



**AVIS N° 004 /2026/ARCOP/CRD/DEF DU 28 AVRIL 2026
DU COMITÉ DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS (CRD) STATUANT SUR LA DEMANDE
D'AVIS SUR LES MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE DU PROJET DE CONNECTIVITE
UNIVERSELLE**

LE COMITÉ DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS STATUANT EN COMMISSION LITIGES,

VU la loi n° 2022-07 du 19 avril 2022 modifiant la loi 65-51 du 19 juillet 1965 portant Code des Obligations de l'Administration, modifiée ;

VU le décret n° 2022-2295 du 28 décembre 2022 portant Code des Marchés publics ;

VU le décret n° 2023-832 du 5 avril 2023 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'Autorité de Régulation de la Commande publique (ARCOP), notamment en ses articles 20 et 21 ;

VU le décret n° 2026-25 du 14 janvier 2026 portant nomination du Directeur général de l'Autorité de Régulation de la Commande publique (ARCOP) ;

VU le décret n° 2026-806 du 21 avril 2026 portant nomination des membres du Conseil de Régulation ;

VU la décision n° 0005/ARMP/CRMP du 20 mai 2008 portant règlement intérieur du Conseil de Régulation des Marchés publics ;

Vu la résolutionportant désignation des membres du CRD ;

VU la saisine du ministre de la Communication, des Télécommunications et du Numérique reçue le 28 avril 2026 à l'ARCOP ;

Monsieur Baye Samba DIOP, entendu en son rapport ;

En présence de Monsieur Allé Nar DIOP, Président ; de Monsieur Saliou DIEYE, Mesdames Rokhaya SENE et Raqui Wane, membres du Comité de Règlement des Différends ;

De Monsieur Moustapha DJITTE, Directeur général de l'ARCOP, rapporteur du CRD, assisté de ses collaborateurs ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi et aux principes généraux de la régulation ;

Adopte le présent avis :

ACTE DE SAISINE

Par lettre référencée 000133/MCTN/CAB/DU du 28 avril 2026, le ministre de la Communication, des Télécommunications et du Numérique (MCTN) a saisi le Comité de Règlement des Différends d'une demande d'avis relative aux modalités de mise en œuvre du projet de connectivité universelle.



SUR LA RECEVABILITÉ DU RECOURS

Considérant qu'aux termes de l'article 2.5 du décret n° 2023-832 du 5 avril 2023 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'ARCOP, cette dernière est chargée de veiller, par ses avis et recommandations, notamment à l'harmonisation et à l'application de la réglementation et des procédures relatives à la passation et à l'exécution des contrats de la Commande publique ;

Considérant qu'à ce titre, l'ARCOP peut être saisie par tout candidat, titulaire de marché ou autorité contractante, pour avis sur le sens ou la portée de la réglementation et des procédures de passation de la commande publique ;

Considérant que la saisine du CRD dans de tels cas n'est soumise à aucune condition de délai ;

Qu'il y a lieu, dès lors, de déclarer celle du MCTN recevable.

LES MOYENS A L'APPUI DE LA DEMANDE

À l'appui de sa demande, le MCTN déclare avoir engagé une initiative visant à renforcer l'accès à internet, en particulier dans les zones à faible couverture. Le MCTN précise qu'un premier dispositif a été mis en place à travers la fourniture, par un opérateur satellitaire dûment autorisé, d'un lot initial de mille (1 000) kits de connectivité, assortis d'un abonnement d'une durée de deux (2) ans, dans le cadre d'un plan d'impact préalablement convenu avec l'État.

À cet effet, il envisage de procéder à l'acquisition de 4000 kits de connectivité satellitaire auprès d'un opérateur satellitaire autorisé.

Il a relevé, en outre, la spécificité technique du dispositif envisagé, notamment la prise en compte nécessaire au niveau des équipements déjà déployés, des exigences de continuité de service et de gestion homogène du parc, des contraintes d'interopérabilité, de maintenance et de gestion des abonnements associés, ainsi que la disponibilité effective de solutions offrant des performances équivalentes dans le contexte national.

L'OBJET DE LA DEMANDE

Il ressort de la saisine et des motifs ci-dessus exposés que la demande du MCTN vise à recueillir de l'avis du CRD sur la qualification juridique de l'acquisition de kits de connectivité satellitaire et les abonnements associés, au regard des dispositions du Code des marchés publics.

AU FOND

Considérant qu'aux termes de l'article 4.28 du Code des marchés publics, le marché public est un contrat écrit, conclu **à titre onéreux** par une **autorité contractante** pour satisfaire **ses besoins en travaux, fournitures ou services ou encore ses besoins combinant ces différentes catégories** ;

Qu'il découle de ces prescriptions qu'un contrat est qualifié de marché public lorsque trois conditions sont réunies à savoir la présence d'une autorité contractante (critère organique), la poursuite de l'objectif de la satisfaction de besoin en matière de travaux, fournitures ou services (critère matériel) et l'existence d'un prix en contrepartie (critère financier) ;

- **Sur la présence d'une autorité contractante**



Considérant qu'aux termes de l'article 2.a, les dispositions du Code des marchés publics s'appliquent à l'État, y compris ses services déconcentrés, les organismes non dotés de la personnalité morale placés sous leur autorité et les Institutions constitutionnelles ;

Qu'au regard de cette disposition, le ministère de la Communication, des Télécommunications et du Numérique a la qualité d'autorité contractante.

➤ **Sur le besoin à satisfaire**

Considérant que, selon les éléments transmis lors de l'instruction, l'objet du marché consiste en l'acquisition de 4000 kits de connectivité satellitaire ainsi que de l'abonnement associée, dans le cadre de la prestation du service universel, qui relève des responsabilités du ministère de la Communication, des Télécommunications et du Numérique ;

Qu'il résulte des éléments du dossier que les kits de connectivité renvoient à des équipements destinés à assurer l'accès à internet à des populations établies dans des zones non couvertes par le réseau, les zones blanches ;

Que la seule finalité de cette opération étant de garantir à la cible, une connectivité adéquate, l'administration ne peut définir les spécifications nécessaires à la réalisation de son besoin que sur le débit et la stabilité du service attendu et non sur les kits dont la seule vocation est d'en faciliter la réalisation ;

Qu'ils sont donc acquis exclusivement comme support technique pour la fourniture d'un service internet que l'opérateur s'engage à assurer dans des conditions définies nécessairement au moyen d'un contrat d'abonnement ;

Considérant que lorsqu'une commande publique porte sur des fournitures et des services, la qualification de sa nature suit le principe selon lequel, l'accessoire suit le principal ;

Qu'il ressort de l'analyse des informations fournies que le coût du service d'abonnement est seize fois plus important que le coût d'acquisition des kits ;

Que, dans ces conditions, le besoin à satisfaire s'analyse non pas comme une fourniture de biens ou d'équipements dont l'administration peut définir librement l'utilisation, mais plutôt en une exécution d'un service ;

Qu'il s'en infère que la commande porte sur la fourniture d'un service de connectivité ;

➤ **Sur l'existence d'une contrepartie financière**

Qu'en échange des 4000 unités de connectivité satellitaire, l'entité contractante s'engage à verser la somme de quatre cent quatre-vingt-dix millions (490 000 000) de francs CFA, tandis que le coût de l'abonnement pour ces mêmes unités s'élève à sept milliards neuf cent cinquante-sept millions cinq cent mille francs CFA (7 957 500 000).

Que dès lors, la condition relative à l'existence d'une contrepartie financière est remplie ;

➤ **Sur la qualification juridique de l'opération envisagée**

Considérant qu'aux termes de l'art.10 du CMP, *les marchés publics sont conclus sous forme écrite et font l'objet d'un dossier unique dont les cahiers des charges et la soumission sont des éléments constitutifs. Les pièces constitutives du marché doivent contenir toutes les indications propres à*



faciliter la compréhension de son objet conformément au dossier type adopté par l'organe responsable de la régulation des marchés publics ;

Que justement, ces dossiers d'encadrement prévoient des contrats types avec des clauses figées, dans leurs articulations essentielles, sans aucune marge de manœuvre pour le partenaire de l'administration d'en modifier le sens ou la portée ;

Qu'ainsi, le marché public procède d'une logique de contractualisation singulière, fondée sur l'articulation de clauses exorbitantes de droit commun, se traduisant juridiquement par la définition unilatérale des clauses du contrat par la partie publique

Considérant qu'il résulte des éléments du dossier que le ministère de la Communication entend souscrire un contrat d'acquisition de kits de connectivité combiné à un dispositif d'abonnement de cinq (5) ans ;

Que dans la pratique, les abonnements internet sont souscrits sous la forme de contrats d'adhésion avec des clauses prédéfinies par le partenaire sans qu'ils ne puissent faire l'objet d'adaptations particulières, destinées à refléter les préoccupations particulières du client ;

Qu'en outre, ces contrats sont généralement conclus et renouvelés sur une longue durée ; ce qui n'est pas en phase avec le principe d'une durée annuelle et d'une remise en concurrence périodique, préconisée par le CMP ;

Qu'en définitive, l'opération d'acquisition de kits de connectivité combinée à un service d'abonnement, ne peut s'accommoder des exigences du Code des Marchés publics en ce qui concerne la structuration juridique des marchés publics, en termes de logique contractuelle ;

Que d'ailleurs, par une jurisprudence constante, confirmée par l'avis n°004/18/ARMP/CRD du 14 mars 2018, le CRD a retenu que les autorités contractantes n'ont pas à soumettre la souscription des contrats d'abonnement à des services et fournitures sous forme électronique aux dispositions du CMP ;

Qu'en considération de tout ce qui précède, s'il est admis que l'acquisition de kits avec service d'abonnement, telle qu'envisagée par le MCTN est rangée dans la catégorie des marchés publics de service, en revanche, du fait de la nature de l'activité, l'autorité contractante n'a pas à se soumettre aux dispositions du CMP pour la contractualisation, comme indiqué, du reste, dans l'avis n°004/18/ARMP/CRD du 14 mars 2018 ;

Considérant que cependant, l'exclusion des procédures de la commande publique édictées par le CMP ne peut exonérer l'administration de l'obligation de veiller à une bonne rationalisation des ressources qui exige la souscription de cet abonnement au meilleur rapport qualité/coût ;

Qu'ainsi, il incombe au ministère de la Communication de rechercher, au moyen de la procédure de contractualisation adaptée au contexte, le partenaire qui propose le service de connectivité, techniquement le plus élaboré et financièrement le plus accessible avec toutes les garanties requises.

Que le ministère de la Communication devra donc se rapprocher des fournisseurs internet et retenir un partenaire sur la base d'une comparaison objective des propositions recueillies ;

Qu'il s'y ajoute que cette commande se rapporte à un secteur où les technologies se renouvellent très rapidement ;

Que la nécessaire prudence suggère en conséquence de confiner la portée de la convention prévue dans une durée raisonnablement adaptée ;



ÉMET L'AVIS QUI SUIT :

- 1) Déclare recevable la demande d'avis du ministre de la Communication, des Télécommunications et du Numérique (MCTN) ;
- 2) Dit que le ministère de la Communication, des Télécommunications et du Numérique a la qualité d'autorité contractante ;
- 3) Dit que le contrat porte sur la réalisation de prestations de service de connectivité sur la base de kits ;
- 4) Constate l'existence d'une contrepartie financière ;
- 5) Dit qu'au regard du caractère onéreux, de la présence d'une autorité contractante et de la satisfaction des besoins envisagée, l'opération est un marché public au sens de l'article 4.28 du CMP ;
- 6) Dit, toutefois, que la réalisation de cette opération, qui est envisagée sous forme d'abonnement sur plusieurs années ne s'accommode pas des exigences du CMP en termes de structuration juridique des marchés publics ;
- 7) Dit, en conséquence, qu'il revient au MCTN d'identifier le meilleur schéma contractuel pour préserver l'intérêt général et la qualité des services ;
- 8) Dit que le Directeur général de l'ARCOP est chargé de notifier, au ministère de la Communication, des Télécommunications du Numérique (MCTN) ainsi qu'à la direction centrale des Marchés publics (DCMP), le présent avis qui sera publié sur le site officiel des marchés publics.

Le Président

Les membres du CRD

Directeur General
Rapporteur