[17] Directive n° 7/08-UEAC-133-CM-18 du 19 décembre 2008 fixant le cadre juridique de la protection des droits des utilisateurs de réseaux des services de communications électroniques au sein de la CEMAC

[18] Directive n° 8/08-UEAC-133-CM-18 du 19 décembre 2008 relative à l'interconnexion et à l'accès des réseaux et des services de communications électroniques dans les pays membres de la CEMAC

[19] Directive n° 9/08-UEAC-133-CM-18 du 19 décembre 2008 harmonisant les régimes juridiques des activités de communications électroniques dans les Etats membres de la CEMAC

[20] Directive n° 10/08-UEAC-133-CM-18 du 19 décembre 2008 harmonisant les modalités d'établissement et de contrôle des tarifs de services de communications électroniques au sein de la CEMAC