



AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS DU SENEGAL (ARMP - SENEGAL)

AUDIT INDEPENDANT DES CONTRATS DE DELEGATION DE SERVICE PUBLIC DANS LE SECTEUR DES TELECOMMUNICATIONS (contrats conclus depuis 2007)

RAPPORT DEFINITIF_OCTOBRE 2019

Grant Thornton

6e étage Immeuble Clairafrique
Rue Malenfant - Dakar Plateau
BP 7642 - Dakar
T 00 221 33 889 70 70
F 00 221 33 821 10 70
E grantthornton@sn.gt.com

www.grantthornton.sn

**Experts-Comptables
Commissaires aux Comptes**
Membre de Grant Thornton International

SIGLES ET ACRONYMES

AA	Acte Additionnel
ARMP	: Autorité de Régulation des Marchés publics
ARTP	: Autorité de Régulation des Télécommunications et des Postes
CDC	Cahier des Charges
CM	: Commission des Marchés
CMP	: Code des Marchés publics
COA	: Code des Obligations de l'Administration
COCC	: Code des Obligations Civiles et Commerciales
CPM	: Cellule de Passation des Marchés
CRD	: Comité de Règlement des Différends
DAC	: Dossier d'Appel à la Concurrence
DAO	: Dossier d'Appel d'Offres
DCMP	: Direction Centrale des Marchés publics
DP	: Demande de Propositions
DSP	: Délégation de Service Public
MEF	: Ministère de l'Economie et des Finances
PRM	: Personne Responsable des Marchés
PV	: Procès-Verbal
RAC	: Règlement d'appel à candidature
TDR	Termes de référence
UEMOA	: Union Economique Monétaire Ouest Africaine

Dakar le 21 Octobre 2019

**A Monsieur le Directeur Général
de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics**

DAKAR (SENEGAL)

Monsieur le Directeur Général,

En exécution de la mission que vous avez bien voulu nous confier et relative à l'audit indépendant des contrats de délégation de service public dans le secteur des télécommunications, nous avons l'honneur de vous soumettre conformément à notre contrat, notre rapport. Ce rapport tient compte de la réponse de l'ARTP par courriel en date du 25 juillet 2019, du 08 et 09 octobre 2019 et des documents communiqués mais également de la réponse de la Sonatel.

Ce rapport vous livre nos constats sur les processus de choix des opérateurs et les conditions de passation des contrats de concession et sur l'exécution des cahiers des charges sur la base des documents communiqués par l'ARTP mais aussi, sur la conduite du processus de libéralisation.

Ces constats ont fait l'objet d'échanges avec les responsables de l'ARTP et des discussions ont eu lieu avec le point focal sur les observations issues de nos travaux sur les procédures de passation des licences octroyées.

Ces constats ont été communiqués aux opérateurs Sonatel, Tigo et, Expresso mais seules les observations de la Sonatel ont été reçues.

Vous en souhaitant bonne réception, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Directeur Général, l'expression de notre considération distinguée.

Boubacar NDIAYE
Associé



SYNTHESE DE NOS TRAVAUX

Dans le cadre de notre contrat d'audit indépendant des délégations de service public dans le secteur des télécommunications, et suite aux divers échanges intervenus entre l'Autorité de Régulation des Marchés Publics et l'Autorité de Régulation des Télécommunications et des Postes, le champ de notre intervention a été revu. En effet, les Termes de Référence initiaux de la mission portaient sur trois points :

Phase 1 : Un état des lieux à effectuer sur la base d'une part d'entretiens avec les principaux responsables de la gestion des services pour recueillir leurs avis et préoccupations et d'autre part, d'un recensement et d'une analyse critique des documents existants ;

Sur la base de l'ensemble des informations collectées, le Consultant établira un rapport « d'état des lieux » précisant :

- les investissements réalisés et leur mode de financement ainsi que leur évolution depuis trois ans,
- l'entretien des biens affectés à la délégation de service public : nature et fréquence
- l'évolution de l'activité sur les trois dernières années et les perspectives à venir.

Phase 2 : Analyse des conditions de passation du contrat de concession :

Sur la base des textes en vigueur il est passé en revue :

- le processus de choix des opérateurs ;
- le processus de libéralisation le cas échéant.

Phase 3 : Analyse des conditions d'exécution du contrat de concession :

Il s'agira de vérifier :

- le respect des dispositions des Contrats de Concession et des Cahiers des charges signés entre l'Etat du Sénégal et les opérateurs ;
- la situation des contentieux en cours et susceptibles de naître entre les opérateurs et l'Etat du Sénégal.

Après divers échanges de correspondance entre l'ARMP, l'ARTP et les opérateurs, l'ARTP a, par courrier n° 00168 ATP/DG du 26 janvier 2018, après avoir passé en revue les Termes de Référence de la mission, noté qu'une lecture combinée des Termes de Référence de la mission avec la réglementation des télécommunications, permet de se rendre compte que certains aspects du contrôle sont couverts par ses attributions et que les informations peuvent être fournies directement par elle.

Sous ce rapport, elle a transmis un résumé des thèmes que le cabinet pouvait examiner avec les opérateurs sans empiéter sur ses missions.

Au final, sur la base de la deuxième et dernière version des TDR qui nous a été communiquée le 05 mars 2018 par l'ARMP, la mission devait porter sur un état des lieux et une analyse critique de la documentation réglementant le secteur, sur le volet passation, notamment sur les contrats passés depuis 2007 et sur le volet exécution, la documentation que l'ARTP s'est engagée à mettre à la disposition du cabinet.

Ainsi dans le cadre de la revue, nous avons identifié les contrats des opérateurs attributaires de licence en cours de validité depuis 2007 et, avec lesquels l'Etat a signé une convention de concession et un cahier des charges.

Il s'agit de :

- SUDATEL dont la concession a été octroyée en septembre 2007 ;
- CSU SA, titulaire d'une autorisation d'opérateur de service universel dans la région de MATAM octroyée en juin 2009 et modifiée en janvier 2013 ;
- COMET MEDIAFON, titulaire d'un contrat de gestion d'une plateforme de portabilité des numéros de téléphonie mobile signé avec l'ARTP en Mai 2015 ;
- ARC INFORMATIQUE, WAW, AFRICA ACCESS titulaires en janvier 2017 d'une autorisation de fournisseur d'accès internet (nous n'avons pas connaissance d'un début d'exécution sur la période de revue pour AFRICA ACCESS contrairement aux autres précités);
- GFM, SIRIUS TELECOM, ORIGINES SA, titulaires d'une licence de MVNO (Mobile Virtual Network Operator) pour offrir des services de communication (voix et données) au public mais en passant par le réseau des opérateurs SONATEL, SENTEL, SUDATEL respectivement (les MVNO n'ont pas connu un début d'exécution sur la période de revue);
- SONATEL, titulaire d'une licence 4G selon le Décret N° 2016-1081 du 03 Août 2016.

Nous avons également vérifié le suivi des licences attribuées et qui concernent tous les opérateurs titulaires de licence en cours de validité avec lesquels l'Etat a signé une convention de concession et un cahier des charges. Il s'agit de :

- SONATEL, SENTEL et SUDATEL.
- CSU SA
- COMET MEDIAFON
- ARC INFORMATIQUE, WAW, AFRICA ACCESS
- GFM, SIRIUS TELECOM, ORIGINES SA

Ainsi, au terme de nos travaux, plusieurs constats ont été effectués. Ils sont détaillés dans le présent rapport et, concernent la passation, le suivi de la concession, le renouvellement ou modification de la concession et la libéralisation du secteur des télécommunications.

1 CONSTATS RELATIFS A LA PASSATION

- Une insuffisance de l'archivage des documents : nous avons constaté que l'archivage est défaillant au sein de l'ARTP et les documents non communiqués ont été récapitulés au point 2.2.1 du présent rapport. De plus, une dispersion des archives a été constatée sur la documentation relative à l'octroi des licences. En effet, les documents ne sont pas au niveau de la Cellule de passation des marchés de l'ARTP mais plutôt auprès d'autres services sans que cela ne soit exhaustif.
- Une absence de contrôle a priori de la Direction Centrale des Marchés publics (DCMP) sur les marchés concernant les Fournisseurs d'accès Internet (FAI), et les Opérateurs Virtuels de Téléphonie Mobile (MVNO). Nous avons constaté pour le marché relatif au FAI que le dossier n'a pas été soumis au contrôle de la DCMP, en violation des dispositions de l'article 82.2 du CMP. S'agissant du marché relatif au MVNO, le contrôle a priori de la DCMP sur le PV d'évaluation relatif au MVNO a eu lieu a posteriori (en août 2017) après attribution

comme le confirme le courrier d'avis de non objection de la DCMP d'Août 2017. La DCMP a donné son ANO mais cela n'enlève en rien le fait que la procédure présente une insuffisance qui consiste à recourir à la DCMP après attribution. De plus, c'est à la suite du recours déposé par la société Starlog, un des soumissionnaires, que l'ARMP a exigé l'avis de la DCMP.

- Une composition de la commission des marchés (CM) de l'ARTP qui n'est pas toujours au complet au cours des séances de ladite commission ; la Présidence de la République n'étant pas toujours représentée.
- Des délais de passation anormalement longs pour l'essentiel des marchés examinés. A titre d'exemples pour le marché relatif au FAI, il s'est écoulé un délai de plus de six mois entre la date du décret d'attribution de la licence et l'attribution provisoire alors que selon les dispositions de l'article 27 du Code des télécommunications, la notification du décret d'octroi de la licence est faite dans un délai de deux mois à compter de la transmission du rapport d'adjudication provisoire.
S'agissant des MVNO, il faut constater qu'entre la notification aux soumissionnaires le 13 juin 2017 et la publication de l'attribution provisoire le 10 août 2017, il s'est écoulé quasiment 58 jours et cela entache la procédure en termes de célérité.
Pour les FAI, nous avons constaté qu'entre la date du décret d'attribution de la licence et l'attribution provisoire, il s'est écoulé un délai de plus de six mois alors que selon les dispositions de l'article 27 du Code des télécommunications la notification du décret d'octroi de la licence est faite dans un délai de deux mois à compter de la transmission du rapport d'adjudication provisoire.
- Des publications des avis d'attribution provisoire et définitive qui ne sont pas systématiquement effectuées. Cela constitue une entorse au principe de transparence et ne permet pas de faire exercer les délais de recours. Pour les FAI les avis de publication de l'attribution provisoire et définitive de même que les notifications aux soumissionnaires non retenus n'ont pas été communiqués au consultant.
- Pour la procédure d'attribution des licences 4G, aucune offre n'a été reçue lors du lancement le 16 novembre 2015. Par suite, l'Etat a décidé de surseoir à la procédure d'appel à candidatures et a donné instruction à l'ARTP d'entamer des négociations avec les trois opérateurs (aucun procès-verbal de négociation n'a été communiqué au consultant qui n'a, par ailleurs, pas eu connaissance d'un document qui informe la DCMP de la suite de la procédure.). La première procédure aurait dû être déclarée infructueuse après l'avis de la DCMP et une autorisation demandée à cette dernière pour une nouvelle procédure dérogatoire. La SONATEL dans le cadre du renouvellement de sa concession a pu bénéficier de l'autorisation de déployer un réseau 4G après des négociations avec l'Etat et, à la suite d'une étude réalisée par BETAFINANCE pour évaluer ses obligations et apprécier les conditions de renouvellement. Les négociations avec l'opérateur SONATEL ont permis de renouveler sa convention de concession et d'élargir le périmètre de sa licence à la technologie 4G.

RECOMMANDATIONS SUR LA PROCEDURE D' OCTROI DES LICENCES

Au vu des constats ci-dessus, nous recommandons à l'ARTP :

- de procéder à un classement et un archivage centralisés au niveau de la Cellule de passation des marchés de tous les documents définitifs relatifs à la passation et des éléments relatifs au suivi des concessions et de leurs obligations financières ;
- de publier et classer les avis d'attribution dans les dossiers d'archives ;
- d'augmenter de manière conséquente les moyens de la cellule de passation conformément au code des marchés publics (CMP) pour lui permettre de s'assurer de la conformité des dispositions législatives et réglementaires ;
- de respecter les contrôles a priori de la Direction centrale des Marchés publics (DCMP) sur les marchés d'attribution des licences ;
- de respecter les dispositions de l'article 24 du Code des Télécommunications sur la composition de la commission des marchés ;
- de respecter les dispositions du CMP en matière de publication des avis d'attribution provisoire et définitive ;
- de respecter les délais de mise en œuvre des procédures de passation jusqu'à l'attribution.

2. CONSTATS SUR LE SUIVI DES CONCESSIONS

- Les opérateurs SENTEL et Expresso ne se sont pas conformés à leurs obligations en matière de communication régulière et à date due, des rapports de suivi de la concession. Sur les deux rapports exigés annuellement, seule la SONATEL les fournit conformément au cahier des charges même si quelques retards ont été notés ; l'opérateur SENTEL nous a transmis 4 rapports annuels sur la période de 2012 à 2017 (à noter que sa licence a été suspendue de 2001 à 2012) et l'opérateur Expresso un nombre de 7 rapports annuels sur la période de 2008 à 2017 (octroi de la licence en novembre 2007); ainsi nous n'avons pu disposer des rapports d'étape qui doivent être communiqués à l'ARTP au plus tard avant le 30 septembre de l'année d'exécution.

Dans aucun des rapports d'activités examinés de l'ARTP, nous n'avons trouvé un chapitre consacré au contrôle par celle-ci du respect par les opérateurs titulaires de licence, des obligations contenues dans leurs conventions de concession et cahiers des charges.

Les compléments d'informations fournis par l'ARTP, suite à notre rapport provisoire notamment les rapports sur le suivi du cahier des charges, les rapports sur la couverture réseaux et ceux sur la qualité de service, appellent de notre part les constats suivants :

- L'ARTP nous a transmis un rapport d'évaluation des cahiers des charges des opérateurs pour les exercices 2014 à 2017.
- L'ARTP est dotée des outils techniques adéquats qui lui permettent d'assurer le suivi du respect des cahiers des charges des opérateurs. Les indicateurs de qualité de service et de couverture peuvent être vérifiés sans difficulté particulière ; reste à mettre en place un dispositif fiable permettant de vérifier les engagements autres que techniques des opérateurs contenus dans les cahiers des charges des opérateurs (ex de la contribution à la défense nationale et la sécurité publique, la contribution aux missions et charges de développement du Service universel, la contribution à la recherche et à la formation, la contribution à l'aménagement du territoire et, les obligations vis-à-vis des communications gouvernementales.)

- L'ARTP a réussi à faire appliquer un canevas uniforme de suivi des obligations des cahiers des charges des opérateurs.
- Les obligations autres que de couverture et de qualité de service du cahier des charges ne font pas systématiquement l'objet d'un suivi strict par l'ARTP qui ne les mentionne pas dans ses conclusions, il s'agit de :
 - la défense nationale et la sécurité publique ;
 - la contribution aux missions et charges de développement du Service universel ;
 - la contribution à la recherche et à la formation ;
 - la contribution à l'aménagement du territoire ;
 - les obligations vis-à-vis des communications gouvernementales.
- L'obligation pour les opérateurs de transmettre à date échue les rapports d'étape et les rapports de fin de période n'est pas respectée par les opérateurs ; aucune mesure n'est prise à cet effet.
- L'ARTP élabore régulièrement un rapport interne de suivi des obligations des opérateurs. Le rapport annuel de suivi des opérateurs de 2015 a particulièrement retenu l'attention en termes de qualité, d'exhaustivité et de pertinence.
- Des manquements graves sont constatés par l'ARTP dans ses rapports d'évaluation et ses audits de qualité de service qui ne sont pas pour autant sanctionnés.
- Le rapport de suivi d'une année N, ne fait pas le point sur les manquements, recommandations de l'année N-1, c'est-à-dire qu'il n'y a aucun lien d'une année à l'autre sur le suivi des cahiers des charges. Par conséquent, nous estimons que les conclusions et recommandations issues de ce rapport n'ont pas un caractère exécutoire pour les opérateurs.
- Nous n'avons pas eu connaissance d'un rapport transmis par l'ARTP à l'Autorité gouvernementale relativement au respect des obligations des cahiers des charges des opérateurs titulaires de licence.

RECOMMANDATIONS SUR LE SUIVI DES CONCESSIONS

Au vu de ces constats, nous recommandons à l'ARTP de:

- mettre en place un dispositif de suivi qui inclut tous les opérateurs délégataires de service public dans les secteurs régulés ;
- automatiser autant que possible la collecte et le traitement des obligations de qualité de service ;
- adopter un support uniformisé de recueil des données administratives et financières contenant les engagements inscrits dans les cahiers des charges qui feront l'objet d'une transmission par voie officielle ;
- veiller à ce que les dates de transmission des rapports soient respectées et prévoir des sanctions si des manquements sont observés ;
- instituer des réunions formelles avec les opérateurs sur la base des rapports effectués ;
- éditer, suite aux réunions d'échanges effectuées avec les opérateurs, un rapport semestriel interne de suivi du cahier des charges des concessionnaires ;
- mettre en œuvre les sanctions prévues par la loi, les règlements, les conventions à l'encontre des concessionnaires qui ne respectent pas leurs obligations ;
- consacrer, dans son rapport annuel, un chapitre entier sur le suivi des conventions et cahiers des charges des opérateurs. Elle devra extraire les informations à caractère confidentiel et les transmettre de manière séparée à l'Autorité gouvernementale ;

- instituer un **rapport annuel spécifique entièrement consacré au suivi des conventions et cahiers des charges des opérateurs** à transmettre à l'Autorité gouvernementale. *NB : En plus du rapport spécifique préalable, les rapports de suivi des concessions (RSDSP) devraient alors constituer une référence essentielle dans le processus de renouvellement des DSP.*

3. CONSTATS SUR LE PROCESSUS DE MODIFICATION, DE RENOUVELLEMENT OU DE SUSPENSION DES DSP

- La réglementation en vigueur sur les télécommunications ne précise pas les modalités de renouvellement des conventions de concession telles que les procédures devant conduire au renouvellement notamment les rôles et responsabilités de l'ARTP et du Ministère représentant l'Etat dans ladite procédure. En effet les conventions initiales sont en général établies pour une durée initiale de 20 ans pour permettre aux concessionnaires de couvrir le pays entier et stabiliser une relation de clientèle ; compte tenu cependant de l'évolution rapide des conditions technologiques et financières, il est de coutume d'octroyer aux concessionnaires des délais de renouvellement n'excédant pas les 10 ans, en l'occurrence 5 ans. A titre d'exemples :
 - La convention de concession de la SONATEL de 1997, a été renouvelée en 2016 pour une durée de 17 ans. La modification intervenue en 2011 a consisté essentiellement à une extension du périmètre de la licence à la 3G avec une contrepartie financière mais sans modification de la durée de la convention. Après avoir constaté le respect par la Sonatel des exigences de ses cahiers des charges de 1997 et 2011, l'Etat a renouvelé la concession jusqu'en 2033.
 - La convention de concession de SENTEL de 1998 qui aurait dû être renouvelée en 2018, l'a été en 2012 pour annuler l'acte de retrait pris en 2001, par l'Etat du Sénégal et apporter un changement substantiel dans le cahier des charges et la durée de la convention. Au final c'est comme si l'Etat avait anticipé un renouvellement de 10 ans en accordant l'exploitation de la 3G avec une contrepartie financière.
 - Dans le cas de la Sonatel et de Sentel, nous avons interprété les changements intervenus, comme une volonté de l'Autorité gouvernementale et du régulateur de mettre les trois opérateurs sur un même pied d'égalité ; en effet les cahiers des charges actuels sont quasi identiques, l'exploitation de la 3G est autorisée aux trois opérateurs et les dates des prochains renouvellements de concession se feront respectivement, pour Sentel en 2028 et en 2033 pour la Sonatel.

Par contre, les conventions de concession et cahiers des charges des opérateurs indiquent les conditions de leur renouvellement.

RECOMMANDATIONS

Au vu de ce constat, nous recommandons à l'Autorité gouvernementale et à l'ARTP de :

- uniformiser la procédure de modification, de suspension, de renouvellement ou d'arrêt dans le Code des télécommunications et dans les cahiers des charges des concessionnaires ;

- désigner clairement dans le Code des télécommunications, comme pour l'octroi des licences (ARTP), l'Autorité chargée de conduire les processus de modification et de renouvellement.

Nous recommandons à l'ARTP d'instituer **un rapport spécifique de renouvellement** préalable à tout renouvellement de concession, lequel sera élaboré par ses soins en sa qualité d'institution désignée par le Code des Télécommunications pour assurer le suivi des DSP dans le secteur des postes et télécommunications.

4. CONSTATS SUR L'ETAT DES LIEUX

CONSTATS

▪ **Les équipementiers**

Nous avons constaté une absence de dispositions juridiques particulières au niveau des cahiers des charges des opérateurs du secteur qui s'appliquent aux fabricants d'équipements (HUAWEI, ZTE, ERICSSON etc.). En effet, Il s'agit d'une relation de droit privé entre ces équipementiers et les concessionnaires de service public et du fait de l'effet relatif des conventions, les tiers n'ont aucun droit sur le contrat entre le concessionnaire et les gestionnaires.

Ainsi, il est recommandé à l'Autorité gouvernementale et à l'ARTP que la relation d'affaires entre les équipementiers et les opérateurs soit portée à la connaissance du concédant pour des raisons liées à la sécurité, à la qualité de service et au respect des clauses de la DSP.

▪ **Les Over the Top (OTT)**

Les OTT (Over The Top) (Skype, Viber, WhatsApp, etc.), proposent des services via Internet en concurrençant les opérateurs de télécommunications tout en utilisant leurs infrastructures pour offrir leur services sans licence ni obligations (fiscales et sociales).

Il est recommandé à l'Autorité gouvernementale et à l'ARTP qu'une réglementation émanant de l'Etat relative aux OTT et équipementiers soit adoptée de façon concertée avec les acteurs du secteur en vue de trouver la meilleure solution garantissant la sauvegarde des intérêts des parties prenantes.

▪ **Les textes sur marchés publics et DSP**

CONSTATS

Nous avons constaté une nécessité d'amélioration :

- de l'article 27 du COA sur la qualification des candidatures tant en ce qui concerne les interdictions de soumissionner que les modalités de sélection des candidatures lors de la passation d'une DSP : en effet sur les modalités de sélection des candidatures, la réglementation actuelle en ses articles 43, 44 et 45 n'apporte aucune précision au plan

pratique quant aux modalités de régularisation des candidatures incomplètes en matière de DSP ;

- des procédures existantes sur les marchés par entente directe en matière de DSP relativement aux critères retenus par la réglementation en vigueur au Sénégal ;
- des procédures existantes sur les recours en matière de DSP : le recours non juridictionnel prévu devant un organe de l'ARMP n'est ouvert qu'aux candidats ayant participé à la procédure de passation (candidats évincés) et non aux tiers, d'une manière générale ;
- de la procédure de modification du contrat : nous comprenons que le pouvoir de modification unilatérale du contrat ne peut porter que sur certaines catégories de clauses relatives au fonctionnement du service public. Cette disposition restreint excessivement les possibilités de modifications de ces contrats et notamment de leurs clauses financières qui sont particulièrement importantes.

Nous avons également constaté que les textes applicables aux DSP ne prévoient pas de recours contentieux spécifiques s'agissant de la phase de passation du contrat.

RECOMMANDATIONS

Au vu de ces constats, nous recommandons à l'Autorité gouvernementale et à l'ARTP :

- qu'en matière de passation relative à l'attribution des DSP, avant l'examen des candidatures, que l'ARTP qui constate que des pièces ou informations dont la production était requise n'ont pas été fournies par le candidat, puisse l'inviter à compléter son dossier de candidature dans un délai approprié fixé par elle ; que, dans cette situation, elle doit informer les autres candidats de la mise en œuvre de cette possibilité ; que les candidats ayant présenté un dossier de candidature incomplet, le cas échéant, postérieurement à la demande régularisation, soient éliminés, et ne puissent pas participer à la suite de la procédure ;
- qu'en sus des deux procédures par entente directe existantes, sont prévues deux autres hypothèses notamment :
 - la situation dans laquelle la conclusion d'une DSP est justifiée par des raisons de défense nationale ou de sécurité publique ;
 - la situation dans laquelle une procédure de mise en concurrence a été lancée, mais est demeurée infructueuse.
- que soient introduites dans la réglementation sénégalaise sur les marchés publics et délégations de service public, des dispositions relatives aux recours portant sur les litiges concernant le processus de passation des DSP. Dans ce sens, un référé précontractuel pourrait être une solution pour améliorer la confiance des candidats et investisseurs privés dans la transparence du processus de sélection du délégataire. Le référé précontractuel pourrait être introduit par toutes les personnes qui ont un intérêt à conclure la DSP et qui sont susceptibles d'être lésées par le manquement aux obligations de publicité et de mise en concurrence prévues par les textes. Il s'agirait de contester la procédure de passation du contrat elle-même. La qualité pour agir serait ainsi étendue aux tiers intéressés par la procédure de passation. Le délai pour agir

pourrait être relativement court, c'est-à-dire 15 jours, et ne serait recevable qu'avant la signature de la DSP par les parties. Il serait envisageable que ce recours puisse être effectué devant l'ARMP ;

- que la possibilité de modification unilatérale soit étendue à toutes les clauses de la DSP surtout dans le secteur des télécommunications qui est réputé évoluer vite et régulièrement.

5. CONSTATS SUR LA LIBERALISATION

CONSTATS

- Les objectifs visés dans les stratégies nationales en matière de service universel, de disponibilité des réseaux et de qualité de service, de leadership régional, de sécurité, de défense nationale, d'aménagement du territoire, et de promotion d'une industrie locale d'équipements de télécommunications n'ont pas connu la réalisation attendue des autorités publiques. Le processus de libéralisation était censé impulser la création d'unités de fabrique de poteaux ou de câbles téléphoniques, de cartes SIM (Subscriber Identity Module), de cartes de recharge voire même d'unités de montage de terminaux, d'ordinateurs ou de tablettes dont les composants seraient importées ;
- Le service universel est un dispositif permettant de garantir l'accès aux services dans des zones non couvertes par les opérateurs traditionnels ou à des catégories sociales jugées défavorisées (handicap, genre, etc.).
Dans le cadre de l'étude d'actualisation de la mission de service universel du Sénégal effectuée en Décembre 2016 par le groupement Défis et Stratégies et Titane Conseil pour le compte du Ministère en charge des télécommunications, il a été identifié des zones blanches (aucune infrastructure large bande, pas de développement prévu à court terme) dans les régions de Sédhiou, Tambacounda, Kédougou et Ziguinchor, le rapport mentionne l'existence de zones grises (un seul opérateur large bande en place, services proposés pas abordables ou pas adaptés) dans les régions de Louga, Kaffrine, Kaolack, Kolda, Diourbel et Matam.

RECOMMANDATIONS

- Dans le plan « Stratégie Sénégal Numérique 2016 – 2025 », le Ministère en charge des télécommunications a prévu de mettre en place un Observatoire du Numérique (ONN) pour collecter et diffuser des informations sur les indicateurs clés (qualité des infrastructures et de l'accès, niveau de diffusion des usages, quantité et niveau de qualification des ressources humaines du secteur, contribution du secteur à l'économie nationale). Pour mesurer les effets de la politique de libéralisation et la contribution du secteur à l'économie, cet outil devrait permettre de mettre en rapport les performances du secteur avec les attentes des politiques de développement comme le PSE.
- L'économie numérique est au cœur des politiques de développement en tant que grappe de croissance et en même temps moteur de croissance pour les autres secteurs de l'économie nationale mais il convient de renforcer et sans cesse d'actualiser un cadre juridique permettant à tous les acteurs de jouer pleinement leurs rôles notamment dans

leur contribution à la sécurité, à la protection des communications de l'Etat, à la défense nationale et à l'aménagement du territoire.

- Nous recommandons enfin la mise en place d'un dispositif permettant une meilleure coordination entre l'ARTP et l'ARMP par le biais d'un dialogue permanent dans le cadre de l'attribution des licences mais aussi, sur les textes et le suivi des DSP du secteur.
- **Sur la libéralisation du secteur** il y a lieu de faire converger toutes les informations dans un Observatoire National du Numérique qui permet de mettre en adéquation la politique de libéralisation et la contribution du secteur du numérique à l'économie nationale.

CONCLUSION

En conclusion, il ressort de nos travaux sur les contrats conclus depuis 2007 les résultats suivants :

Sur la passation

- S'agissant des licences de SUDATEL et de CSU SA, les procédures utilisées sont antérieures à celles de la réforme de 2007 sur les marchés publics.
- Pour les MVNO, le dossier de passation de marché (Dossier d'Appel à la Concurrence (DAC), procès-verbaux d'évaluation, d'attribution...) a été communiqué à la DCMP a posteriori après évaluation et attribution du marché. Cette entorse à la procédure a été corrigée à la suite d'un recours au terme duquel l'ARMP a souligné les insuffisances en termes de publicité et de contrôle a priori. Les régularisations ont été faites mais cela n'enlève en rien la non-conformité de la procédure de passation.
- Pour les FAI, nous estimons que la procédure n'est pas globalement conforme en raison des faiblesses observées en matière de publicité.
- S'agissant de COMET MEDIAFON, nous estimons que la procédure n'est pas globalement conforme en raison des faiblesses observées en matière de publicité et des insuffisances en matière d'archivage. De plus, nous avons constaté qu'il n'y avait pas de convention de concession signée par l'Autorité gouvernementale mais uniquement un contrat entre l'ARTP et COMET MEDIAFON qui ne mentionne pas la clause financière.
- S'agissant de la procédure d'attribution des licences 4G, nous n'avons pas pu nous prononcer faute de documents.

Sur le suivi des cahiers des charges

Il ressort de l'examen des documents communiqués par l'ARTP portant sur la couverture des réseaux, la qualité de service offerte aux clients en 2016 et 2017 et le suivi du cahier des charges sur les exercices 2014 à 2017 que :

- L'ARTP est dotée des outils adéquats lui permettant d'assurer le suivi du respect des cahiers des charges des opérateurs. Les indicateurs de qualité de service et de couverture peuvent être vérifiés sans difficulté particulière ; il reste à mettre en place un dispositif fiable permettant de vérifier les engagements des opérateurs sur les autres aspects de leurs cahiers des charges autres que techniques. En effet, les obligations autres que de

couverture et de qualité de service du cahier des charges ne font pas l'objet d'un suivi strict par l'ARTP; il s'agit de la contribution à la défense nationale et la sécurité publique, la contribution aux missions et charges de développement du Service universel, la contribution à la recherche et à la formation, la contribution à l'aménagement du territoire et, les obligations vis-à-vis des communications gouvernementales.

- Les opérateurs utilisent un canevas de reporting uniforme de suivi des obligations de leurs cahiers des charges, établis par l'ARTP. Cependant, L'ARTP devrait prendre des mesures qui ramèneraient les opérateurs à respecter les dates de dépôt des rapports d'étape au 30 septembre de l'exercice concerné et du rapport annuel au 31 mars de l'année suivant l'exercice concerné
- L'ARTP a élaboré en 2014, 2015, 2016 et 2017 un rapport de suivi des obligations des opérateurs : les manquements constatés par le régulateur dans ses rapports d'évaluation et ses audits de qualité de service doivent faire l'objet de sanctions à l'encontre des opérateurs fautifs. Un suivi doit être effectué par rapport aux manquements et recommandations d'une année à une autre. De plus, les rapports émis doivent avoir un caractère officiel et communiqués au Gouvernement à défaut de prévoir un chapitre spécial dans le rapport d'activité annuel de l'ARTP. Ainsi il y a lieu de réviser le cadre législatif et réglementaire pour préciser davantage les responsabilités et les procédures en matière de respect des obligations et de sanctions.

TABLE DES MATIERES

I. Contexte et objectifs de la mission.....	16
1.1. Contexte.....	17
1.2. Objectifs de la mission et rappel des TDR	17
II. Méthodologie de revue approfondie des contrats de délégation de service public dans le secteur des télécommunications.....	20
2.1 Etapes de la mission.....	21
2.2 Activités préalables au démarrage de la mission.....	21
2.3 État des lieux	24
2.4 Revue du processus de choix des opérateurs et processus de libéralisation.....	24
2.5 Revue documentaire de l'exécution	25
2.6 Propositions de recommandations	25
2.7 Restitution des rapports	26
III. Analyse du dispositif juridique et institutionnel	27
3.1 Cadre juridique des marchés publics	28
3.2 Le dispositif institutionnel des marchés publics	30
3.3 Cadre juridique du secteur des télécommunications.....	33
3.4 Le dispositif institutionnel du secteur des télécommunications	36
IV. Etat des lieux	39
4.1 Présentation du secteur.....	40
4.2 Acteurs en présence.....	40
4.3. Contribution du secteur dans l'économie nationale	54
4.4. Analyse des textes juridiques du secteur des télécommunications	57
V Analyse des conditions de passation	69
5.1. Processus de passation des licences	70
VI Analyse du processus de suivi des concessions.....	78
6.1. Processus de suivi des concessions.....	79
6.2 Processus de renouvellement ou de suspension ou d'arrêt des licences attribuées	101
VII. Conduite du processus de libéralisation	106
7.1 Conditions du processus de libéralisation	107
7.2 Impact de la libéralisation sur les textes	111
VIII Tableau récapitulatif des constats et recommandations.....	116
ANNEXES.....	125

1. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION

1.1 CONTEXTE

Conscient du volume important de dépenses que représente la commande publique, du flot considérable de transactions qu'elle génère et désireux de promouvoir la transparence, l'efficacité et la responsabilisation, essentielles à une bonne gouvernance, dans un Etat de droit, le Gouvernement du Sénégal a procédé à une profonde réforme de son système de passation de marchés publics. Cette réforme aligne le système sénégalais sur les meilleures pratiques internationales en la matière, notamment en transposant les directives de l'UEMOA relatives à l'harmonisation des marchés publics des Etats membres de l'Union. Elle comporte d'importantes innovations par rapport à la réglementation antérieure en ce qu'elle consacre la régulation, institue le recours suspensif des soumissionnaires au stade de la passation de marchés, rationalise le contrôle a priori, supprime les régimes dérogatoires, responsabilise davantage les ministères et organismes dépensiers et systématise le contrôle a posteriori.

Au plan institutionnel, la réforme a contribué à la création de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP) sous forme d'autorité administrative indépendante, distincte du service administratif chargé du contrôle a priori de la passation des marchés, en l'occurrence la Direction Centrale des Marchés publics (DCMP).

Les missions de l'ARMP, autorité administrative indépendante dotée de l'autonomie financière, s'organisent autour du principe qui vise à séparer les fonctions de contrôle des marchés publics (conférées à la DCMP) des fonctions de régulation qui lui permettent d'intervenir sur l'ensemble du secteur, tant à travers des missions d'assistance dans l'élaboration des politiques ou de la conception d'outils de passation (documents et formulaires standards...), qu'en matière de formation ou de développement du cadre professionnel en plus des fonctions mêmes qui constituent le cœur de la régulation, l'audit et le règlement des conflits.

En particulier, l'ARMP est chargée en vertu de l'alinéa 8 de l'article 2 du Décret N° 2007-546 du 25 avril 2007 portant sur son organisation et fonctionnement de faire réaliser des audits techniques et/ou financiers en vue de contrôler et suivre la mise en œuvre de la réglementation en matière de passation, d'exécution et de contrôle des marchés et conventions ; dans ce cadre, l'ARMP commande, à la fin de chaque exercice budgétaire, un audit indépendant, sur un échantillon aléatoire de marchés et conventions.

Les dispositions de la Loi N° 2011- 01 du 24 février 2011 portant Code des Télécommunications garantissent un droit d'établissement et /ou d'exploitation d'un réseau de télécommunications ouvert au public et/ou la fourniture des services de télécommunications au public. Ce droit est attribué par décret portant approbation d'une convention de concession et d'un cahier des charges. L'Etat du Sénégal a ainsi attribué à trois sociétés de télécommunications des licences d'exploitation.

La présente mission concerne la mise en œuvre d'un audit des contrats de délégation de service public du secteur des télécommunications, signés entre l'Etat du Sénégal et les opérateurs de télécommunications.

1.2 OBJECTIFS DE LA MISSION ET LIMITES DE NOTRE INTERVENTION SUIVANT LA VERSION FINALE DES TDR

Les TDR qui ont permis de proposer notre offre de service ont connu une évolution avant le démarrage de la mission.

En effet, les Termes de Référence initiaux de la mission portaient sur trois points :

Phase 1 : Un état des lieux à effectuer sur la base d'une part d'entretiens avec les principaux responsables de la gestion des services pour recueillir leurs avis et

préoccupations et d'autre part, d'un recensement et d'une analyse critique des documents existants ;

Sur la base de l'ensemble des informations collectées, le Consultant établira un rapport « d'état des lieux » précisant :

- Les investissements réalisés et leur mode de financement ainsi que l'évolution depuis trois ans,
- L'entretien des biens affectés à la délégation de service public : nature et fréquence
- L'évolution de l'activité sur les trois dernières années et les perspectives à venir.

Phase 2 : Analyse des conditions de passation du contrat de concession :

Sur la base des textes en vigueur il est passé en revue :

- Le Processus de choix des opérateurs ;
- Processus de libéralisation le cas échéant.

Phase 3 : Analyse des conditions d'exécution du contrat de concession :

 Respect des dispositions des Contrats de Concession et des Cahiers des charges signés entre l'Etat du Sénégal et les opérateurs :

- Investissements réalisés (choix, montant, destinations) ;
- Partage des bénéfices et rapatriement ; les conventions d'assistance technique assistance technique
- Taux de couverture du territoire national par les services de chaque opérateur ;
- Qualité des prestations et du service offert ;
- Respect des avantages administratifs et fiscaux conférés ;
- Conformité des tarifs des prestations aux dispositions réglementaires en vigueur ;
- Situation des relations financières entre la société Concessionnaire et l'Etat et les éventuels autres bénéficiaires de redevances ou contributions financières ;
- Tenue par le concessionnaire d'une comptabilité analytique permettant de déterminer les coûts réels, produits et résultats de chaque réseau exploité ou service offert ;
- Utilisation d'équipements agréés ;
- Utilisation de matériels et installations radioélectriques conformes aux caractéristiques techniques et d'exploitation prévues ;
- Applications de sanctions par l'Organe de régulation en cas de manquements des opérateurs à leurs obligations ;
- Respect par les opérateurs des textes relatifs à la Protection des données personnelles ;

 Situation des contentieux en cours et susceptibles de naître entre les opérateurs et l'Etat du Sénégal.

Après divers échanges de correspondance entre l'ARMP, l'ARTP et les opérateurs, cette dernière a, par courrier n° 00168 ATP/DG du 26 janvier 2018, après avoir passé en revue les Termes de Référence de la mission, noté qu'une lecture combinée des Termes de Référence de la mission avec la réglementation des télécommunications, permet de se rendre compte que certains aspects du contrôle sont couverts par ses attributions et que les informations peuvent être fournies directement par elle.

Sous ce rapport, elle a transmis un résumé des thèmes que le cabinet pouvait examiner avec les opérateurs sans empiéter sur ses missions.

Au final, sur la base de la deuxième et dernière version des TDR qui nous a été communiquée le 05 mars 2018 par l'ARMP, la mission devait porter sur le volet passation, notamment sur les contrats passés depuis 2007 et pour le volet exécution la documentation que l'ARTP s'est engagée à mettre à disposition du cabinet.

La mission poursuit les objectifs spécifiques suivants :

- Vérifier les conditions de passation des contrats de délégation de service public ;
- Examiner pour le volet exécution la documentation que l'ARTP s'est engagée à mettre à notre disposition ;
- Signaler toute anomalie ;
- Formuler les recommandations pour les prévenir ou pour y remédier.

Pour la réalisation de tels objectifs, il est nécessaire de faire valoir les points suivants :

- une bonne connaissance des lois, règlements et autres documents régissant le système de passation des marchés et des délégations de service public au Sénégal ;
- une bonne connaissance des textes régissant le secteur des télécommunications notamment le Code des Télécommunications ;
- une bonne connaissance des meilleures pratiques internationales dans la passation et l'exécution des délégations de service public.

2. METHODOLOGIE DE REVUE APPROFONDIE DES CONTRATS DE DELEGATION DE SERVICE PUBLIC

2.1 ETAPES DE LA MISSION

La mission de revue se décline à travers les différentes étapes ci-après :

- collecte de l'information au niveau de l'ARTP et des opérateurs suite à une prise de contact ;
- état des lieux par le biais d'une revue des textes régissant le secteur des télécommunications ainsi que les conventions et cahier de charges et leurs avenants ;
- élaboration préalable d'une note d'orientation ;
- revue approfondie de la procédure de passation des contrats de concession sur la base des textes en vigueur et de la procédure d'exécution des marchés sur la base des documents communiqués par l'ARTP ;
- revue du processus de libéralisation ;
- élaboration du rapport provisoire ;
- exploitation des réponses et observations de l'ARTP et des opérateurs ;
- élaboration du rapport définitif.

2.2 ACTIVITES PREALABLES AU DEMARRAGE DE LA MISSION

Afin de garantir l'efficacité de la mission et la fiabilité des résultats, les tâches préparatoires suivantes ont été mises en œuvre.

2.2.1 Préparation de la mission

Au cours de cette phase, nous avons tenu des réunions avec les acteurs et structures concernés pour discuter des orientations stratégiques et présenter notre équipe d'intervention. Cette étape a permis d'optimiser les temps d'intervention de notre équipe et d'assurer une bonne collaboration et une meilleure coordination entre notre cabinet et l'ARMP. Cette phase qui est la phase initiale de tout processus de ce type d'intervention est une occasion pour les autorités de l'ARMP et notre cabinet, de se mettre d'accord sur la portée de la mission, la planification et sur l'approche finale à adopter pour réaliser la mission.

Dans la perspective de garantir le démarrage de la mission dans des conditions optimales, l'ARMP à la suite d'échanges avec l'ARTP nous a envoyé une correspondance pour un redémarrage de ladite mission. Celle-ci est accompagnée des correspondances adressées aux différents opérateurs par l'ARTP afin de les inviter à prendre les dispositions utiles pour un déroulement correct des audits.

Le Cabinet a, de son côté également, pris l'initiative, suite à la réception du courrier n° 000553 ARMP/DG/AI de l'ARMP en date du 05 Mars 2018 de recontacter les points focaux désignés à cet effet. Parmi les opérateurs ciblés par la mission, seule la Sentel GSM nous a communiqué par courriel des documents sur la convention de concession et le cahier des charges en date du 20 mars 2018.

Pour Sonatel, le contact a réagi tardivement aux appels téléphoniques et courriels notamment à la date du 02 mai 2018. Quant à Expresso Sénégal le premier courrier qui leur a été adressé, n'avait pas connu de réponses et l'ARMP ne nous avait pas communiqué non plus un point focal.

L'opérateur EXPRESSO nous a finalement reçu le 25 mai 2018 pour un entretien de démarrage. A cette date du 25 mai 2018, nous avons envoyé aux trois opérateurs des correspondances pour recueillir leurs avis et préoccupations sur la concession et le cahier des charges.

Enfin nous avons adressé un courrier à l'ARTP en date du 17 avril 2018 pour disposer d'un certain nombre de documents. C'est à la date du 26 juin 2018 qu'une réunion de cadrage a pu se tenir avec les responsables de l'ARTP et la transmission des documents a démarré le 2 juillet 2018.

Les documents demandés peuvent être détaillés ci-après.

DOCUMENTS DEMANDES	DOCUMENTS COMMUNIQUEES		COMMENTAIRES
	Oui	Non	
les contrats de concession et cahiers des charges des opérateurs au Sénégal (contrats initiaux et avenants)	X		Avenant d'Expresso sur le contrat initial non communiqué
les textes législatifs et réglementaires concernant le secteur	X		
les rapports d'audit qualité effectués par l'ARTP sur le réseau des trois opérateurs depuis 2007	X		Seuls ces rapports ci- dessous sur les audits qualité nous ont été communiqués sur la période d'audit par l'ARTP à la suite du rapport provisoire : - rapport QOS Mobile sud est centre 2016 ; -rapport QoS internet mobile dans la région de Dakar 04 2017 ; -rapport qualité de service voix mobile dans la région de DAKAR /04 2017 ; -rapport qualité de service voix dans les zones sud, est et centre du pays février 2017 ; -rapport QOS voix mobile dans la région de Dakar Expresso /juillet 2017.; -rapport QOS voix mobile dans la région de Dakar Orange /juillet 2017.
les documents, correspondances et rapports relatifs au processus de libéralisation	X		
les documents, correspondances et rapports relatifs au processus de choix des opérateurs	X		Quelques manquements sur les marchés examinés en termes

DOCUMENTS DEMANDES	DOCUMENTS COMMUNIQUEES		COMMENTAIRES
	Oui	Non	
			d'archivage et les documents manquants sont détaillés en annexe.
les rapports annuels de suivi du cahier des charges effectués par l'ARTP depuis 2007	X		L'ARTP nous a communiqué les rapports annuels sur le suivi du cahier des charges des opérateurs pour les exercices 2014, 2015, 2016 et 2017. Sur les deux derniers exercices ceux d'Expresso ne nous ont pas été transmis Ceux concernant les autres exercices de la période d'audit ne nous ont pas été communiqués.
les rapports d'audit des coûts effectués par l'ARTP auprès des opérateurs	X		
les situations des contentieux susceptibles de naître entre les opérateurs et l'Etat du Sénégal		X	Aucun document y afférent ne nous a été communiqué par l'ARTP.
les copies des rapports annuels d'activités des opérateurs transmis à l'ARTP depuis 2007		X	Aucun document y afférent ne nous a été communiqué par l'ARTP ; toutefois les opérateurs ont transmis des rapports récapitulés au point 6.1 du présent rapport
les copies des rapports d'activités de l'ARTP depuis 2007	X		Cependant, nous n'avons pas reçu ceux de 2012 à 2017.

Au regard du tableau ci-dessus, nous avons tenu compte des documents communiqués par l'ARTP à la suite de notre rapport provisoire. Ces documents concernent les rapports annuels sur le suivi du cahier des charges des opérateurs pour les exercices 2014 à 2017, des rapports de qualité de service effectués au cours des exercices 2016 et 2017 et des documents sur le volet passation concernant le marché relatif à la 4G, (avis ARMP sur la procédure de lancement), le marché des FAI (notifications aux soumissionnaires), le marché relatif au MVNO (convocation du représentant de la Présidence de la République) et les avis, rapports d'évaluations, notifications et rapport sur le suivi de l'exécution du marché relatif à la portabilité. S'agissant de la passation, les documents cités ci-dessous ne sont toujours pas obtenus :

- **MARCHE RELATIF AU FOURNISSEUR D'ACCES A L'INTERNET (FAI)**

Publication de l'attribution provisoire	Non communiquée
notification provisoire	Non communiquée
publication de l'attribution définitive	Non communiquée

- **MARCHE RELATIF AU MVNO**

publication de l'attribution définitive	Non communiquée
Délais de démarrage effectif (entrée en vigueur ou délai de mise en service)	Non communiqué (pas de démarrage)

- **MARCHE RELATIF A LA MISE EN PLACE D'UN DISPOSITIF CENTRALISE DE GESTION DE LA PORTABILITE DES NUMEROS DE TELEPHONIE MOBILE**

PV d'attribution provisoire	Non communiquée
publication de l'attribution définitive	Non communiquée
notification de démarrage	Non communiquée
PV sur l'exécution	Non communiquée

2.3 ETAT DES LIEUX

Il s'est agi d'exploiter toute la documentation existante et d'échanger avec les acteurs. A ce sujet, nous avons eu des entretiens qui ont pour avantage de permettre à la mission d'échanger de vive voix avec les acteurs, de recueillir leurs impressions, de leur expliquer le contenu et la pertinence de la mission.

Cette phase a consisté aussi à collecter et à analyser de manière critique les documents existants et nécessaires à l'élaboration de l'état des lieux.

Dans le cadre de la planification de la mission, nous avons pris connaissance de l'ensemble des actes législatifs et réglementaires qui régissent le secteur des marchés publics et délégations de services publics, le secteur des télécommunications au Sénégal, des rapports d'activités de l'ARTP rendus publics (2007 à 2011). Nous avons pris en considération les spécificités de la mission à réaliser et avons établi un cadre pour la méthodologie proposée et l'approche d'audit à suivre.

2.4 REVUE DES CONDITIONS DE PASSATION DES CONVENTIONS DE CONCESSION : PROCESSUS DE CHOIX DES OPERATEURS ET PROCESSUS DE LIBERALISATION

Lors de cette phase, nous avons procédé à une revue critique des contrats signés entre l'Etat du Sénégal et les opérateurs de télécommunications.

Nous avons accordé une importance particulière à l'examen des procédures de passation des marchés liées à la convention de délégation de service public.

Nous avons procédé à l'analyse de tout le processus de préparation et de réalisation des concessions. Nous nous sommes attelés à un examen détaillé de la documentation et des pièces justificatives afférentes à chaque étape de la passation des marchés. L'examen des dossiers et des pièces justificatives se sont fait au regard de leur conformité avec la réglementation nationale des marchés publics et des délégations de service public mais aussi du Code des

télécommunications en vigueur. Dans le souci de couvrir méthodiquement les objectifs de l'audit, notre analyse a porté sur les volets et les aspects suivants :

Procédure d'octroi des licences

Il s'agissait de :

- déterminer la conformité des procédures, du processus de la passation de la convention de concession ;
- identifier les cas de non-conformité à la réglementation nationale sur les marchés publics délégations de service public ;
- déterminer les délais des différentes étapes de la passation.

Nous avons passé en revue les actes posés par l'ensemble des acteurs ayant pris part au processus et les avons analysés en rapport avec les attributions, obligations et prérogatives de chacun.

L'objectif est aussi de vérifier en référence à la loi et aux autres textes régissant les marchés publics et délégations de service public, la conformité des procédures ayant abouti au choix des opérateurs et à la signature des conventions de concession ainsi que des avenants subséquents. Il s'agit de vérifier, que non seulement ces contrats sont conformes à ce qui a été prévu, mais aussi que les conditions d'exécution, tout au long du processus, ont été conformes aux règles généralement admises.

Nous vérifions notamment que :

- les clauses du contrat permettent de satisfaire les exigences de qualité requises en la matière ;
- les opérateurs ont satisfait aux exigences des clauses du contrat ;
- les contrats signés ont été rédigés en conformité avec les dispositions de la loi et de ses textes d'application.

La revue est étendue à l'ensemble des étapes ayant abouti au choix des opérateurs. Elle porte également sur les modalités de conclusion des avenants aux conventions de concession, leur conformité aux dispositions légales et réglementaires en vigueur.

2.5 REVUE DOCUMENTAIRE POUR LE VOLET EXECUTION

Nous avons accordé une importance particulière à l'examen des documents mis à notre disposition par l'ARTP et les opérateurs dans le cadre de l'exécution des contrats de délégation de service public du secteur des télécommunications. Cet examen a pour objectifs principaux de :

- nous assurer que l'ARTP exerce conformément aux dispositions du code des télécommunications le suivi de l'exécution des dispositions du cahier des charges des délégataires de service public dans le secteur des télécommunications ;
- contrôler, la qualité des conventions et cahier des charges en analysant les évolutions et modifications qualitatives et quantitatives ;
- faire l'état des difficultés d'exécution.

2.6 PROPOSITION DE RECOMMANDATIONS

En fin de mission nous avons formulé les recommandations idoines afin de permettre à l'Etat de mieux appréhender la situation des DSP du secteur et d'en assurer un meilleur suivi. Ces recommandations sont les suivantes :

- amélioration du cadre législatif et réglementaire cohérent pour les délégations de service public ;
- fonction d'intermédiaire dans l'assistance technique nécessaire pour appuyer ces types de contrats;
- propositions inspirées des meilleures pratiques internationales.

L'examen et l'analyse des textes législatifs, réglementaires, contractuels et autres nous permettent d'identifier les éventuelles lacunes importantes, dans le cadre institutionnel et juridique des délégations de service public. Du point de vue juridique et institutionnel, l'optimisation des délégations de service public dans ce secteur passe par l'identification et la rectification de telles lacunes par le gouvernement ainsi que par les instances de suivi. De plus, l'exercice décrit ci-dessus nous permet de proposer des stratégies de rectification de telles lacunes tout en tenant compte des activités des opérateurs en cours afin de s'assurer que le travail nécessaire n'est pas effectué en vase clos, mais qu'il procède de façon logique, coordonnée et productive et qu'il reflète les préoccupations de l'Autorité gouvernementale et de l'ARTP.

En résumé, nous analysons les expériences internationales en matière de mise en place de délégation

de service public et proposons aux autorités l'option qui sied le plus au contexte sénégalais. Il s'agit aussi de proposer un plan d'actions pour la mise en œuvre des recommandations et des réformes proposées notamment en ce qui concerne le cadre législatif et réglementaire, la formation etc.

Enfin, durant cette phase, nous proposons des mécanismes de suivi des contrats de délégation de service public ciblant les performances.

2.7 RESTITUTION DES RAPPORTS

A la fin de l'audit, nous avons tenu une réunion de clôture entre l'équipe d'audit et les responsables de l'ARTP. Le but de la réunion est de passer en revue les constatations de l'audit afin de les partager avec les intéressés.

Nos rapports sont présentés en deux étapes:

- rapport provisoire ;
- rapport final.

3. ANALYSE DU DISPOSITIF JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL

Le système sénégalais des marchés publics et délégations de service public est organisé dans un cadre juridique comprenant une partie législative et une partie réglementaire. Il en est de même du secteur des télécommunications.

3.1 LE CADRE JURIDIQUE DU SECTEUR DES MARCHES PUBLICS ET DELEGATIONS DE SERVICE PUBLIC

Il est régi par un ensemble de textes parmi lesquels on peut citer :

Les Directives :

- Directive n°4/2005/CM/UEMOA du 09 Décembre 2005 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union économique et monétaire ouest africaine ;
- Directive n°5/2005/CM/UEMOA du 09 Décembre 2005 portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union économique et monétaire ouest africaine.

Les Lois

- Loi 90-07 du 26 juin 1990 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic et au contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique ;
- Loi 2006-16 du 30 juin 2006 modifiant la loi 65-61 du 19 Juillet 1965 portant Code des Obligations de l'Administration.

Les Décrets

- Décret 2005-576 du 22 Juin 2005 portant charte de Transparence et d'Ethique en matière de marchés publics ;
- Décret 2007-546 du 25 Avril 2007 portant organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP), modifié par le Décret 2010-1396 du 20 Octobre 2010 ;
- Décret 2007-547 du 25 Avril 2007 portant création de la Direction Centrale des Marchés Publics (DCMP) ;
- Décret 2014-1212 du 22 Septembre 2014 portant Code des Marchés Publics.

Les Arrêtés

- Arrêté n°106 du 07/01/2015 pris en application des dispositions de l'article 141 du Code des Marchés publics et fixant les seuils de contrôle a priori des dossiers de marchés ;
- Arrêté n°00860 du 22/01/2015 fixant les seuils en dessous desquels il n'est pas requis de garantie de soumission pris en application de l'article 114 du Code des Marchés publics ;
- Arrêté n°00861 du 22/01/2015 pris en application de l'article 44-f du Code des Marchés publics et fixant le modèle d'engagement des candidats à respecter les dispositions de la Charte de Transparence et d'Ethique en matière de Marchés publics ;
- Arrêté n°00864 du 22/01/2015 pris en application de l'article 36-1 du Code des Marchés publics et fixant le nombre et les conditions de désignation des membres des commissions des marchés des autorités contractantes ;

- Arrêté n°000865 du 22/01/2015 relatif à l'organisation et au fonctionnement des cellules de passation des marchés des autorités contractantes pris en application des articles 35 et 141 du Code des Marchés publics.

Autres textes

- Circulaire 0000094/MEFP/SG/CPM du 23 février 2015 relatif au contrôle a priori des marchés publics,
- Décision 0001/CRMP du 06 Mars 2008 fixant les délais impartis à la DCMP pour examiner les dossiers qui lui sont soumis.
- Décision CRD n°96-15 du 22 avril 2015 relative à la procédure d'urgence pour la sélection d'un cabinet dans le cadre de l'accompagnement de l'ARTP dans la détermination des conditions et modalités de déploiement de la 4G au Sénégal ;
- Décision CRD n° 138-16 du 04 mai 2016 sur la saisine de l'ARTP sollicitant l'autorisation de signer un marché par entente directe dans le cadre d'une mission d'accompagnement en vue de la relance de la procédure d'attribution des licences et fréquences de la 4^{ème} génération au Sénégal ;
- Décision CRD N°222-17 du 30 août 2017 sur la saisine de l'ARTP demandant la levée de la suspension de la procédure relative à l'attribution des licences d'opérateurs mobiles virtuels (MVNO) ;
- Décision CRD n° 006-16 du 06 janvier 2016 sur la saisine de l'ARTP sollicitant l'autorisation de signer un avenant ou un marché par entente directe pour la mise en œuvre des conditions juridiques, techniques et financières afin de sécuriser les prix de réserve durant les enchères dans le cadre de la mission d'accompagnement de l'ARTP pour la détermination des conditions et modalités de déploiement des technologies mobiles de 4^{ème} génération au Sénégal ;
- Décision CRD n°119 du 08 septembre 2010 prononçant la suspension de la procédure relative au contrat dit de partenariat entre l'ARTP et la Société Global Voice Group SA ayant pour objet l'assistance pour la mise en place d'un système de contrôle et de tarification des communications téléphoniques internationales entrantes au Sénégal ;
- Décision CRD n°127 du 15 septembre 2010 statuant sur la dénonciation de la SONATEL concernant la procédure relative au contrat dit de partenariat entre l'ARTP et la société Global Voice Group SA ayant pour objet l'assistance pour la mise en place d'un système de contrôle et de tarification des communications téléphoniques internationales entrantes au Sénégal ;
- Décision CRD n°195-17 du 19 juillet 2017 statuant sur le recours de la société STARLOG contestant l'attribution provisoire des licences d'opérateurs mobiles virtuels dans le cadre de la procédure lancée par l'ARTP ;
- Avis du CRD n°11-15 du 30 septembre 2015 statuant en commission litiges sur la saisine de l'ARTP concernant la soumission au code des marchés publics de la procédure de lancement de la 4G ;
- Avis du CRD n°01-17 du 25 janvier 2017 faisant suite à la demande d'avis de l'Autorité de Régulation des Télécommunications et des Postes sur la procédure pour le lancement de licences d'opérateurs mobiles virtuels.

Le décret portant Code des marchés publics régit le système des marchés publics et délégations de service public au Sénégal. Il est complété par une série d'arrêtés et de circulaires pour faciliter sa mise en application.

Nous nous sommes attelés à prendre connaissance de l'ensemble des actes réglementaires et normatifs qui régissent le secteur des marchés publics et délégations de service public.

3.2 LE DISPOSITIF INSTITUTIONNEL DU SECTEUR DES MARCHES PUBLICS ET DES DELEGATIONS DE SERVICE PUBLIC

3.2.1 Les entités de régulation et de contrôle de la commande publique

Le Décret n°2014-1212 du 22 septembre 2014 portant Code des marchés publics distingue les fonctions de contrôle de celles de régulation, et les répartit entre deux entités qui constituent les piliers du système.

3.2.1.1 La Direction centrale des Marchés publics (DCMP)

La DCMP, structure administrative placée sous l'autorité du Ministre de l'Economie et des Finances, est créée par le Décret n°2007-547 du 25 Avril 2007.

Conformément à l'article 2 de ce décret, la DCMP a pour mission :

- d'assurer le contrôle *a priori* des procédures de passation des marchés publics ;
- d'émettre des avis sur les décisions concernant l'attribution des marchés et d'accorder, à la demande des autorités contractantes, les autorisations et dérogations nécessaires lorsqu'elles sont prévues par la réglementation en vigueur ;
- d'assurer en relation avec l'organe de régulation, la formation, l'information, et le conseil de l'ensemble des acteurs de la commande publique sur la réglementation et les procédures applicables ;
- de contribuer, en relation avec l'organe de régulation, à la collecte et à l'analyse des données ainsi qu'à l'établissement des statistiques sur les marchés publics.

S'agissant du contrôle des DSP, Le Décret n°2014-1212 du 22 septembre 2014 apporte toutefois des précisions quant aux attributions de la DCMP. En effet, aux termes des articles 82.2 et 82.5 du Code des marchés publics, la DCMP est chargée :

- de délivrer un avis sur la procédure de passation de la DSP, et plus précisément sur le dossier d'appel à la concurrence et le rapport d'opportunité rédigé par l'autorité contractante ;
- de constater l'existence d'une situation d'extrême urgence justifiant le recours à la procédure d'entente directe.

Selon les dispositions de l'article 141 du Décret n°2014-1212 du 22 septembre 2014 : « la Direction chargée du contrôle des marchés publics assure le contrôle a priori des procédures de passation de marchés. A ce titre, elle : a) émet un avis sur les dossiers d'appel à la concurrence avant le lancement de la procédure de passation concernant les conventions de délégation de service public.»

3.2.1.2 L'Autorité de Régulation des Marchés publics (ARMP)

L'ARMP, dont l'organisation et le fonctionnement découle du Décret n°2007-546 du 25 Avril 2007 modifié par le Décret n°2010-1396 du 20 Octobre 2010, est composée de trois organes :

- le Conseil de Régulation (CR) chargé de l'orientation ;
- le Comité de Règlement des Différends (CRD) qui statue sur les litiges non juridictionnels ouverts à tout candidat à une procédure d'attribution d'un marché public ou délégation de service public ;

- la Direction générale chargée de la gestion et de l'application de la politique générale de l'ARMP sous le contrôle du Conseil de Régulation.

L'article 2 du Décret n°2007-546 du 25 Avril 2007 précise : « L'ARMP a pour mission d'assurer la régulation du système de passation des marchés publics et des conventions de délégation de services publics. Cette mission de régulation a pour objet d'émettre des avis, propositions ou recommandations dans le cadre de la définition des politiques et de l'assistance à l'élaboration de la réglementation en matière de marchés publics et de délégations de service public, de contribuer à l'information, à la formation de l'ensemble des acteurs de la commande publique, au développement du cadre professionnel et à l'évaluation des performances des acteurs du système de passation, d'exécution et de contrôle des marchés publics et des délégations de service public, d'exécuter des enquêtes, de mettre en œuvre des procédures d'audits indépendants, de sanctionner les irrégularités constatées, de procéder au règlement non juridictionnel des litiges nés à l'occasion de la passation des marchés publics et des délégations de service public, ou de rendre des avis dans le cadre du règlement amiable des litiges nés à l'occasion de leur exécution.

Selon les dispositions de l'article 4 point 7 du CMP en matière de recours non juridictionnel, le Comité de Règlement des Différends est l'autorité compétente chargée des recours non juridictionnels ouverts à tout candidat à une procédure d'attribution d'un marché public ou délégation de service public.

3.2.2 Les Organes chargés de la passation des marchés

La passation des marchés publics relève d'un processus d'une certaine complexité et nécessite un suivi particulier. Aussi le Décret n°2014-1212 du 22 septembre 2014 a-t-il prévu au niveau de chaque AC, la mise en place d'une Cellule de Passation des Marchés et d'une Commission des Marchés. La commission en charge de l'octroi des licences est quant à elle régie par les dispositions de la Loi n°2011-01 du 24 Février 2011 portant Code des télécommunications.

3.2.2.1 La Cellule de Passation des Marchés (CPM)

Au niveau de chaque AC, il est mis en place une Cellule de Passation des Marchés chargée de veiller à la qualité des dossiers de passation des marchés ainsi qu'au bon fonctionnement de la Commission des Marchés.

Les attributions de la CPM sont définies par l'Arrêté n°00865 du 22 janvier 2015. Elles portent en particulier sur :

- l'examen préalable des dossiers d'appels à la concurrence, des rapports d'analyse comparative des offres, des procès-verbaux d'attribution provisoire et des projets de contrat pour les marchés dont les montants n'atteignent pas les seuils de revue de la DCMP ;
- l'examen préalable de tout document à soumettre à l'autorité contractante en matière de marchés publics ;
- l'examen préalable de tout document à transmettre à des tiers en matière de marchés publics ;
- l'examen préalable de tout document à signer avec des tiers en matière de marchés publics ;
- l'établissement, en début d'année du Plan de Passation des Marchés ;
- la tenue du secrétariat de la Commission des Marchés ;
- l'établissement de rapports trimestriels sur la passation et l'exécution des marchés ;

- le classement et l'archivage de tous les documents relatifs aux marchés publics passés par les différents services ;
- l'établissement, en début d'année, du plan consolidé annuel de passation des marchés de l'Autorité contractante ;
- l'établissement de l'avis général de passation des marchés et sa publication conformément aux articles 6 et 56 du Code des Marchés publics ;
- l'insertion des avis et autres documents relatifs à la passation des marchés dans le système national informatisé de gestion des marchés ;
- l'établissement des rapports trimestriels sur la passation et l'exécution destinés à l'ARMP et la DCMP ;
- l'établissement avant le 31 mars de chaque année, du rapport annuel sur l'ensemble des marchés publics passés l'année précédente, destiné à l'ARMP, la DCMP et l'autorité de tutelle ;
- l'identification des besoins de formation des services en matière de marchés publics ;
- la réalisation et la tenue de tableaux de bord sur les délais de mise en œuvre des différentes étapes des procédures de passation et réalisation des calendriers d'exécution des marchés.

3.2.2.2 La Commission en charge de l'octroi des licences

L'article 24 du Code des télécommunications prévoit que : « la procédure de sélection est assurée par l'Autorité de Régulation. À cet effet elle met en place une commission composée notamment des représentants :

- de la Présidence de la République,
- de la Primature,
- du Ministère en charge des Finances et
- du Ministère en charge des Télécommunications. »

3.2.3 Les modes de passation

Les différents modes de passation des délégations de service public sont définis à l'article 82.3 du CMP :

- l'appel d'offres ouvert avec pré qualification;
- l'appel d'offres en deux étapes ;

La procédure dérogatoire des conventions passées par entente directe est régie par les dispositions de l'article 82.5 du CMP qui dispose : « l'autorité contractante peut avoir recours à la procédure de passation par entente directe dans deux cas :

- lorsqu'en cas d'extrême urgence constatée par la DCMP nécessitant une intervention immédiate visant à assurer la continuité du service public, il n'est pas possible de procéder à un appel à la concurrence, et que l'autorité contractante ne peut assurer elle-même cette continuité : dans ce cas la durée de la convention ainsi conclue doit tenir compte de la durée restant à courir de la convention précédemment conclue ;
- lorsqu'un seul opérateur est en mesure de fournir le service demandé. »

3.3 LE CADRE JURIDIQUE DU SECTEUR DES TELECOMMUNICATIONS

Le Dispositif communautaire

- **Directives de l'UEMOA**

- La directive n°1/2006/CM/UEMOA relative à l'harmonisation des politiques de contrôle et de régulation du secteur des télécommunications ;
- la directive n°02/2006/CM/UEMOA relative à l'harmonisation du régime applicable aux opérateurs de réseaux et fournisseurs de service ;
- la directive n°03/2006/CM/UEMOA relative à l'interconnexion de réseaux et service de télécommunications ;
- la directive n°04/2006/CM/UEMOA relative au service universel et aux obligations de performance du réseau ;
- la directive n°05/2006/CM/UEMOA relative à la tarification des services de télécommunications ;
- la directive n° 06/2006/CM/UEMOA organisant le cadre général d'une coopération entre les Autorités Nationales de Régulation (ANR) en matière de Télécommunications.

- **Actes additionnels de la CEDEAO**

- L'Acte Additionnel de la CEDEAO A/SA/01/07 du 19 janvier 2007 relatif à l'harmonisation des politiques et du cadre réglementaire du secteur des technologies de l'information et de la communication (TIC) ;
- l'Acte Additionnel de la CEDEAO A/SA 2/01/07 du 19 janvier 2007 relatif à l'accès et à l'interconnexion des réseaux et services du secteur des TIC ;
- l'Acte Additionnel de la CEDEAO A/SA/03/01/07 du 19 janvier 2007 relatif au régime juridique applicable aux opérateurs et fournisseurs de service ;
- l'Acte Additionnel de la CEDEAO A/SA/04/07 du 19 janvier 2007 relatif à la gestion du plan de numérotation ;
- l'Acte Additionnel de la CEDEAO A/SA/05/07 du 19 janvier 2007 relatif à la gestion du spectre de fréquences radioélectriques ;
- l'Acte Additionnel de la CEDEAO A/SA/06/07 du 19 janvier 2007 relatif à l'accès/service universel.
- l'Acte additionnel A/SA.2/01/10 portant sur les transactions électroniques dans l'espace CEDEAO du 16 février 2010,
- l'Acte additionnel A/SA.01/01/10 relatif à la protection des données à caractère personnel dans l'espace de la CEDEAO.

La réglementation nationale

 Lois

- la Loi 2017-13 du 20 janvier 2017 modifiant la Loi 2011-01 du 24 février 2011 ;
- la Loi 2011-01 du 24 Février 2011 portant Code des télécommunications
- la loi n° 2006-02 du 04 janvier 2006 modifiant la loi n°2001-15 qui consacre la transformation de l'ART en ARTP

- La loi n°2002-23 du 4 septembre 2002 portant cadre de régulation pour les entreprises concessionnaires de services publics, Journal Officiel de la République du Sénégal n°6079 du samedi 28 décembre 2002.
- La loi n°2001-15 du 27 décembre 2001, modifiée, portant Code des télécommunications, Journal Officiel de la République du Sénégal n°6030 du Samedi 16 février 2002.
- La loi 2006-02 portant modification de la Loi 2001-15 de 27 décembre 2001 portant Code des télécommunications, Journal Officiel de la République du Sénégal n°6264 du 11 février 2006.
- La loi 2008-12 du 25 janvier 2008 sur la protection des données à caractère personnel, Journal Officiel de la République du Sénégal n°6406 du 3 mai 2008.
- La loi 2008-11 du 25 janvier 2008 portant sur la cybercriminalité, Journal Officiel de la République du Sénégal n°6406 du 3 mai 2008.
- La loi 2008-08 du 25 janvier 2008 sur les transactions électroniques, Journal Officiel de la République du Sénégal n°6404 du 26 avril 2008.
- La loi 2008-41 du 20 août 2008 sur la cryptologie, n° 6441 du Samedi 6 décembre 2008
- L'Ordonnance n°2011-24/-RM du 28 septembre 2011 portant régulation du secteur des Télécommunications et des postes.

Décrets

- le Décret n°2003-64 du 17 février 2003 relatif aux fréquences et bandes de fréquence radioélectriques, aux appareils radioélectriques et aux opérateurs de ces équipements ;
- le Décret n°2011-311 du 07 mars 2011 instituant une taxe parafiscale dénommée contribution au développement du service universel des télécommunications et du secteur de l'énergie modifié par le Décret n°2011-1011 du 15 juillet 2011 ;
- le Décret n°2016-1987 relatif aux modalités d'attribution de l'autorisation d'opérateurs d'infrastructures ;
- le Décret n°2016-1988 du 14 décembre 2016 relatif au partage d'infrastructures de télécommunications ;
- le Décret 2015-678 portant mise en place d'un dispositif de supervision et de contrôle de l'activité des opérateurs de télécommunications ;
- le Décret n°2004-837 du 02 juillet 2004 fixant les redevances pour assignation des fréquences radioélectriques ;
- le Décret n°2004-839 du 02 juillet 2004 fixant les modalités de gestion du Plan national de numérotation, les conditions d'utilisation des ressources en numérotation ainsi que les redevances s'y rapportant ;
- le Décret n°2005-1182 du 06 décembre 2005 relatif aux prérogatives et servitudes des exploitants de réseaux de télécommunications ouverts au public ;
- le Décret n° 2005-1183 du 06 décembre 2005 relatif à l'interconnexion des réseaux et services de télécommunications ouverts au public ;
- le Décret n°2005-1184 du 06 décembre 2005 fixant les conditions de fournitures au public de services de télécommunications (liaisons louées) ;
- le Décret n°2005-1185 du 06 décembre 2005 fixant les conditions générales d'établissement et d'exploitation des réseaux de télécommunications ouverts au public ;

- le Décret n°2007-593 du 10 mai 2007 fixant les modalités de développement du service universel des télécommunications ainsi que les règles d'organisation et de fonctionnement du Fonds de Développement du Service Universel des Télécommunications.
- le Décret n°2011-1271 du 24 août 2011 abrogeant et remplaçant le décret n°2010-632 du 28 mai 2010 instituant un système de contrôle et de taxation des communications internationales entrant en République du Sénégal ;
- le Décret n° 2008-222 du 5 mars 2008 fixant le pourcentage accordé à l'ARTP sur la contrepartie financière versée à l'Etat à l'occasion de l'attribution de chaque licence d'exploitation des réseaux et services de télécommunications ouverts au public

Décrets sur l'opérateur SONATEL

- le Décret n° 97-715 du 19 juillet 1997 portant approbation de la convention de concession à la SONATEL;
- le Décret n° 2011-265 du 23 février 2011 portant approbation du Cahier des Charges de SONATEL modifié;
- le Décret N° 2016-1081 du 03 Aout 2016 portant renouvellement de la convention de concession à la SONATEL;

Décrets sur l'opérateur SENTEL

- le Décret n° 98-719 du 02 Septembre portant approbation de la convention de concession de Sentel GSM SA ;
- le Décret n° 2001-23 du 17 janvier 2001 mettant fin à la convention de concession de Sentel GSM SA ;
- le Décret n° 2012-1029 du 19 Octobre 2012 portant retrait du décret n° 2001-23 du 17 janvier 2001 mettant fin à la convention de concession de Sentel GSM SA ;
- le Décret n° 2012-1130 du 19 Octobre 2012 portant approbation de la convention de concession et du cahier des charges de SENTEL GSM SA modifié.

Décrets sur l'opérateur SUDATEL

- Décret n° 2007-1333 du 7 novembre 2007 portant approbation de la Convention de concession et du cahier des charges « Sudan Telecom Company Ltd »;
- Décret n° 2017-691 du 27 avril 2017 relatif aux modalités d'attribution de l'autorisation de fournisseur d'accès à Internet
- Décret n°2017-1475 du 1^{er} Aout 2017 portant approbation de la cession de la licence d'établissement et d'exploitation des réseaux de télécommunications ouverts au public de Sentel GSML à Wari SA ;

Décret sur MTL services

- Le Décret n° 2012-301 du 23 février 2012 portant approbation de la convention de concession entre l'Etat du Sénégal et la Société MTL Infrastructures et Services SA.

Décret sur MVNO

Le Décret n°2018-594 du 15 mars 2018 portant approbation de la convention et du cahier des charges de Groupe Futurs Média ;

Le Décret n°2018-595 du 15 mars 2018 portant approbation de la convention et du cahier des charges de Sirius Télécom ;

Le Décret n°2018-594 du 15 mars 2018 portant approbation de la convention et du cahier des charges de Origine SA.

Arrêtés

- L'Arrêté ministériel N° 06495 du 23 juin 2009 portant approbation de la convention de concession et du cahier des charges de CSU SA ;

- L'Arrêté ministériel n°870 du 28 janvier 2013 portant modification de l'Annexe 5 du cahier des charges du CSU SA approuvé par l'Arrêté n° 6495 du 23 juin 2009 ;
- L'Arrêté interministériel du 19 mars 2010 autorisant l'atterrissement au Sénégal d'un câble sous-marin à la société Globacom.

3.4 LE DISPOSITIF INSTITUTIONNEL DU SECTEUR DES TELECOMMUNICATIONS

L'Autorité gouvernementale :

L'Autorité gouvernementale en charge du secteur est le Ministère de la Communication, des Télécommunications, des Postes et de l'Economie Numérique qui propose et met en œuvre la politique arrêtée par le Président de la République dans le domaine des télécommunications et des TIC.

Elle est également chargée de :

- veiller au développement d'un secteur des télécommunications performant ;
- s'assurer que les moyens de télécommunications couvrent l'ensemble du territoire national et favorisent une large utilisation d'Internet ; à cet effet, elle définit la stratégie de développement de l'accès/service universel des télécommunications ;
- favoriser le développement de l'industrie des technologies de l'information et de la communication, conformément aux pratiques et aux protocoles reconnus au plan international et en tenant compte de la convergence des technologies dans le domaine des TIC.

Elle assure, conjointement avec l'Autorité de Régulation des Télécommunications et des Postes et les autres acteurs du secteur, la préparation des textes législatifs et réglementaires en matière de télécommunications et de TIC.

Elle assure la représentation du Sénégal auprès des organisations intergouvernementales à caractère international ou régional spécialisées dans les questions relatives aux télécommunications et aux TIC, en liaison avec l'Autorité de Régulation des Télécommunications et de la Poste, et favorise la coopération internationale, régionale et sous régionale.

Elle assure, en coordination avec l'Autorité de Régulation des Télécommunications et des Postes, la préparation et la négociation des conventions et accords internationaux en matière de télécommunications et de TIC.

Elle met en œuvre, en rapport avec l'Autorité de Régulation des Télécommunications et de la Poste, les accords, conventions et traités internationaux relatifs aux télécommunications et aux TIC auxquels le Sénégal fait partie.

L'Autorité de régulation du secteur

La régulation du secteur des télécommunications est assurée par une autorité administrative indépendante créée par la loi. L'Autorité de Régulation des Télécommunications et des Postes, (ARTP) est composée de deux organes :

- un organe décisionnel, le Collège dont les sept membres sont nommés par décret pour un mandat irrévocable de cinq ans ;
- une Direction générale.

L'ARTP assure le contrôle de l'application de la réglementation et veille au respect des dispositions du Code des télécommunications.

Pour chaque secteur régulé, l'ARTP exerce les attributions générales suivantes :

- instruire la préparation et la mise en œuvre des procédures d'attribution des conventions de concession et des licences, ainsi que la préparation et la mise à jour, en liaison avec les départements ministériels concernés, des textes des cahiers des charges fixant les droits et obligations des opérateurs ;
- instruire ou attribuer, toute demande d'habilitation ou d'autorisation nécessaire à l'exercice d'une activité et toute autre demande présentée en application des dispositions des lois s'appliquant aux secteurs régulés ;
- veiller au respect de la législation et de la réglementation applicables aux secteurs régulés et aux dispositions des habilitations et autorisations dont sont titulaires les entreprises des secteurs régulés et assurer le suivi du respect des termes des licences, autorisations, déclarations et cahiers des charges des entreprises des secteurs régulés ;
- demander, recevoir et analyser toutes les informations et documentations requises des opérateurs, dans le cadre de leur licence et de leur cahier des charges et, le cas échéant, exiger toutes les précisions et informations complémentaires nécessaires ;
- contrôler l'application, par les entreprises des secteurs régulés, des standards et des normes techniques en vigueur ;
- veiller au respect des règles de la concurrence et réprimer les pratiques anticoncurrentielles et la concurrence déloyale dans le respect des compétences des instances communautaires UEMOA/CEDEAO ;
- recevoir les dossiers de déclaration préalable pour l'exercice des activités soumises à ce régime et préparer les documents correspondants, y compris la définition des modalités et conditions des déclarations ;
- délivrer des certificats d'enregistrement et de contrôle de l'ensemble des activités des opérateurs et fournisseurs de services, soumises au régime de la déclaration ;
- délivrer les agréments et fixer les spécifications obligatoires pour les équipements terminaux et le contrôle de conformité ;
- veiller au développement de l'industrie des technologies de l'information et de la communication, conformément aux pratiques et aux protocoles reconnus au plan international et en tenant compte de la convergence des technologies dans le domaine des TIC ;
- établir, pour les opérateurs, des normes et indicateurs de qualité de services et assurer le contrôle de la conformité à ces normes et indicateurs mais aussi veiller sur la sécurité ;
- assurer le suivi et mettre à la disposition de l'Autorité gouvernementale et des acteurs des secteurs régulés des informations pertinentes relatives notamment à la performance des opérateurs, à la qualité des services fournis aux consommateurs et à la satisfaction des consommateurs, mesurées par rapport aux normes internationales existantes ;
- assurer le traitement de toutes les questions touchant à la protection des intérêts des consommateurs, y compris l'établissement d'un système approprié pour la réception des plaintes des consommateurs, et les enquêtes y afférentes et, le cas échéant, soumettre lesdites plaintes aux institutions compétentes ;
- analyser, de sa propre initiative ou à la demande des consommateurs, et le cas échéant, exiger la modification des clauses abusives des contrats conclus avec des utilisateurs ou des conventions régissant l'interconnexion ou l'accès aux réseaux des opérateurs,

- procéder à l'élaboration et si nécessaire à la révision des exigences comptables et des principes de tarification que doivent appliquer les opérateurs et fournisseurs de services ;
- veiller au respect de la réglementation et assurer le contrôle de la protection et de la sécurité des données relatives aux secteurs régulés ;
- assurer la gestion, la planification et le contrôle des ressources nécessaires aux opérateurs et fournisseurs de services pour l'exercice de leurs activités ;
- assurer l'examen et le contrôle de la mise en œuvre des conditions relatives à l'interconnexion et à l'accès aux réseaux et services ;
- coordonner la mise en œuvre de la politique de développement du service/accès universel ;
- accorder les autorisations et veiller à l'application de la réglementation, de l'enregistrement, de l'administration et de la gestion des noms de domaine et mettre en place un mécanisme approprié de gestion;
- proposer des mesures pour stimuler et faciliter l'investissement dans les secteurs régulés et assurer le suivi du développement des nouvelles technologies et
- contribuer à la connectivité régionale des TIC et au commerce des services.

Outre les attributions consultatives, informatives, l'ARTP est dotée par la loi du pouvoir d'enquête, de régler les différends, de sanctionner et de publier des documents et des rapports sur les secteurs régulés.

4. PHASE : ETAT DES LIEUX DU SECTEUR DES TELECOMMUNICATIONS

4.1. PRESENTATION DU SECTEUR

L'histoire des Postes et Télécommunications au Sénégal commence avec la période coloniale et la mise en place, selon le modèle français, d'un service postal associé au service télégraphique et téléphonique à travers le sigle PTT, services gérés par une Administration Fédérale jusqu'en 1960 date d'accession du Sénégal à la souveraineté internationale et de la création de l'Office des Postes et Télécommunications (OPT).

En 1983 les Journées Sénégalaises des Télécommunications marquent un tournant important dans la place qu'occupe le secteur des télécommunications et son rôle dans le développement du pays. Deux années plus tard, la poste et les télécommunications ont été séparées avec la création de la Société Nationale de Télécommunications (SONATEL).

Ainsi en 1996, la Loi n° 96-03 portant Code des Télécommunications a été publiée et cela a coïncidé avec l'arrivée sur le marché sénégalais de l'internet et de la téléphonie mobile.

En 1998, le segment de marché du mobile est le premier à être ouvert à la concurrence avec l'arrivée sur le marché de Sentel Gsm.

L'année 2001 est une date charnière dans l'évolution du secteur des télécommunications au Sénégal avec la publication de la Loi 2001-15 portant Code des télécommunications consacrant la création d'une Agence de régulation du secteur, la libéralisation immédiate des services à valeur ajoutée, la mise en place d'un cadre juridique assurant une visibilité et une sécurité aux opérateurs et investisseurs et la promesse de rentrées financières importantes pour l'Etat.

En 2004 l'Etat met fin aux monopoles de droit sur la téléphonie fixe et l'accès à l'international octroyés à la SONATEL et, demande l'effectivité du service universel sur l'étendue du territoire national, notamment dans les zones rurales et à des coûts accessibles aux populations ; depuis cette date, le secteur des télécommunications a connu une évolution notable due surtout aux changements intervenus dans l'environnement international.

En 2011, l'Autorité de Régulation des Télécommunications et des Postes (ci-après l' « ARTP ») est créée par la Loi n°2011-01 du 24 février 2011 portant Code des télécommunications. Elle est une autorité administrative indépendante et, succède à l'Agence de Régulation des Télécommunications (ART) mise en place par la Loi n°2001-15 du 27 décembre 2001 et, qui avait un statut d'établissement public.

4.2 ACTEURS EN PRESENCE EN 2017

Plusieurs acteurs sont présents dans le secteur en 2017. Chaque acteur présente un rôle important dans le dispositif du secteur des télécommunications. Les principaux acteurs du secteur sont :

- les Autorités du secteur des télécommunications ;
- les opérateurs titulaires de licence ou autorisation (convention de concession et cahier des charges) ;
- les fournisseurs de services à valeur ajoutée soumis au régime de la déclaration ;
- les équipementiers, fabricants d'équipements et de systèmes liés par des contrats aux opérateurs et fournisseurs de services ;

- les « Over The Top » (OTT) ;

NB : Les trois derniers acteurs cités n'ont pas d'obligation de délégataire de service public.

4.2.1. Autorités du secteur

Il s'agit du Ministère des télécommunications, du Ministère de l'Economie et des Finances et de l'ARTP.

Le Ministère des télécommunications est chargé de mettre en œuvre la politique arrêtée par le Président de la République dans le domaine des télécommunications et des TIC. Il est également chargé de veiller au développement d'un secteur des télécommunications performant. Il assure la préparation des textes législatifs et réglementaires en matière de télécommunications et de TIC.

S'agissant de l'ARTP, elle assure la régulation du secteur des télécommunications : elle est une autorité administrative indépendante placée sous l'Autorité du Président de la République.

Pour le Ministre de l'Economie et des Finances (MEF), il est signataire de la convention de concession au même titre que le Ministre en charge des télécommunications : ils représentent l'Etat du Sénégal auprès du concessionnaire.

4.2.2. Opérateurs titulaires de licence ou autorisation (convention et cahier des charges)

Les réseaux et services de télécommunication sont soumis dans les conditions définies par l'article 20 de la Loi 2011-01 du 24 Février 2011 portant Code des télécommunications et ses textes d'application à l'un des régimes suivants :

- le régime de la licence ;
- le régime de l'autorisation ;
- le régime de la déclaration.

Les conditions d'octroi de ces régimes sont décrites aux dispositions des articles 21 à 34 du Code des télécommunications. Au regard des termes de référence, ***le périmètre de la revue se limite aux contrats de délégation de service public et par conséquent sont concernés uniquement les opérateurs titulaires de licence ou d'autorisation délivrée par l'Autorité gouvernementale notamment ceux disposant d'une convention de concession et d'un cahier des charges. Il s'agit de titres délivrés unilatéralement par décret.***

En effet, les entreprises soumises au régime de la déclaration ou titulaire d'une autorisation délivrée par l'ARTP (Code des télécommunications, article. 30) comme les fournisseurs de service à valeur ajoutée ou opérateurs de réseaux indépendants n'entrent pas dans le champ de cette revue parce que n'étant pas des délégataires de service public. Les « autorisations d'exploitation de réseaux indépendants », visées aux articles 29 et suivants du Code des télécommunications, ne donnent lieu à aucune mise en concurrence.

S'agissant des licences, elles sont délivrées par un décret, qui approuve par ailleurs une convention de concession et un cahier des charges. En d'autres termes, la délivrance de la licence emporte, corrélativement, approbation de la concession et du cahier des charges y attachés.

La procédure de sélection des opérateurs est assurée par l'Autorité de Régulation des Télécommunications et de la Poste (Code des télécommunications, article 24). Elle comprend plusieurs étapes, notamment un avis d'appel public à candidature suivi d'une évaluation indépendante des offres. Il s'agit donc d'une procédure formelle de publicité et de mise en concurrence des opérateurs intéressés.

4.2.2.1. Les opérateurs disposant d'une licence globale

Ces opérateurs sont au nombre de trois (03) notamment :

➤ **LA SONATEL**

La structure de l'actionnariat est constituée :

- 42% pour Orange SA ;
- 27% pour la République du Sénégal ;
- 8% pour les employés ;
- 23% pour les flottants.

La concession a été octroyée en juillet 1997 et, modifiée en février 2011 en contrepartie de la somme de 3,5 Milliards de F CFA pour l'accès à la 3G. La concession a été renouvelée en 2016 en contrepartie de la somme de 100 Milliards de F CFA (dont 68 milliards F CFA pour le renouvellement et 32 milliard F CFA pour l'accès à la 4G).

➤ **LA SENTEL**

La structure de l'actionnariat est constituée avant 2018:

- 75% pour MILLICOM INTERNATIONAL CELLULAR ;
- 25% pour les privés sénégalais.

La concession a été octroyée en septembre 1998, suspendue en janvier 2001 pour « manquements graves constatés à l'encontre de la Société SENTEL GSM S.A. et découlant de ses obligations techniques et financières essentielles initialement définies tant dans le cahier des charges que dans son offre de base, annexés à la convention de concession » et reconduite en 2012 en contrepartie de la somme de 103 Millions de US Dollars.

➤ **LA SUDATEL**

Pour Sudatel, nous n'avons pas pu disposer de la structure de l'actionnariat. Une demande a été faite dans ce sens par mail auprès de l'ARTP en date du 17 décembre 2018.

S'agissant de la concession, elle a été octroyée en septembre 2007 avec une contrepartie financière de 100 milliards de F CFA.

Ces opérateurs sont titulaires d'une licence globale pour installer des réseaux de télécommunications et offrir des services de communication (voix et données) au public sur l'étendue du territoire. En observant l'évolution des conventions de concession et cahiers des

charges établis de 2010 à 2017, nous avons noté une quasi-uniformisation de leur forme et de leurs contenus. Ces documents contiennent au minimum les éléments cités ci-après :

La Structure standard de la convention de concession :

- Objet et durée ;
- Renouvellement (durée, procédure, décision) ;
- Modification ;
- Sanctions ;
- Régime fiscal ;
- Règlement des litiges ;
- Stipulations finales ;
- Annexe : Cahier des charges.

La Structure standard du cahier des charges

- Objet ;
- Prescriptions relatives à la concession ;
- Concurrence loyale ;
- Engagements internationaux, coopération internationale ;
- Conditions d'établissement des réseaux ;
- Infrastructures, location, partage ;
- Nature et zones de couverture réseaux ;
- Permanence Qualité et disponibilité du service ;
- Confidentialité et neutralité ;
- Agrément des équipements et des terminaux ;
- Assignation de fréquences ;
- Défense nationale et sécurité publique ;
- Conditions d'exploitation commerciale ;
- Interconnexion et interopérabilité ;
- Redevances et contributions financières ;
- Contribution à la Recherche et à la formation ;
- Aménagement du territoire et urbanisme ;
- Annuaire des abonnés ;
- Obligation vis-à-vis des communications gouvernementales ;
- Obligations d'informations et contrôle ;
- Obligations pour opérateurs dominants ;
- Sanctions en cas de non-respect de la convention ou du cahier des charges ;
- Conditions de modification de la convention ou du cahier des charges ;
- Signification et interprétation de la convention ou du cahier des charges ;
- Annexes.

Il y a lieu de noter que cette structuration standard permet le suivi exhaustif de toutes les obligations du concessionnaire vis-à-vis du concédant notamment les incidences de la concession sur l'économie nationale, la défense et la sécurité publique.

Les points clefs de la convention des opérateurs titulaires d'une licence globale peuvent être présentés sous forme de tableau comparatif comme ci-dessous :

- **Points clés sur les conventions de concession**

Eléments clés de la convention en vigueur	Sonatel (renouvelée)	Sentel(suspendue rétablie et modifiée)	Sudatel
Objet	• Droit d'établir et d'exploiter un réseau de télécoms ouvert au public ainsi que de fournir des services de télécommunication au public conformément aux dispositions du Code des télécoms. • La concession s'étend également à un réseau de télécoms mobiles 4G ouvert au public pour une durée fixée • La convention initiale avait pour objet la Concession à la SONATEL des droits de l'Etat relatifs à l'établissement et à l'exploitation de réseaux et à la fourniture de services de télécommunications. La nature des réseaux et services concernés ainsi que les prescriptions détaillées relatives à cette Concession étant définies dans le Cahier des Charges	• Droit d'établir et d'exploiter un réseau de télécoms ouvert au public ainsi que de fournir des services de télécommunication au public conformément aux dispositions du Code des télécoms. Au lieu de : • « Concession des droits à l'établissement et à l'exploitation d'un réseau public de radiotéléphonie mobile cellulaire numérique au Sénégal » comme indiqué dans la convention initiale	Droit d'établir et d'exploiter un réseau de télécoms ouvert au public conformément aux dispositions du Code des télécommunications en vigueur.

Éléments clés de la convention en vigueur	Sonatel (renouvelée)	Sentel(suspendue rétablie et modifiée)	Sudatel
	annexé à la Convention initiale		
Durée	Initialement 20 ans lors de la signature de la convention initiale en 1997 -17 ans à compter du 09 Août 2017 - 17 ans à compter de la date d'attribution des fréquences pour le réseau 4G -Date prochain renouvellement : 2034	Initialement 20 ans lors de la signature en 1998 de la convention initiale mais augmentée de 10 ans lors de la modification en 2012. -Date prochain renouvellement : 2028	20 ans -Date prochain renouvellement : 2027
Modalités financières,	- La convention de 1997 ne mentionne pas de montant de transaction. - Celle de février 2011 mentionne la contrepartie de 3,5 Milliards de F CFA pour l'accès à la 3G - Celle de 2016 mentionne les modalités financières de la convention (68 Milliards F CFA pour le renouvellement et 32 Milliards F CFA pour les fréquences 4G).	- Les conventions de 1998 et de 2012 ne mentionnent pas de montant de transaction. - Le montant de la transaction payé par SENTEL au moment du rétablissement-modification de 2012 est de 103 millions de Dollars US, soit 51,5 Milliards de FCFA (1 \$=500 FCFA).	200 Millions de Dollars US soit 100 Milliards de FCFA (cours dollar (1 \$=500 FCFA)).
Modification	Article 3 : « Les parties peuvent s'entendre à tout moment pour modifier le présent accord de concession conformément aux Lois et règlements en vigueur».	Article 7 : « Les parties peuvent s'entendre à tout moment pour modifier le présent accord de concession conformément aux Lois et règlements en vigueur».	Article 3 : « Les parties peuvent s'entendre à tout moment pour modifier le présent accord de concession conformément aux

Éléments clés de la convention en vigueur	Sonatel (renouvelée)	Sentel(suspendue rétablie et modifiée)	Sudatel
	« Le concédant peut unilatéralement modifier exceptionnellement les termes de la convention et du cahier des charges pour des motifs d'intérêt national, sous réserve d'une indemnisation déterminée par un expert indépendant choisi d'accord parties ».	« Le concédant peut unilatéralement modifier exceptionnellement les termes de la convention et du cahier des charges pour des motifs d'intérêt national, sous réserve d'une indemnisation déterminée par un expert indépendant choisi d'accord parties ».	Lois et règlements en vigueur». « Le concédant peut unilatéralement modifier exceptionnellement les termes de la convention et du cahier des charges pour des motifs d'intérêt national, sous réserve d'une indemnisation déterminée par un expert indépendant choisi d'accord parties ».
Renouvellement	-Le concessionnaire introduit une demande 12 mois avant l'expiration de la concession. -Le concédant publie un avis dans les journaux d'annonces légales. -06 mois après, le concédant donne suite à la demande après avoir évalué le respect des dispositions de la convention et du cahier des charges, le respect des lois et règlements du pays, le respect des règles de concurrence. -Renouvellement par périodes de 5ans.	-Le concessionnaire introduit une demande 12 mois avant l'expiration de la concession. -Le concédant publie un avis dans les journaux d'annonces légales. -06 mois après, le concédant donne suite à la demande après avoir évalué le respect des dispositions de la convention et du cahier des charges, le respect des lois et règlements du pays, le respect des règles de concurrence.	- Le concessionnaire introduit une demande 12 mois avant l'expiration de la concession. - Le concédant publie un avis dans les journaux d'annonces légales. - 06 mois après, le concédant donne suite à la demande après avoir évalué le respect des dispositions de la convention et du cahier des charges, le respect des lois et règlements du pays, le respect

Éléments clés de la convention en vigueur	Sonatel (renouvelée)	Sentel(suspendue rétablie et modifiée)	Sudatel
		-Renouvellement par périodes de 5ans.	des règles de concurrence. - Renouvellement par périodes de 5ans.
Droit applicable et règlement des litiges	- Droit sénégalais - Règlement des litiges à l'amiable sinon recours à l'arbitrage de la cour de justice et d'arbitrage de l'OHADA.	-Droit applicable non spécifié dans la convention initiale. -Règlement des litiges à l'amiable sinon recours à l'arbitrage d'organismes internationaux tels que la Cour d'arbitrage de l'OHADA, le CIRDI ou la CCI de Paris en France.	- Droit sénégalais - Règlement des litiges à l'amiable sinon recours à l'arbitrage de la CCI de Paris en France.

- S'agissant du cahier des Charges des opérateurs titulaires d'une licence globale, les points clefs peuvent être présentés sous forme de tableau comparatif comme ci-dessous :

Éléments clés du cahier des charges	Sonatel	Sentel	Sudatel
Obligation d'information et de contrôle	• Tenue de mettre à disposition de l'ARTP les informations techniques, financières et commerciales de sa gestion • Rapport mensuel (il s'agit d'informations transmises par voie électronique tous les mois relatives au parc d'abonnés, au trafic et à la qualité de service ; l'analyse de ces informations par l'ARTP est postée dans son site dans la rubrique observatoire) • Rapport annuel au plus tard le 31 mars de chaque année précédé d'un rapport d'étape au plus tard le 30 septembre de l'année concernée • Documents à la demande d'ARTP • Contrats avec opérateurs pays tiers.		
Couverture Permanence Qualité et disponibilité	<i>Objectifs et Indicateurs indiqués de manière formelle en annexe</i> Exemple : 90% population en 2025 ; 9/9 des axes routiers en 2025.	<i>Obligations exprimées de manière vague</i> « la couverture radioélectrique propre à Sentel	<i>Objectifs de couverture indiqués</i> Référence est faite à la Décision que l'ARTP doit prendre pour

Eléments clés du cahier des charges	Sonatel	Sentel	Sudatel
	Référence est faite à la Décision que l'ARTP doit prendre pour fixer les indicateurs et les objectifs assignés Sanctions indiquées dans le cahier des charges.	peut être nationale » « Sentel est soumise à l'obligation de couverture du réseau radioélectrique qui consiste au développement de ce réseau et du service offert ».	fixer les indicateurs et les objectifs assignés An 5 suivant signature du cahier des charges. - 100%population -100% territoire Sanctions indiquées dans le cahier des charges.
Pénalités/sanctions	Pénalités du Code des télécommunications (article 106 et suivants). Pénalités du cahier des charges en cas de manquements répétés aux obligations de Qualité de service.		
Modifications du cahier des charges	Ne peut être modifié que dans les conditions de son établissement.		
Contribution aux missions de l'Etat en matière de défense nationale et de sécurité publique, aménagement du territoire et urbanisme	Se conformer aux prescriptions nationales en la matière.		
Redevances, contributions financières	Frais de gestion de licences ; Redevances de fréquences ; Redevances de numéros.		
Contribution à la recherche et à la formation	Obligations de reporter à l'ARTP les actions entreprises en matière de recherche et de formation.		
Information sur l'actionnariat	Informé de toute modification impliquant un transfert de 5% des droits de vote et/ou du capital social	Non indiqué	Non indiqué

1. En dépit des efforts de l'Etat en matière d'harmonisation des conventions et cahiers des charges, des différences ont été notées portant sur les obligations de couverture et de qualité mais aussi sur les modalités financières ;
2. Observations sur la convention et le cahier des charges de SONATEL : les engagements de couverture (territoire, population, axes routiers) et de qualité de service sont plus précis. Ainsi, il est fait obligation de transmettre à l'ARTP un calendrier renseigné de déploiement de la 4G. De plus, pour la première fois, il est mentionné dans le cahier des charges un processus de déclaration de la couverture sous forme de rapport, à transmettre à l'ARTP tous les 3 mois (30 janvier, 30 Avril, 31 juillet, 31 Octobre). Il est aussi indiqué que si l'ARTP constate des écarts entre les engagements annuels et le contrôle, des sanctions doivent être prises par le régulateur.
3. Observations sur la convention et le cahier des charges de Espresso : le principe est énoncé que la convention ou le cahier des charges ne peut être modifié que dans les conditions identiques à celles de son établissement. Contrairement à la durée de la concession, les conditions et modalités du renouvellement de la concession ne sont pas indiquées. Par ailleurs en cas de non-respect des obligations du cahier des charges ou de la convention, il est indiqué que le concessionnaire est passible des sanctions prévues par le Code des Télécommunications sans préjudice d'éventuelles poursuites pénales si le manquement est constitutif d'une infraction pénale.

Recommandations

Nous recommandons à l'Etat d'initier une procédure d'harmonisation complète des conventions des opérateurs.

Nous recommandons que le cahier des charges en raison du fait qu'il est plus complet, serve de base au modèle unique qui devrait être confectionné par l'Autorité gouvernementale.

Nous recommandons aussi que l'Autorité gouvernementale en relation avec l'ARTP, mette en place un modèle type de convention de concession.

4.2.2.2. Les opérateurs disposant d'une autorisation délivrée par l'Autorité gouvernementale

D'autres opérateurs de service ont été identifiés notamment :

 **CSU SA** qui est titulaire d'une autorisation d'opérateur de service universel dans la région de MATAM. Cette autorisation a été octroyée en juin 2009 et modifiée en janvier 2013. Dans le principe, l'opérateur de service universel est choisi pour proposer le service aux populations installées dans des zones non desservies par les opérateurs titulaires pour des raisons de rentabilité économique et financière. Cette fourniture de service est en principe déficitaire et ce déficit doit être comblé par le Fonds de Développement du Service Universel des Télécommunications mis en place par l'Etat et alimenté par les opérateurs.

Or, à l'issue de la procédure d'appel d'offres lancée en octobre 2007 et qui a abouti au choix de CSU SA, ce dernier a renoncé dans son offre à cette forme de compensation par le Fonds

de Développement du Service Universel, laquelle renonciation a conduit à son choix comme attributaire de l'autorisation.

Les Fournisseurs d'Accès Internet (FAI)

Les opérateurs FAI sont chargés d'établir, d'installer et d'exploiter un réseau en vue de la fourniture d'accès Internet en République du Sénégal. Ils sont au nombre de trois (3) dont ARC INFORMATIQUE, WAW SAS, AFRICA ACCESS (Cf. détail en annexe).

Ils ont été choisis à la suite d'un appel d'offres alloti lancé le 07 novembre 2016. Ils disposent depuis janvier 2017 d'une autorisation de fournisseur d'accès internet pour une durée de 10 ans contre le paiement d'une somme globale de 950 Millions CFA détaillé comme suit par lot.

- Lot 1 attribué à WAW SAS pour un montant de Six cent cinquante millions (650.000.000) F CFA ; cet opérateur opère dans les régions de DAKAR, THIES, DIOURBEL, TAMBACOUNDA et, KEDOUGOU
- Lot 2 attribué à ARC INFORMATIQUE pour un montant de Cent cinquante millions (150.000.000) F CFA ; cet opérateur opère dans les régions de DAKAR, LOUGA, SAINT LOUIS, FATICK, KAOLACK et KAFFRINE ;
- Lot 3 attribué à AFRICA ACCESS pour un montant de Cent cinquante millions (150.000.000) F CFA ; cet opérateur opère dans les régions de DAKAR, ZIGUINCHOR, SEDHIOU, KOLDA et, MATAM.

Les Opérateurs Virtuels de Téléphonie Mobile (MVNO)

Le gouvernement du Sénégal a décidé de poursuivre le processus de libéralisation du secteur des télécommunications en attribuant plusieurs nouvelles licences et/ou autorisations dans le but d'assurer un développement plus harmonieux du secteur des télécommunications et accroître sa contribution au PIB.

Le MVNO est un opérateur qui n'a pas son propre réseau. Il s'appuie sur le réseau d'un opérateur titulaire d'une licence globale pour délivrer ses services de communication (Voix, internet, SMS etc.) à ses clients. Il s'agit de la formule basique dite « Light » mais le MVNO peut disposer de sa propre infrastructure technique dans une formule appelée « Full ». Les MVNO sont au nombre de trois notamment GFM, SIRIUS TELECOM et ORIGINES SA. Ils sont choisis suite à un appel d'offres. Ils sont titulaires d'une licence de MVNO (Mobile Virtual Network Operator) d'une durée de cinq (5) ans. Il s'agit de :

- GFM avec l'opérateur SONATEL pour un montant de 400 millions CFA;
- Sirius Télécoms avec l'opérateur Sentel pour un montant de 300 millions de F CFA ;
- Origines SA avec l'opérateur SUDATEL pour un montant de 300 millions de F CFA.

Les Opérateurs d'infrastructures

Le Code des télécommunications en vigueur définit les opérateurs d'infrastructures comme des personnes morales ou entités, société et/ou organisation enregistrée, établissant une infrastructure de télécommunications à des fins de location de capacités à destination de l'Etat, des opérateurs titulaires de licences et des fournisseurs de services. En vertu des

dispositions de l'article 32 du même Code, des personnes morales, entité, société et/ou organisation enregistrée peuvent bénéficier d'une autorisation d'opérateurs d'infrastructures en vue d'améliorer la compétitivité des entreprises, d'aménager le territoire, de faciliter le développement d'infrastructures transfrontalières et, de favoriser l'augmentation de l'offre de capacité et la connectivité locale, régionale et internationale.

Cette infrastructure ne doit pas permettre à son titulaire d'offrir des services de télécommunications au public ; elle est uniquement destinée à offrir des capacités à l'Etat, aux opérateurs titulaires de licence et aux fournisseurs de service.

L'autorisation d'opérateurs d'infrastructures est un droit attribué par Décret portant approbation d'une convention de concession et d'un cahier des charges (Cf article 32).

La convention de concession est signée entre l'opérateur d'infrastructures et l'Etat représenté par le Ministre en charge des Télécommunications et le Ministre en charge des Finances.

Le cahier des charges fixe les conditions de création, de propriété, de gestion, de financement et d'exploitation de l'infrastructure.

La demande d'autorisation est introduite auprès de l'autorité gouvernementale. Elle est instruite par l'Autorité de Régulation. A cet effet, elle met en place une commission composée notamment des représentants de la Présidence de la République, de la Primature, du Ministère en charge des Finances et, du Ministère en charge des Télécommunications.

Les opérateurs d'infrastructures identifiés sont :

- **GLOBACOM** qui est un opérateur d'infrastructures, titulaire d'une autorisation de faire atterrir au Sénégal un système de câbles sous-marins. Cependant il n'a pas connu à ce jour une présence comme acteur ; l'autorisation de Globacom a été accordée le 19 mars 2010 pour une durée de vingt(20) ans par arrêté interministériel. Cela constitue une anomalie qu'il y a lieu de corriger au regard de la Loi sur les télécommunications qui préconise que l'autorisation donne lieu à l'émission d'un décret signé par l'autorité gouvernementale ;
- **MTL Services SA** qui est un opérateur titulaire d'une autorisation pour l'établissement et l'exploitation d'infrastructures de communication par décret n°2012-301 du 23 février 2012. Cependant il n'a pas connu à ce jour une présence comme acteur.
- **GROUPEMENT COMET MEDIAFON**
L'opérateur d'infrastructures, au regard du code des télécommunications en son article 32, doit être titulaire d'une autorisation signée par le Ministre des Finances et celui en charge des télécommunications.
Or, dans le cas de Comet MEDIAFON, il s'agit d'une convention de concession, signée avec l'ARTP en Mai 2015 et non par l'Autorité gouvernementale. Les modalités financières ne sont pas mentionnées dans le contrat. Cette situation constitue une anomalie qu'il y a lieu de corriger.

Pour rappel, l'Autorité de Régulation des Télécommunications et des Postes (ARTP) a mis en place un dispositif de portabilité des numéros de téléphonie mobile au Sénégal conformément aux dispositions des articles 86 et 87 du Code des Télécommunications en vigueur selon lesquelles : « elle est chargée de veiller à la définition et la mise en œuvre des conditions et modalités de la portabilité des numéros et tranche les litiges y afférents » et, «

en cas de besoin clairement identifié », elle « met en place un dispositif adapté pour permettre au consommateur de conserver son numéro ».

C'est ainsi que le Collège de l'ARTP a publié le 25 octobre 2013 la décision n°0009/2013/ARTP/DG/COL portant lancement officiel du processus de mise en œuvre de la portabilité des numéros de téléphonie mobile au Sénégal avec un calendrier d'activités détaillé.

Dans le cadre de l'étape 3 dudit calendrier, l'ARTP, a élaboré des lignes directrices portant conditions et modalités de mise en œuvre de la portabilité des numéros mobiles selon lesquelles il a été retenu la mise en place d'une **base de données centralisée** pour la gestion du processus de portabilité des numéros de téléphonie mobile.

L'option retenue avec l'avis favorable de la DCMP, est un appel d'offres ouvert avec pré qualification en vue de sélectionner un candidat pour la signature d'une convention de concession à laquelle est annexé un cahier des charges dans le cadre d'une délégation de service public.

A l'issue d'une procédure d'appel d'offres initiée en Novembre 2014 et régulièrement soumise au contrôle de la DCMP, le consortium COMET_MEDIAFON a été choisi comme opérateur chargé de mettre en place la plateforme. L'ARTP assiste le concessionnaire en exigeant notamment des opérateurs concernés de mettre à sa disposition les moyens nécessaires pour le bon déroulement de la mission.

Parties au contrat

Les parties au contrat sont l'ARTP qui a signé une convention de concession pour 10 ans avec Comet Mediafon dans le cadre d'une délégation de service public et les opérateurs impliqués dans la portabilité des numéros (Sonatel, Sentel Tigo et les MVNO) qui individuellement doivent signer un contrat avec Comet MEDIAFON.

Obligations de Comet-mediafon

*« Le concessionnaire s'engage expressément à conserver un **caractère confidentiel** aux informations et documents qui ont été ou seront portés à sa connaissance et/ou établis par lui à l'occasion de l'exécution du contrat et s'interdit en conséquence de transmettre à des tiers quelconque l'un des dits documents ou informations sans avoir obtenu au préalable l'accord écrit de l'ARTP.*

Le concessionnaire, ses sous-traitants, son personnel et ses agents ne devront pas s'engager, directement ou indirectement pendant la durée du présent contrat, dans des activités professionnelles ou commerciales s'exerçant au Sénégal et qui pourraient être incompatibles avec les activités qui leur ont été confiées au titre de cette mission.

Le concessionnaire s'engage à assurer l'exécution des prestations, objets du présent contrat dans les délais prescrits, conformément aux dispositions des documents contractuels, aux normes applicables et aux ordres et instructions qui lui seront donnés par l'ARTP. Par cet engagement, le concessionnaire déclare connaître parfaitement les conditions dans lesquelles la mission sera et devra être exécutée, compte tenu de son objet et de tout autre élément se rapportant au contexte administratif, juridique ou autre. Le concessionnaire exécutera le travail avec diligence, dans les règles de l'art, et fournira le personnel, le matériel, les logiciels, l'hébergement tel que décrit dans le présent cahier des charges (sites primaire et secondaire), les conseils professionnels et techniques et les formations nécessaires pour que le travail soit accompli à la satisfaction de l'ARTP.

Le concessionnaire assume l'entière responsabilité de sa solution, ses rapports, plans et documents sans pouvoir invoquer, pour atténuer cette responsabilité, les documents, rapports, informations ou autres données fournies par les opérateurs ou l'ARTP. »

Obligations des opérateurs

« Les opérateurs sont tenus d'exécuter les travaux de mise à niveau de leurs réseaux et processus internes nécessaires à la mise en place du service de la portabilité des numéros selon le calendrier fixé.

Les opérateurs sont tenus d'apporter l'assistance nécessaire, de fournir les éléments requis pour assurer la réussite de la mission et de désigner les compétences nécessaires pour garantir le bon déroulement de la mission et notamment les travaux d'implémentation, d'intégration, de tests et de mise en service selon le calendrier fixé de la mission.

Chaque opérateur est tenu de procéder au règlement des montants facturés par le titulaire du contrat liés à la connexion et l'utilisation de la plateforme centralisée conformément aux tableaux des prix indiqués à l'annexe 3 du présent cahier des charges. »

Propriétés industrielles et commerciales

Le concessionnaire garantit à l'ARTP, en application de la législation relative à la propriété industrielle, commerciale, artistique et/ou littéraire contre toutes les revendications des tiers relatives à l'exercice de leurs droits de ladite propriété à l'occasion de l'utilisation et l'exploitation de la solution.

Dès la première manifestation de la revendication d'un tiers contre le concessionnaire en question ou l'ARTP, ceux-ci doivent prendre toute mesure dépendant d'eux pour faire cesser le trouble et se prêter assistance mutuelle, notamment en se communiquant les éléments de preuve ou les documents utiles qu'ils peuvent détenir ou obtenir.

4.2.3. Les équipementiers

Les équipementiers (HUAWEI, ZTE, ALCATEL, ERICSSON etc.) ne sont pas en général comptés comme acteurs dans les textes qui régissent le secteur des télécommunications alors que par le biais de l'externalisation, ils gèrent l'essentiel de l'infrastructure physique et emploient une part importante des ressources humaines du secteur. En effet, ces équipementiers contractent directement avec les opérateurs pour gérer leurs infrastructures techniques. Il y a lieu de relever qu'il n'est pas prévu de dispositions juridiques particulières au niveau des cahiers des charges des opérateurs du secteur qui s'appliquent à ces équipementiers. En effet, Il s'agit d'une relation de droit privé pure, du fait de l'effet relatif des conventions, les tiers n'ont aucun droit sur ce contrat entre le concessionnaire et les gestionnaires (huawei...).

Recommandation

Nous recommandons que cette relation d'affaires avec l'opérateur soit portée à la connaissance du concédant pour des raisons liées à la sécurité, à la qualité et au respect des clauses de la DSP.

4.2. 4. Over The Top (OTT)

Les OTT (Over The Top) (Skype, Viber, WhatsApp, etc.), proposent des services via Internet en concurrençant les opérateurs de télécommunications tout en utilisant leurs infrastructures pour offrir leurs services sans licence, ni obligations (fiscales et sociales).

Selon l'article 23 de la Loi 2011-01 du 24 Février 2011 portant Code des télécommunications, l'établissement et l'exploitation de réseaux ou services de télécommunications ouverts aux publics, faisant appel à des ressources rares ou empruntant le domaine public, sont subordonnés à l'obtention d'une licence délivrée par décret portant approbation d'une convention de concession et d'un cahier de charges. Or, ces OTT ne sont présentement pas soumis à une obligation venant de l'Autorité gouvernementale.

Recommandations

Nous recommandons la mise en œuvre d'une réglementation émanant de l'Etat mais il y a toutefois lieu de se poser la question à savoir : Est-ce que réglementer de manière unilatérale ne présenterait pas des risques d'incohérence dans la gestion du secteur ?

Pour cela, nous recommanderons une concertation avec les acteurs du secteur en vue de trouver la meilleure solution.

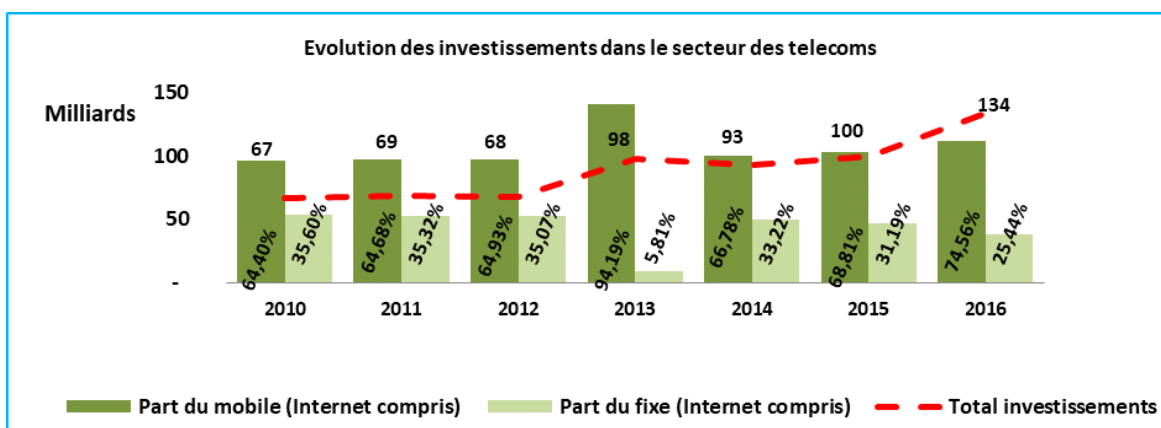
Des débats sont en cours en Europe et dans le monde pour changer la donne et soumettre ces acteurs à des obligations de service public.

4.3 CONTRIBUTION DU SECTEUR DES TELECOMMUNICATIONS DANS L'ECONOMIE NATIONALE

Nous avons pour cette partie essayé de mettre en relief la contribution du secteur dans l'économie nationale par une présentation des investissements, du chiffre d'affaires et des indicateurs clés de performance.

✚ Le tableau suivant donne un aperçu de l'évolution des investissements réalisés par les opérateurs du secteur entre 2010 et 2016. (Source ARTP) ; Nous ne disposons pas des informations de l'exercice 2017 lesquelles ne sont pas encore éditées par l'ARTP selon notre point focal.

Le tableau indique un rythme soutenu d'investissement dans le secteur et particulièrement dans le mobile et le fixe. A titre d'exemple en 2013, sur des investissements de 98 milliards, 94,19% des investissements ont faits sur la téléphonie mobile.



- Le chiffre d'affaires des trois opérateurs (Sonatel, Tigo et Expresso) sur le marché de la téléphonie mobile s'élève à environ 873 milliards de FCFA en 2017. Il est en hausse constante depuis 2010. Cependant les informations y afférentes ne sont pas communiquées au cabinet qui ne dispose que des rapports de 2007 à 2011.
- Le tableau suivant donne un aperçu de l'évolution du secteur au cours des dix dernières années 2007 – 2017) à travers des indicateurs –clés de performance **(Sources : ARTP Observatoire et rapport 2007 ; UIT www.itu.int). Les investissements dans le secteur des télécommunications s'étalent sur plusieurs exercices, ce qui explique le retard dans la consolidation des données relatives aux investissements et aux emplois sur l'année 2017.**

Indicateur	2007	2017
Taux de pénétration Lignes fixes	2,5%	1,89%
Taux de pénétration Lignes mobiles	30,97%	103,5%
Taux de pénétration Internet	0,3%	66,05%
CA (fixe internet mobile)	530 Milliards	873 milliards
Investissements	100 Milliards CFA	Non disponible
Emplois	Entre 2000 et 3000	ND
IDI	1,34	2,66
Rang mondial IDI	142/176	136/159
Rang en Afrique IDI	14/38	14/38

ND : Non disponible

Ce tableau montre le développement exceptionnel de la téléphonie mobile au détriment de la téléphonie fixe, situation qui est celle de la plupart des marchés de téléphonie des pays en développement. La pénétration fulgurante d'Internet a été faite par l'intermédiaire de la téléphonie mobile à travers le déploiement des réseaux 3G et 4G. Les chiffres relatifs aux emplois créés dans le secteur ne sont pas encore disponibles au moment de la rédaction de ce rapport. Toutefois, il va de soi que le secteur fait partie des

plus grands créateurs d'emplois si l'on se réfère aux effectifs des centres d'appels (PCCI, CALLME, PHONEGROUP WAY2CALL etc.).

Les opérateurs de téléphonie fixe et mobile contribuent aussi de manière significative à la création d'emplois. Au 31 décembre 2007, près de 3000 emplois étaient déjà recensés dans le secteur. L'ambition des pouvoirs publics était de porter la contribution du numérique au PIB à 10% et de créer 35 000 emplois directs à l'horizon 2025 (Cf. Stratégie Sénégal Numérique 2016-2025).

Il faut enfin souligner que le sous-secteur des télécommunications contribue pour une part très importante dans la formation du Produit Intérieur Brut, soit 7,8% en 2015 ; cette contribution est de 12% quant aux recettes fiscales du pays (cf. Stratégie Sénégal Numérique 2016-2025).

L'IDI (ICT Development Index) est un indicateur composite (11 indicateurs) utilisé par l'Union Internationale des Télécommunications (UIT) pour mesurer la capacité, le degré de préparation, l'usage et par conséquent l'impact des TIC dans le développement d'un pays. Il s'agit d'une

combinaison d'indicateurs d'accès, d'usage et de compétences en TIC dont, entre autres, la largeur de bande internet par usager, le pourcentage de ménages ayant accès à internet, le taux d'alphabétisation des adultes, autant d'indicateurs pour apprécier la pénétration et l'inclusion numérique dans un pays.

Malgré les efforts notables consentis dans la libéralisation du secteur, le Sénégal est dans une position qui ne correspond pas à ses attentes (son ambition est de passer de la 14^{ème} à la 4^{ème} position en 2025). C'est ce qui explique sans doute la vision contenue dans la Stratégie « **Sénégal Numérique 2016-2025** » qui marque l'engagement du Sénégal à faire du numérique un moteur de la dynamique d'émergence du pays, à travers l'accroissement durable de la productivité, de la compétitivité et de la création de valeur ajoutée dans les secteurs clés grâce à sa vision des TIC, ainsi qu'à des infrastructures de qualité, mais également à une forte pénétration du mobile.

La mise en place et le suivi des DSP, l'accueil de nouveaux acteurs dans le secteur des télécommunications, notamment la mesure de la contribution de ce dernier à l'économie nationale, revêt une importance certaine.

Il y a lieu toutefois de s'interroger sur les leviers à utiliser pour instaurer un niveau de concurrence durable sur les marchés et promouvoir une continuité des investissements sur les infrastructures notamment les infrastructures haut débit.

Un autre défi consiste à veiller à renforcer et adapter sans cesse le cadre juridique et le rendre plus propice à l'innovation, notamment par l'introduction de nouveaux acteurs mais également à l'utilisation de leviers adéquats (partage de ressources spectrales et d'infrastructures, etc.) pour améliorer l'environnement des affaires.

4.4. ANALYSE DES TEXTES JURIDIQUES DU SECTEUR DES TELECOMMUNICATIONS

4.4.1. Analyse des textes sur les télécommunications

Jusqu'à une période récente, dans tous les pays membres de la Communauté des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), le marché des télécommunications était caractérisé par des monopoles exercés par des entreprises étatiques. Celles-ci disposaient de droits exclusifs ou spéciaux pour la fourniture des réseaux et des services de télécommunications ainsi que pour la commercialisation et l'entretien des terminaux de télécommunications. Ainsi, au Sénégal, le droit des télécommunications a toujours été marqué par l'exercice d'un monopole de l'État sur cet important secteur de l'économie nationale : la Loi n° 72-39 du 26 mai 1972 relative aux télécommunications et celle n° 96-03 du 22 février 1996 portant Code des télécommunications, reflètent amplement cette dynamique.

Puis, à partir de la deuxième moitié des années 90, la plupart des pays de l'Ouest africain ont adopté des lois de libéralisation du secteur national des télécommunications. Au Sénégal, la Loi n° 2001-15 du 27 décembre 2001 portant Code des télécommunications définit la stratégie nationale et clarifie les principes de base gouvernant la gestion du secteur que sont la transparence, la concurrence loyale et saine, l'égalité de traitement des usagers, le respect des conditions d'un réseau ouvert au public, la contribution des opérateurs aux charges du service universel, le respect des accords et traités internationaux et de l'interconnexion. Pour assurer ces grands principes, la Loi pose cinq régimes juridiques que sont : le régime de la licence, le régime de l'autorisation, le régime des agréments, le régime de la déclaration et le régime de la liberté.

A la suite de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africain (UEMOA), la CEDEAO a pris en charge le processus en mettant en place, une réglementation communautaire visant essentiellement la réaffirmation de la libéralisation du marché et l'ouverture à la concurrence, tout en contenant les mesures d'accompagnement susceptibles de faire du marché sous régional des TIC, une réalité.

Dans sa genèse, la réglementation de la CEDEAO a fait l'objet d'un long processus qui est passé par six lignes directrices adoptées par l'Assemblée générale de l'Association des Régulateurs des Télécommunications de l'Afrique de l'Ouest (ARTAO ou WATRA en anglais) en septembre 2005.

Ces lignes directrices, qui ont pris en compte les bonnes pratiques internationales, ont provoqué la naissance des six Actes Additionnels (AA) adoptés à Ouagadougou le 19 janvier 2007 par la 31^{ème} session ordinaire de la conférence des chefs d'État et de gouvernement de la CEDEAO. Ce nouveau cadre réglementaire de la CEDEAO fait obligation aux États membres de procéder à la transposition, dans leur droit interne, des Actes Additionnels CEDEAO, au plus tard deux ans après leur entrée en vigueur soit, au plus tard, le 19 février 2009. Mais, devant les difficultés de cette transposition, le délai a été repoussé au mois de février 2010 et, ce processus, a finalement connu son épilogue pour tous les pays concernés dont le Sénégal, qui les avait transposés en 2011, à travers le Code des télécommunications n° 2011-01 du 24 février 2011.

Le Code des télécommunications de 2011 est le résultat de la transposition des Actes Additionnels de la CEDEAO et des Directives UEMOA cités ci-après :

- Acte Additionnel A/SA 1/01/07 relatif à l'harmonisation des politiques et du cadre réglementaire des secteurs des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) ;
- Acte Additionnel A/SA 2/01/07 relatif à l'accès et à l'interconnexion des réseaux et services du secteur des TIC ;
- Acte Additionnel A/SA 3/01/07 relatif au régime juridique applicable aux opérateurs et fournisseurs de services ;
- Acte Additionnel A/SA 4/01/07 relatif à la gestion du plan de numérotation ;
- Acte Additionnel A/SA 5/01/07 relatif à la gestion du spectre de fréquences radioélectriques ;
- Acte Additionnel A/SA 6/01/07 relatif à l'accès universel/service universel.
- Directive n° 01/2006/CM/UEMOA relative à l'harmonisation des politiques de contrôle et de régulation du secteur des Télécommunications ;
- Directive n° 2/2006/CM/UEMOA relative à l'harmonisation du régime applicable aux opérateurs de réseaux et fournisseurs de services ;
- Directive n° 03/2006/CM/UEMOA relative à l'interconnexion des réseaux et services de Télécommunications ;
- Directive n° 04/2006/CM/UEMOA relative au service universel et aux obligations de performances du réseau ;
- Directive n° 05/2006/CM/UEMOA relative à la tarification des services de Télécommunications ;
- Directive n° 06/2006/CM/UEMOA organisant le cadre général d'une coopération entre les Autorités Nationales de Régulation (ANR) en matière de Télécommunications.

Ce Code de 2011 a également évolué en 2017 et les innovations suivantes y ont été apportées :

- l'assouplissement des conditions de fourniture d'accès à Internet dans le sens notamment de la soumission de cette activité à un régime d'autorisation générale ;
- la facilitation de l'entrée des Fournisseurs d'accès à Internet sur le marché des télécommunications ;
- l'accroissement du niveau de concurrence et d'investissement privé sur le marché du haut débit ;
- la démocratisation de l'usage d'Internet.

Cependant il y a lieu de relever que le Ministère en charge des Postes et des Télécommunications (MPT) a entrepris depuis 2016 un projet d'audit et d'actualisation du cadre juridique régissant les Télécommunications qui devait aboutir en 2018 à l'adoption d'un nouveau Code des télécommunications. Ce nouveau code ambitionne de mettre en place des marchés communs sous-régionaux dynamiques et compétitifs face aux mutations technologiques, socio-économiques et juridiques, en s'inspirant des bonnes pratiques internationales. Il s'agit en outre de prendre en compte les nouvelles problématiques qui se posent au secteur (accès aux capacités internationales sous-marines, externalisation des services de télécommunications, encadrement des services OTT...).

Ce nouveau Code qui se veut un « Code des communications électroniques » doit couvrir entre autres, les aspects suivants :

- Prévoir les conditions pour accueillir les opérateurs satellitaires qui sont prêts à investir, notamment dans les zones rurales, mais qui ont besoin qu'on leur octroie des fréquences et des autorisations.
- Prévoir des dispositions pour démarcher et attirer les projets de fournitures d'accès Internet par satellite basse orbite, ballons ou drones.
- Revoir le plan des fréquences et prévoir des audits réguliers sur l'utilisation des fréquences pour recycler les fréquences libérées, et contribuer à la lutte antiterroriste ;
- Intégrer dans la réglementation les nouveaux acteurs comme les équipementiers dans le cadre de l'externalisation de la gestion des infrastructures d'accès, les OTT dans le cadre des services payants de téléphonie, et les opérateurs satellitaires et fournisseurs d'accès Internet par ballons ou drones.
- Libéraliser et ouvrir la régulation, en particulier sur les câbles sous-marins.
- Mettre en place l'« Open Access » pour développer la concurrence et donc faire baisser les prix du transit Internet.
- Intégrer dans la réglementation une segmentation du marché, pour faciliter l'entrée de nouveaux acteurs dans les services à valeur ajoutée et applications TIC liés aux télécommunications.
- Prendre en compte la fiscalité locale et les problèmes de droits de passage sur le domaine public et le domaine national actuellement en discussion entre les opérateurs et les collectivités locales.
- Faire exclusivement bénéficier au secteur les fonds dédiés au service universel des télécommunications.
- Prendre en compte les textes communautaires qui sont postérieurs au Code des télécommunications de 2011.
- Mettre à niveau la loi d'orientation sur la société d'informations ainsi que les lois associées tout en :
 - transposant les actes additionnels communautaires postérieurs à la loi ;
 - prenant les mesures appropriées pour la sécurisation du cyberspace ;
 - prenant des mesures de protection des consommateurs dans le cadre du commerce électronique et des systèmes de paiement.

Le Nouveau code en raison de la multitude et de la variété des acteurs doit davantage mettre l'accent sur le dispositif de suivi pour le compte de l'Etat de tous ces concessionnaires ou délégataires de service public.

Au cas où le nouveau code ne décrirait pas les obligations, procédures et sanctions relatives aux manquements dans les engagements contenus dans les concessions et cahiers des charges, comme c'est le cas pour la Loi de 2011, il serait indiqué de prendre un acte pour le faire.

En tout état de cause l'Etat, le Parlement, l'Autorité de Régulation de la Commande Publique doivent disposer annuellement d'un rapport fiable sur les DSP dans le secteur des télécommunications.

4.4.1.1. La procédure de passation relative à l'octroi des licences dans le Code des Télécommunications

L'ARTP est dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière et de gestion (article 123 du Code des télécommunications). Aux termes de l'article 150 du Code des télécommunications, l'ARTP est composée :

- d'un Collège ;
- d'une Direction générale.

Le Collège comprend sept membres nommés par décret pour un mandat de cinq ans non-renouvelable. Son Président qui est également le Président de l'ARTP, est nommé par décret du Président de la République. Le Collège est l'organe délibérant et l'instance décisionnelle de l'Autorité de Régulation. À cet égard, il décide :

- de la mise en œuvre de la procédure d'appel à la concurrence pour l'octroi des licences ;
- de la mise en œuvre des sanctions consécutives au non-respect des dispositions législatives et réglementaires, et des clauses des cahiers des charges des opérateurs et fournisseurs ;
- des litiges et différends pour lesquels une conciliation est attendue, un arbitrage ou une décision de l'ARTP.

Par ailleurs, le Directeur général de l'ARTP est chargé d'instruire les dossiers en matière de régulation et de prendre toutes les décisions dans les matières autres que celles dévolues au Collège. Il détient ainsi tout pouvoir concernant la gestion interne de l'ARTP, la représente devant l'État, les administrations publiques et en justice.

En ce qui concerne les concessions dans le domaine des télécommunications, l'article 23 du Code prévoit que l'établissement et l'exploitation des réseaux ou services de télécommunications ouverts au public sont subordonnés à l'obtention d'une licence délivrée par décret portant attribution d'une convention de concession et d'un cahier des charges.

Ces concessions sont signées entre le concessionnaire et l'État, représenté par le Ministre en charge des Télécommunications et le Ministre en charge des Finances.

L'ARTP joue un rôle majeur dans la procédure de sélection des concessionnaires puisque l'article 24 du Code des télécommunications prévoit que : « la procédure de sélection est assurée par l'Autorité de Régulation. À cet effet elle met en place une commission composée notamment des représentants :

- de la Présidence de la République,
- de la Primature,
- du Ministère en charge des Finances et
- du Ministère en charge des Télécommunications. »

En outre, l'ARTP est chargée de fixer dans le cahier des charges les normes et conditions auxquelles doivent répondre les concessionnaires titulaires d'une licence (article 26 du Code des Télécommunications). Elle prépare et met en œuvre les procédures d'attribution de licence par appel à la concurrence et, instruit les soumissions.

Enfin, l'ARTP est directement chargée de proposer, dans un rapport public l'adjudicateur dont l'offre est jugée la meilleure par rapport à l'ensemble des prescriptions du cahier des charges (article 26 du Code des Télécommunications).

En ce qui concerne le régime d'exécution de concessions attribuées dans le secteur des télécommunications, l'ARTP est compétente pour assurer le contrôle du respect de la réglementation et le suivi du respect par les opérateurs titulaires de licence des obligations issues de leur cahier des charges (articles 104 et 105 du Code des Télécommunications).

Enfin, l'ARTP dispose d'un pouvoir de sanction à l'encontre des titulaires d'une licence, c'est-à-dire des concessionnaires qui ne respectent pas leurs obligations législatives et contractuelles (article 106 du Code des Télécommunications).

Toutefois, il s'agit de sanctions administratives et non des sanctions pouvant être prononcées par l'autorité concédante (c'est-à-dire l'État), sur le fondement des stipulations du contrat de concession.

4.4.1.2. Précisions sur la procédure de passation en matière d'octroi de licences

Le Code des Télécommunications au même titre que le COA sont des textes de loi donc de valeur égale au regard de la hiérarchie des textes. Il faut relever que le COA est une loi de portée générale alors que le Code des télécommunications est spécifique au secteur des télécommunications. Dès lors, les parties de la procédure de passation qui sont traitées dans le Code des télécommunications doivent être appréciées en vertu de ce dernier. Il en ressort des différences sur les éléments de la procédure qui concernent :

- la commission des marchés ;
- les pouvoirs de contrôle ou de sanction ;
- la contractualisation ;
- les litiges nés de l'exécution.

Pour les procédures restantes, le COA et le CMP doivent s'appliquer à l'ARTP en cas d'absence de règles spéciales en la matière.

4.4.1.3. Perspectives d'amélioration du cadre institutionnel

Le cadre institutionnel des DSP est globalement satisfaisant, car il assure un contrôle tant *a priori* qu'*a posteriori* des procédures de passation et d'exécution de ces contrats.

Les rôles respectifs de la DCMP et de l'ARMP sont, à cet égard, bien compris par les autorités délégantes et les différents organes intervenant dans la conclusion de DSP.

En conséquence, il n'apparaît pas nécessaire de préconiser une modification substantielle de l'organisation institutionnelle de ces contrats.

Toutefois, certaines améliorations pourraient permettre de fluidifier les différentes phases de contrôle, afin de réduire les délais de passation de ces contrats qui sont relativement longs. Elles peuvent être détaillées comme suit :

- fixer directement dans la réglementation le délai imparti à la DCMP pour rendre son avis sur le DAO et sur le rapport d'opportunité produit par l'autorité délégante.
L'article 142.1 du Code des marchés publics prévoit que ce délai est fixé par l'ARMP. Or, il serait préférable qu'un délai unique et applicable à toutes les procédures de passation soit directement arrêté ;
- conserver les dispositions de l'article 142.3 du Code des marchés publics,

S'agissant du contrôle de la possibilité de recourir à l'entente directe : la possibilité de recourir à la procédure d'entente directe n'est pas anodine, car il s'agit bien d'échapper aux règles de publicité et de mise en concurrence qui s'appliquent normalement.

Sur le plan sectoriel, où la DCMP n'émet d'avis sur les décisions concernant l'attribution des contrats que : « lorsqu'elles sont prévues par la réglementation en vigueur », nous comprenons que l'ARMP dispose d'une compétence de régulation des DSP conclues dans tous les secteurs.

Ainsi pour ce domaine, le droit sectoriel s'applique s'il prévoit des dispositions en la matière. A défaut, les règles de passation fixées par le Code des marchés publics s'appliquent sous le contrôle de l'ARMP.

4.4.2. Analyse des textes sur les marchés publics et les délégations de service public

Les DSP sont régies à titre principal par le COA et le Code des marchés publics et, accessoirement, et en l'absence de dispositions spéciales, par le COCC.

Les DSP constituent une catégorie générale de contrats regroupant plusieurs types de contrats, ayant chacun ses spécificités. Il s'agit des contrats de concession de service public, des contrats d'affermage et des contrats de régie intéressée.

Pour cette mission, nous nous intéressons plus aux contrats de concession de service public.

a) les règles de passation des DSP

- **Les modalités de publicité préalable**

Les modalités de publicité des Avis d'Appel à Candidature sont régies par l'article 82.4 du Code des marchés publics, lequel renvoie aux articles 56 et 57 du même code, applicables aux marchés publics et, par renvoi de l'article 3 alinéa 2 du même code, aux délégations de service public.

Nous n'avons pas d'observations particulières sur les modalités de publicité préalables.

- **La sélection des candidatures**

La sélection des candidatures est une étape déterminante de la passation des DSP puisqu'elle permet de sélectionner des candidats qui disposent de capacités nécessaires à la bonne exécution de leurs obligations.

L'article 27 du COA prévoit que les acheteurs peuvent requérir des candidats les justifications concernant notamment :

- leur situation juridique y compris leur capacité de contracter et de poursuivre leurs activités ;
- les moyens matériels, humains et financiers dont ils disposent ;
- l'expérience acquise dans la réalisation des activités analogues à celle faisant l'objet du marché ;

- l'absence de disqualification ou de condamnation de l'entreprise candidat ou de ses dirigeants liée à la passation ou à l'exécution des marchés publics ou à leur activité professionnelle ;
- la régularité de leur situation vis-à-vis de l'administration fiscale ou des organismes de protection sociale. »

En conséquence, il conviendrait de compléter et d'améliorer les dispositions de l'article 27 du COA, tant en ce qui concerne les interdictions de soumissionner que les modalités de sélection des candidatures lors de la passation d'une DSP.

En effet, dans le but de favoriser et d'harmoniser la réglementation applicable aux contrats de la commande publique, la liste des interdictions de soumissionner figurant actuellement à l'article 43 du Code des marchés publics, et s'appliquant aux marchés publics, pourrait être reprise en matière de DSP.

Sur les modalités de sélection des candidatures, la réglementation actuelle n'apporte aucune précision au plan pratique quant aux modalités de régularisation des candidatures incomplètes.

Pour pallier cette lacune, il serait souhaitable de prévoir :

- *qu'avant l'examen des candidatures, l'autorité contractante, qui constate que des pièces ou informations dont la production était requise n'ont pas été fournies par le candidat, puisse l'inviter à compléter son dossier de candidature dans un délai approprié fixé par elle ;*
- *que, dans cette situation, elle devra informer les autres candidats de la mise en œuvre de cette possibilité ;*
- *que les candidats ayant présenté un dossier de candidature incomplet, le cas échéant, postérieurement à la demande de régularisation, seront éliminés, et ne pourront participer à la suite de la procédure.*

- **La sélection des offres**

Deux procédures de sélection peuvent être mises en œuvre par les autorités déléguées. Il s'agit, conformément à l'article 82.3 du Code des marchés publics :

- de la procédure d'appel d'offres ouvert avec pré qualification ;
- de la procédure d'appel d'offres en deux étapes.

Outre les deux procédures de passation prévues à l'article 82.3 du Code des marchés publics, l'article 82.5 dispose que l'autorité contractante peut avoir recours à la procédure de passation par entente directe dans deux cas :

- lorsqu'en cas d'extrême urgence constatée par la DCMP nécessitant une intervention immédiate visant à assurer la continuité du service public, il n'est pas possible de procéder à un appel à la concurrence, et que l'autorité contractante ne peut assurer elle-même cette continuité : dans ce cas la durée de la convention ainsi conclue doit tenir compte de la durée restant à courir de la convention précédemment conclue ;
- lorsqu'un seul opérateur est en mesure de fournir le service demandé.

Dans ce premier cas, cet article précise que la durée de la convention conclue doit tenir compte de la durée de la convention précédemment conclue. Cela semble supposer une situation dans laquelle une DSP aurait été précédemment conclue avec un autre opérateur. Or, d'autres hypothèses peuvent être envisagées, comme par exemple la situation dans laquelle la précédente DSP a fait l'objet d'une résiliation pour faute du délégataire.

Par ailleurs il serait souhaitable de prévoir d'autres hypothèses de recours à l'entente directe notamment :

- *la situation dans laquelle la conclusion d'une DSP est justifiée par des raisons de défense nationale ou de sécurité publique ;*
- *la situation dans laquelle une procédure de mise en concurrence a été lancée, mais est demeurée infructueuse.*

b.) La phase d'attribution des DSP

Il y a lieu de relever qu'aucune disposition applicable aux DSP ne traite des procédures régissant l'attribution de ces contrats.

En conséquence, il conviendrait d'ajouter à la réglementation une disposition prévoyant qu'un avis d'attribution mentionnant :

- *le nom de l'attributaire du contrat ;*
- *le nom et les coordonnées de l'autorité délégante ;*
- *l'objet du contrat, sa durée et plus généralement, les principales clauses de la convention,*

soit publié sur le portail officiel des marchés publics et, le cas échéant, au niveau de l'UEMOA. Les délais de publication, généralement à compter de la notification de l'attribution du contrat au candidat sélectionné, devront aussi être précisés.

c.) Le règlement des litiges lors de la passation des DSP

Le règlement des différends relatifs aux contrats est prévu, d'une part, par les articles 138 et 139 du Code des marchés publics, d'autre part, par l'article 31 nouveau du COA.

- ***A propos des articles 138 et 139 du CMP***

L'article 138 est relatif à la résolution des litiges durant la période de l'exécution de la DSP ou du marché public par la voie amiable devant le CRD.

L'article 139 concerne le recours contentieux devant les juridictions de droit commun.

Ainsi, nous comprenons que le recours contentieux prévu par l'article 139 du Code des marchés publics concerne à la fois les litiges relatifs à la passation, à l'exécution et à la fin de la DSP.

La rédaction actuelle des articles 138 et 139 du CMP laisse penser que ces dispositions s'appliquent seulement aux litiges relatifs aux marchés publics, à l'exclusion des DSP. Pourtant, certaines dispositions du COA sont applicables aux DSP.

D'ailleurs en vertu de l'article 139 du COA, « *les tribunaux de première instance sont compétents pour connaître du contentieux des contrats administratifs.* »

De plus, conformément à l'article 140 de ce même code, les actes détachables des contrats et, notamment, l'autorisation de contracter, la décision de contracter ou de ne pas contracter, l'attribution du contrat et son approbation, peuvent faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'État.

Les DSP étant des contrats administratifs, il résulte de l'application combinée de ces textes qu'il est loisible aux parties de prévoir une clause compromissoire, leur permettant de substituer la compétence d'une juridiction arbitrale dont elle va déterminer la composition à celle du juge étatique.

- **A propos de l'article 31 nouveau du COA:**

Cet article précise : « *En cas de non-respect des règles relatives à la passation des marchés et sans préjudice des recours gracieux et contentieux, une procédure spéciale de recours non juridictionnel devant un organe placé au sein de l'Agence de Régulation des Marchés publics, est ouverte à toute personne qui a participé à une procédure de passation et n'a pas été désignée attributaire, dans les conditions définies par le Code des marchés publics* ».

Nous comprenons donc que le recours non juridictionnel prévu devant un organe de l'ARMP n'est ouvert qu'aux candidats ayant participé à la procédure de passation (candidats évincés) et non aux tiers, d'une manière générale.

Il faut souligner que les textes applicables aux DSP ne prévoient pas de recours contentieux spécifique s'agissant de la phase de passation du contrat.

Dès lors, il conviendrait d'introduire dans la réglementation sénégalaise sur les marchés publics et délégation de service public, des dispositions relatives aux recours portant sur les litiges concernant le processus de passation des DSP.

Dans ce sens, un référé précontractuel pourrait être une solution pour améliorer la confiance des candidats et investisseurs privés dans la transparence du processus de sélection du délégataire.

Le référé précontractuel pourrait être introduit par toutes les personnes qui ont un intérêt à conclure la DSP et qui sont susceptibles d'être lésées par le manquement aux obligations de publicité et de mise en concurrence prévues par les textes. Il s'agirait de contester la procédure de passation du contrat elle-même.

La qualité pour agir serait ainsi étendue aux tiers intéressés par la procédure de passation. Le délai pour agir pourrait être relativement court, c'est-à-dire 15 jours, et ne serait recevable qu'avant la signature de la DSP par les parties.

Il serait envisageable que ce recours puisse être effectué devant l'ARMP.

d.) les modalités d'exécution et la fin des DSP

- **Le suivi par l'autorité contractante de l'exécution du contrat**

Le rôle de l'autorité délégante est de s'assurer, par un contrôle du délégataire, que le service public est rendu dans des conditions satisfaisantes et orientées vers la préservation de l'intérêt général. En outre, le suivi de l'exécution des DSP répond à un impératif de transparence vis-à-vis des usagers et contribuables pour lesquels le service public est rendu.

En conséquence, il conviendrait de pallier les insuffisances de la réglementation actuelle en la matière, laquelle ne fait peser sur le délégataire aucune obligation particulière.

- **La modification du contrat**

Les possibilités de modification de DSP sont régies par les articles 109 à 113 du COA relatifs aux pouvoirs de modification unilatérale du contrat par l'Administration dans la mesure où ces contrats sont qualifiés de contrats administratifs.

En matière de DSP, il est particulièrement important de s'assurer que les parties ne puissent pas modifier le contrat de manière substantielle, c'est-à-dire notamment en modifier la nature globale, l'objet ou en bouleverser l'équilibre économique, au mépris des procédures de publicité et de mise en concurrence qui auront été mises en œuvre.

A titre d'exemple de modification : pour le cas de Sonatel nous pouvons citer la modification du Cahier des charges en février 2011 et le renouvellement de 2016. S'agissant de Sentel c'était plutôt une fin de la convention de concession et cela peut être illustré dans le tableau suivant.

Opérateur	Dispositions prévues dans la convention	Actions effectuées	observations
Sonatel	Article 3 alinéa 1 modification de la concession : « les parties s'entendent à tout moment pour modifier l'Accord de concession.... »	Le cahier des charges a été modifié pour tenir compte de la 3G. La Sonatel a payé en contrepartie la somme de 3,5 milliard	
Sonatel	Article 2 Renouvellement de la concession 2.2 Procédure : « avant de prendre toute décision de renouvellement, le concédant procédera dans un délai de 15 jours à compter de la réception de la demande du	Renouvellement effectué pour la SONATEL en contrepartie de 68 milliard F CFA (Cf décret N° 2016-1081 du 03Aout 2016)	Nous ne disposons d'aucun autre document en dehors du décret ci-contre nous permettant de nous prononcer sur le respect des dispositions de la

<i>Opérateur</i>	<i>Dispositions prévues dans la convention</i>	<i>Actions effectuées</i>	<i>observations</i>
	concessionnaire à la publication d'un avis dans les journaux d'annonces légales ... » ; « ...le concédant dispose d'un délai de six mois à compter de la réception de la demande de renouvellement pour donner sa réponse qui doit être précédée d'une évaluation de la concession... » ; « à la suite de cette évaluation, le concédant prend la décision de renouveler ou pas »		convention de concession
<i>sentel</i>	Article 7 alinéa 4 de la convention de concession : « ... en cas de manquement grave par le concessionnaire à ses obligations essentielles définies dans la présente convention y compris le non-respect du cahier de charges et de l'offre de base »	fin à la convention de concession en 2001	
<i>Sentel</i>	modification : Article 7.1 « les parties s'entendent à tout moment pour modifier l'Accord de concession.... »	Décret 2012 -1029 du 19 octobre 2012 portant retrait du décret N°2001-23 du 17 janvier 2001 mettant fin à la convention de concession de la société Sentel GSM SA	

De plus, nous comprenons que le pouvoir de modification unilatérale du contrat ne peut porter que sur certaines catégories de clauses relatives au fonctionnement du service public. Cela semblerait donc exclure de nombreuses clauses et, notamment les clauses financières contenues dans les DSP.

Cette disposition restreint excessivement les possibilités de modifications de ces contrats et notamment de leurs clauses financières qui sont particulièrement importantes. En effet,

il n'existe en soi pas d'obstacle à ce que l'Administration puisse modifier unilatéralement d'autres stipulations dès lors que le cocontractant est intégralement indemnisé du préjudice qui en résulte.

Par conséquent, il conviendrait d'étendre la possibilité de modification unilatérale à toutes les clauses de la DSP surtout que le secteur évolue régulièrement.

Par ailleurs, d'autres hypothèses de modifications doivent être ajoutées à la réglementation notamment en prévoyant que le contrat de délégation de service public peut être modifié sans remise en concurrence dans les cas suivants :

- *lorsque les modifications ont été prévues dans les documents contractuels initiaux, sous la forme de clauses de réexamen ;*
- *lorsque des travaux ou services supplémentaires sont nécessaires et ne figurent pas dans le contrat initial, à la double condition qu'un changement de délégataire soit impossible pour des raisons économiques ou techniques et présente pour l'autorité délégante un inconvénient majeur ou entraînerait pour elle une augmentation substantielle des coûts ;*
- *lorsque les modifications, quelles qu'en soient le montant, ne sont pas substantielles ;*
- *lorsque le montant de la modification est inférieur à 10% du montant du contrat initial.*

5 PHASE II ANALYSE DES CONDITIONS DE PASSATION

5.1. Dispositions réglementaires au regard du Code des télécommunications

Le Code des télécommunications de 2011 dispose en vertu des articles cités ci-dessous :

Article 23

« L'établissement et l'exploitation de réseaux ou services de télécommunications ouverts aux publics, faisant appel à des ressources rares ou empruntant le domaine public, sont subordonnés à l'obtention d'une licence délivrée par décret portant approbation d'une convention de concession et d'un cahier de charges.

La convention de concession fixe l'objet et la durée de la licence, les conditions et les procédures de son renouvellement, de la modification de ses termes et de sa fin ainsi que les dispositions relatives au règlement des litiges.

La convention de concession est signée entre le concessionnaire et l'Etat représenté par le Ministre en charge des Télécommunications et le Ministre en charge des Finances.

Le cahier des charges fixe les conditions d'établissement et d'exploitation du réseau et de fourniture de services de télécommunications ainsi que les engagements du titulaire de la licence. »

Article 24

« La procédure de sélection de l'opérateur titulaire de licence est assurée par l'Autorité de Régulation. A cet effet elle met en place une commission composée notamment des représentants :

- de la Présidence de la République,*
- de la Primature,*
- du Ministère en charge des Finances et*
- du Ministère en charge des Télécommunications.*

La procédure de sélection comprend au moins les étapes suivantes :

- a) lancement d'un appel public à candidatures ;*
- b) réception des soumissions ;*
- c) dépouillement et évaluation des offres ;*
- d) attribution provisoire de la licence.*

La licence est accordée sur la base d'un appel public à candidatures, aux personnes morales qui s'engagent à respecter les dispositions de la présente loi ainsi que les clauses du cahier des charges fixant les conditions générales d'établissement et d'exploitation des réseaux de télécommunications ouverts au public.

La licence est subordonnée au paiement d'une contrepartie financière dont les modalités seront précisées dans le dossier d'appel à candidatures. Un pourcentage du montant de la contrepartie financière versée par les opérateurs est affecté à un fonds destiné au développement de l'accès au service universel. Ce pourcentage est fixé par décret. »

5.2. Contrats concernés

Sont concernés les opérateurs attributaires depuis 2007 de licence en cours de validité avec lesquels l'Etat a signé une convention de concession et un cahier des charges. Il s'agit de :

1. **SUDATEL** dont la concession a été octroyée en septembre 2007. En effet, la procédure a démarré en 2006 et cinq candidats ont été invités mais seuls trois ont déposé des offres notamment SUDATEL, CELTEL et BINTEL.

Ce marché a été lancé en référence au Code des Télécommunications n°2001-15 du 27 décembre 2001 et les offres des soumissionnaires ont été réceptionnées par une commission ad hoc mise en place par le directeur général de l'ARTP le 31 août 2007 comme prévu dans le règlement de l'appel à candidatures et ouvertes et évaluées le 06 septembre 2007 par la même commission élargie à un représentant du Ministère de l'Economie et des Finances. Par un rapport public communiqué au gouvernement, SUDATEL a été proposée le 07 septembre 2007 comme adjudicataire de la licence globale.

2. **CSU SA**, titulaire d'une autorisation d'opérateur de service universel dans la région de MATAM octroyée en juin 2009 et modifiée en janvier 2013.

Le processus de sélection, placé sous la responsabilité technique de l'Unité de Gestion du Projet (UGP) du Projet de Promotion des Investissements Privés (PPIP) a démarré suite à l'obtention de l'avis de non objection de l'IDA relatif au dossier d'appel d'offres, à la date du 1^{er} octobre 2007. Il faut aussi noter qu'en l'absence du décret relatif au service universel des télécommunications, une résolution du Conseil de Régulation de l'ARTP a été obtenue par la direction générale, à la date du 21 décembre 2006 pour permettre la conduite de ce processus. Ainsi, sur onze (11) soumissionnaires ayant acheté le dossier d'appel d'offres, cinq (05) ont effectivement déposé une proposition de soumission. L'évaluation des offres reçues a permis de sélectionner deux soumissionnaires : SONATEL SA et le Gie Consortium Service Universel (CSU) qui ont été déclarés ex aequo par la commission d'évaluation, car ayant obtenu chacun une note technique supérieure à 75 points et proposé une subvention nulle.

Afin de partager les deux soumissionnaires arrivés ex aequo, après concertation avec les parties prenantes (particulièrement la Banque Mondiale), l'option de les auditionner a été retenue par l'ARTP. Ce qui a permis à cette occasion, à tous les deux soumissionnaires de confirmer la validité de leur offre initiale et de proposer un nouveau calendrier de réalisation du projet pilote. Ces auditions ont permis de disposer d'informations complémentaires sur les deux soumissionnaires permettant ainsi d'approfondir les conclusions du rapport d'évaluation initial de la Commission d'évaluation de l'ARTP et de confirmer de ce fait, le choix porté sur l'offre du **Gie CSU**, comme étant la plus avantageuse, en terme de pertinence, de viabilité et de création de richesses pour les bénéficiaires cibles du projet.

Pour cette raison, en application de l'article 35 du décret n° 2007-593 du 10 mai 2007 fixant les modalités de développement du service universel des télécommunications ainsi que les règles d'organisation et de fonctionnement du Fonds de Développement du Service Universel des Télécommunications, l'ARTP a déclaré le **Gie CSU** adjudicataire de la licence de service universel de télécommunications relative au projet pilote de Matam et s'est proposée d'informer les autorités compétentes, notamment, le Ministère en charge des télécommunications, en vue de la signature de l'arrêté octroyant la licence au Gie CSU.

La procédure n'a pas été réalisée sur la base des textes sur les marchés publics transposés en 2007 au Sénégal. Toutefois, il faut signaler pour ce marché que les délais de passation sont longs. En effet entre la date de lancement de l'avis d'appel d'offres le 08 octobre 2007 et la date d'attribution de la licence le 23 juin 2009, il s'est écoulé un délai de 20 mois pour la passation.

3. **COMET MEDIAFON**, titulaire d'un contrat de gestion d'une plateforme de portabilité des numéros de téléphonie mobile signé avec l'ARTP en Mai 2015. L'objectif principal de la mission consiste à la fourniture (conception, configuration, installation d'équipements), l'implémentation (intégration, paramétrage, mise en essai, etc.), l'hébergement, l'exploitation et la maintenance d'une solution centralisée de gestion de la portabilité des numéros de téléphonie mobile au Sénégal pour une durée de dix (10) ans, ainsi que la garantie et la formation du personnel utilisant la solution.

La solution centralisée doit être hébergée dans un lieu situé sur le territoire national sénégalais et doit permettre de stocker l'ensemble des numéros portés ainsi que les informations de routage vers ces numéros ainsi que toutes autres informations qui sont décrites dans le cahier des charges. La solution permet de fluidifier l'échange de données entre les opérateurs concernés durant et après le processus de portage et d'accomplir les tâches y afférentes.

Les opérateurs de téléphonie mobile (Sonatel, Sentel et Expresso) ont donc accès à cette solution centralisée. Les opérateurs sont tenus de mettre à jour leur réseau pour assurer le service de portabilité des numéros de téléphonie mobile et de mettre en place une base de données interne qui est une copie de la base de données centralisée. Cette base de données interne est mise à jour régulièrement afin d'obtenir les informations de routage pour l'acheminement des appels vers les numéros portés.

Pour ce faire, le Collège de l'ARTP a publié le 25 octobre 2013 la décision n°0009/2013/ARTP/DG/COL portant lancement officiel du processus de mise en œuvre de la portabilité des numéros de téléphonie mobile au Sénégal avec un calendrier d'activités détaillé.

C'est dans ce cadre que l'ARTP avait décidé de lancer un appel d'offres international pour la fourniture, l'exploitation et l'hébergement d'une solution de gestion centralisée pour la portabilité des numéros de téléphonie mobile au Sénégal. L'option retenue était un appel d'offres ouvert avec pré qualification en vue de sélectionner un candidat pour la signature d'une convention de concession à laquelle est annexé un cahier des charges dans le cadre d'une délégation de service public.

4. **ARC INFORMATIQUE, WAW, AFRICA ACCESS**, titulaires en janvier 2017 d'une autorisation de fournisseur d'accès internet. Ils sont titulaires d'une licence et fournissent un accès à Internet à des clients, entreprises ou particuliers. Un FAI loue un lien auprès d'un opérateur Internet et revend ensuite tout ou partie de la bande passante à ses clients. Au titre de la licence, le concessionnaire est autorisé à établir, à installer et à exploiter un réseau en vue de la fourniture d'accès Internet en République du Sénégal. Ledit réseau fonctionne sur la base des normes admises par les textes en vigueur.

La fourniture, sous quelque forme que ce soit, de services audiovisuels et de téléphonie est exclue du champ d'application du présent cahier des charges.

Ce marché alloti a fait l'objet d'appel à candidature et n'est ouvert qu'aux nationaux. Il a été lancé le 07 novembre 2016.

5. **GFM, SIRIUS TELECOM, ORIGINES SA**, titulaires d'une licence de MVNO (Mobile Virtual Network Operator) pour offrir des services de communication (voix et données) au public mais en passant par le réseau des opérateurs SONATEL, SUDATEL ou SENTEL respectivement. Le MVNO est un opérateur qui ne dispose pas de son propre réseau radio et qui utilise celui de l'un des opérateurs de réseau ouvert au public qui met à sa disposition des minutes de communications en gros pour lui permettre d'offrir ensuite des services de communications mobiles à ses abonnés. Au titre de la licence, le concessionnaire est autorisé à utiliser le réseau de l'opérateur hôte qui met à sa disposition des minutes de communication en gros pour offrir ensuite des services de communications mobiles à ses abonnés sous sa propre marque. Il bénéficie des droits accordés à l'opérateur du réseau public de télécommunication avec lequel

il a conclu un accord. La licence de l'opérateur d'un réseau virtuel des télécommunications s'envisage uniquement sous une forme MVNO « light ». Toutefois, au bout de trois (3) ans d'exploitation, le concessionnaire peut demander à l'Autorité gouvernementale l'autorisation de migrer vers un MVNO « full ». Ce marché alloti a fait l'objet d'un appel à candidatures et n'est ouvert qu'aux nationaux. Il a été lancé le 13 avril 2017.

6. SONATEL, titulaire de la licence 4G

Dans le cadre de l'attribution de la licence 4G, il faut rappeler que cette procédure était restreinte aux trois opérateurs (SONATEL, SENTEL et EXPRESSO) pour préserver leurs intérêts selon l'ARTP mais aussi dans le but de maintenir leur leadership dans la sous-région en autorisant gratuitement une période de test de la technologie 4G de janvier 2014 à mars 2015, soit 15 mois. En effet, dans le règlement d'appel à candidature il est précisé en son point 3.2 « *Dans le cadre de la présente procédure, peuvent se porter candidat à l'attribution les sociétés de droit sénégalais détentrices d'une licence d'établissement et d'exploitation de réseau ouvert au public et de fourniture de services de télécommunications au public, en vigueur au Sénégal à la date du dépôt du dossier de candidature.* »

Il faut ajouter que les licences et fréquences devaient être attribuées suivant la procédure d'évaluation décrite à l'article 7 du Règlement, incluant un mécanisme d'enchère décrit au point 9 du même règlement.

Cependant avant la date limite de dépôt des offres le 18 janvier 2016, l'ARTP a reçu des opérateurs, en date du 17 Décembre 2015, en violation du Code des marchés publics et du règlement de la consultation (l'article 3.4 et l'article 7.14 du Règlement d'Appel à Candidature), une lettre signée des trois (3) opérateurs pour signaler leur préoccupation sur le prix de réserve de la licence fixé à 30 Milliards de FCFA pour une licence d'une durée de 20 ans. Ce prix que les opérateurs estimaient élevé, a été fixé par l'ARTP à partir d'un benchmark de plus de 20 pays dans le monde, tout en tenant compte de la qualité et de la quantité des bandes de fréquences proposées (bandes 800 Mhz, 700 Mhz et 1800 Mhz), de la population, des revenus du marché des télécoms au Sénégal et des obligations de la licence en matière de couverture 4G.

Face à cette situation, l'Etat a décidé de surseoir à la procédure d'appel à candidature et a donné instruction à l'ARTP d'entamer des négociations avec les trois opérateurs (aucun procès-verbal de négociation ne nous a été communiqué et, nous n'avons pas connaissance d'un document qui informe la DCMP de la suite de la procédure.). Cette procédure devrait être déclarée infructueuse après l'avis de la DCMP et une autorisation demandée à la DCMP pour une nouvelle procédure dérogatoire.

Toutefois, la Sonatel dans le cadre du renouvellement de sa concession a pu bénéficier de la 4G après des négociations directes avec l'Etat et, à la suite d'une étude pour évaluer les obligations de SONATEL et apprécier les conditions de renouvellement. Cette étude a été réalisée par BETAFINANCE adjudicataire de la Demande de proposition n°01/2014/ARTP/DG /DEM lancée par l'ARTP et relative à la sélection d'un cabinet devant assister l'ARTP dans l'évaluation de la concession et du cahier des charges de la SONATEL durant la période 1997-2014. Cette étude sanctionnée par un rapport d'évaluation de BETAFINANCE a été transmis le 24 novembre 2014 aux autorités impliquées dans le processus de renouvellement.

Dans ce rapport d'évaluation, les obligations de la SONATEL, notamment celles définies dans son cahier des charges de 1997 ont été analysées et classifiées afin de dégager une note globale sur le respect de ces obligations. Il ressort de l'analyse qu'avec une notation globale de 87 %, SONATEL a respecté, sur la période de la concession en vigueur, la plupart des obligations qui lui ont été assignées au moment de l'approbation de son cahier des charges. Il en ressort que :

- la couverture en termes de population (91,6% au T2 2014 sur le marché mobile) est satisfaisante et dépasse le niveau fixé dans le cahier des charges de 1997 ;

- les paiements dus par SONATEL à l'ARTP sont effectués dans les délais ;
- l'utilisation des fréquences est satisfaisante ;
- la qualité de service est relativement satisfaisante. Les taux de relèvement des dérangements constatés sur la téléphonie mobile, les délais moyens de raccordement des lignes fixes, ou encore les taux de réussite des appels dans certaines régions comme Diourbel ou Tambacounda, restent tout de même à être améliorés par SONATEL.

L'étude a permis de mettre en évidence l'importance de la SONATEL sur l'écosystème local. En effet, l'entreprise est un partenaire important pour les entreprises sénégalaises évoluant dans le secteur des TIC (49,5 milliards de dépenses réalisées avec ces PME entre 2006 et 2010) mais aussi pour les entreprises hors TIC (100 milliards de recettes au profit des firmes sénégalaises en général en 2013). L'entreprise réalise également de nombreux projets ayant des retombées significatives dans le domaine économique et social : projet de gratuité de l'accès à Internet dans les écoles ; option d'accès Internet dans le programme «un étudiant un ordinateur», etc.

Les négociations avec l'opérateur SONATEL ont permis de renouveler la convention de concession et d'élargir le périmètre de sa licence à la technologie 4G.

S'agissant de la 4G, les négociations ont abouti aux éléments suivants :

- autorisation à l'opérateur d'utiliser des fréquences dans les bandes 800 MHz et 1800 MHz pour un coût de 32 milliards F CFA ;
- diminution de la quantité de fréquences allouées par rapport à l'offre initiale ;
- fixation d'obligations de couverture de la population de 70% (au lieu de 65%) en 5 ans et de 90% (au lieu de 85%) en 10 ans ;
- fixation de la durée de la licence à 17 ans (au lieu de 20 ans) ;
- obligation de lancer la commercialisation de services 4G dans un délai de 2 mois à compter de la date d'attribution des fréquences.

De plus, le renouvellement de la concession a permis à l'Etat du Sénégal de mettre à jour le cahier des charges de SONATEL et d'y inclure de nouvelles obligations telles que :

- une obligation de couverture de la population en services Voix fixée à 90% à horizon 3 ans ;
- une obligation de couvrir l'ensemble des axes routiers en services Voix 18 mois après le renouvellement ;
- une obligation de couverture des zones frontalières et de l'ensemble des villages de plus de 200 habitants.

Il faut rappeler qu'avant 2011, l'octroi des licences était régi par le Code de 2001.

5.3. Observations d'ordre général sur la revue de la passation

Pour les licences de SUDATEL et de CSU, les procédures utilisées sont celles d'avant la réforme de 2007 ; concernant les autres licences attribuées, nous avons relevé les constats suivants :

- **Absence de contrôle de la DCMP**

Nous avons constaté une absence de contrôle de la DCMP sur le marché concernant les FAI sur la base des documents communiqués, en violation des dispositions de l'article 82.2 du

CMP. Ce marché a été lancé le 7 novembre 2016 et l'attribution provisoire a eu lieu le 16 décembre 2016. Par ailleurs, pour le marché relatif au MVNO, le contrôle a priori de la DCMP sur le PV d'évaluation relatif au MVNO a eu lieu a posteriori (en août 2017) après attribution comme le confirme le courrier d'avis de non objection de la DCMP d'Août 2017. La DCMP a donné son ANO mais cela n'enlève en rien le fait que la procédure présente une insuffisance qui consiste à recourir à la DCMP après attribution. De plus c'est à la suite du recours déposé par la société Starlog, un des soumissionnaires, que l'ARMP a exigé l'avis de la DCMP.

- **Non-respect des délais de passation**

Les délais de passation et d'attribution sont longs pour l'essentiel des marchés examinés. En effet pour les FAI et les MVNO, les décrets d'attribution des licences sont sortis après un délai de deux mois, en violation des dispositions de l'article 27 du Code des télécommunications.

En effet, pour le marché relatif au FAI, il s'est écoulé un délai de plus de six mois entre la date du décret d'attribution de la licence et l'attribution provisoire alors que selon les dispositions de l'article 27 du Code des télécommunications, la notification du décret d'octroi de la licence est faite dans un délai de deux mois à compter de la transmission du rapport d'adjudication provisoire.

S'agissant des MVNO, il faut constater que les décrets d'octroi des licences datent du 15 mars 2018 alors que la notification provisoire a eu lieu le 13 juin 2017. Il y a lieu de souligner qu'entre la notification aux soumissionnaires le 13 juin 2017 et la publication de l'attribution provisoire le 10 août 2017, il s'est écoulé quasiment 58 jours et cela entache la procédure en termes de célérité.

S'agissant du marché relatif au service universel les procédures de passation ont duré quasiment 20 mois.

- **L'insuffisance du classement et de l'archivage**

L'ARTP devrait améliorer le classement et l'archivage des marchés passés dans le cadre de l'octroi des licences en centralisant toute la documentation relative à la passation, au suivi de la convention et des obligations financières des opérateurs au niveau de la Cellule de passation. Une dispersion des archives a été constatée sur la documentation relative à l'octroi des licences. En effet, les documents ne sont pas au niveau de la cellule mais on les retrouve sans que cela ne soit exhaustif auprès d'autres services de l'ARTP. Par ailleurs les convocations aux réunions des membres de la commission en charge de l'octroi des licences ne sont pas jointes dans les dossiers qui nous ont été communiqués.

Pour le marché relatif au FAI, les avis de publication des attributions provisoire et définitive et les notifications aux soumissionnaires non retenus ne nous ont pas été communiqués.

Pour le marché relatif à la portabilité, le procès-verbal d'attribution provisoire, l'avis de publication de l'attribution provisoire et de l'attribution définitive, le procès-verbal de réception, les preuves de convocation des membres de la commission en charge de l'octroi des licences ne nous ont pas été communiqués.

- **Des manquements sur la composition de la Commission en charge de l'octroi des licences**

La commission en charge de l'octroi des licences n'est pas toujours au complet comme c'est le cas sur le marché des MVNO et de la portabilité, pour lequel la Présidence de la République n'a pas été représentée conformément aux dispositions de l'article 24 de la Loi sur le Code des télécommunications.

- **Des publications non exhaustives**

Les publications des avis d'attribution provisoire et définitive ne sont pas systématiquement effectuées. Cela constitue une entorse au principe de transparence et ne permet pas de faire exercer les recours.

Recommandations

Nous recommandons à l'ARTP un classement et un archivage centralisé au niveau de la Cellule de passation des marchés de tous les documents définitifs relatifs à la passation et des éléments relatifs au suivi de la concession de leurs obligations financières ; de même les attributions doivent être publiées et classées dans les dossiers d'archive.

Nous recommandons à l'ARTP le respect du RAC en termes de délais de mise en œuvre des procédures de passation jusqu'à l'attribution et le respect des contrôles de la DCMP mais également le respect de la Loi portant Code des télécommunications quant à la composition de la commission des marchés.

5.4. Observations d'ordre spécifiques sur la revue de la passation

Marché relatif au MVNO

Les constats suivants ont été relevés :

- l'ouverture des plis est intervenue le 06 Juin 2017 et l'attribution le 09 Juin 2017 soit un délai de 3 jours. Pour ce marché le délai de 3 jours pour attribuer le marché nous semble court. De plus le contrôle a priori de la DCMP sur le PV d'évaluation a eu lieu a posteriori (en août 2017) après attribution du marché comme le confirme le courrier d'avis de non objection de la DCMP d'Août 2017, en violation des dispositions de l'article 82.2 du CMP. Il y a lieu de constater que l'adoption du PV d'évaluation des offres techniques, l'ouverture des offres financières et l'attribution provisoire ont eu lieu à la date du 09 juin 2017. Or, il faut le rappeler les délais d'évaluation prévus dans le RAC sont de dix jours et un allongement éventuel de dix jours en cas de difficulté à évaluer les offres. Et cette même commission dispose de trois jours pour dresser le PV dans lequel elle fait une proposition de classement des candidatures ;
- les décrets d'octroi des licences n'ont été disponibles qu'en mars 2015. Or selon les dispositions de l'article 27 du Code des télécommunications la notification du décret d'octroi de la licence est faite dans un délai de deux mois à compter de la transmission du rapport d'adjudication provisoire ;
- nous ne disposons pas des convocations aux réunions des membres de la commission qui doivent être faites au moins 5 jours francs avant la date de la réunion en vertu de l'article 39 du CMP ;
- l'attribution a eu lieu le 09 juin 2017 qui correspond à la date d'adoption du Procès-verbal d'évaluation technique des offres et d'ouverture des offres financières.

Recommandation

Nous recommandons à l'ARTP le respect des délais de mise en œuvre des procédures de passation jusqu'à l'attribution, un classement et un archivage centralisé au niveau de la Cellule de passation des marchés de tous les documents définitifs relatifs à la passation et des éléments afférents au suivi de la concession et de leurs obligations financières.

Marché relatif à la mise en place d'un dispositif centralisé de gestion de la portabilité des numéros de téléphonie mobile

Un délai de 45 jours a été accordé pour le dépôt des candidatures et, un délai de 30 jours pour notification aux candidats pré qualifiés. Cette notification a été faite le 03 février 2015 et non le 29 janvier 2015, soit 36 jours après la remise des candidatures au lieu des 30 jours prévus dans les instructions particulières aux candidats du dossier de pré qualification.

Recommandation

Nous recommandons le respect des dispositions des délais de mise en œuvre des procédures de passation.

6 PHASE II : PROCESSUS DE SUIVI DES CONCESSIONS

6.1. PROCESSUS DE SUIVI DES CONCESSIONS

L'ARTP est chargée, aux termes des dispositions du Code des Télécommunications :

- de préparer et mettre en œuvre des procédures d'attribution des conventions de concession et des licences, ainsi que la préparation et la mise à jour, en liaison avec les départements ministériels concernés, des textes des cahiers des charges fixant les droits et obligations des opérateurs ;
- d'instruire ou attribuer, toute demande d'habilitation ou d'autorisation nécessaire à l'exercice d'une activité et toute autre demande présentée en application des dispositions des lois s'appliquant aux secteurs régulés ;
- de veiller au respect de la législation et de la réglementation applicables aux secteurs régulés et aux dispositions des habilitations et autorisations dont sont titulaires les entreprises des secteurs régulés et assurer le suivi du respect des termes des licences, autorisations, déclarations et cahiers des charges des entreprises des secteurs régulés ;
- de demander, recevoir et analyser toutes les informations et documentations requises des opérateurs, dans le cadre de leur licence et de leur cahier des charges et, le cas échéant, exiger toutes les précisions et informations complémentaires nécessaires.

L'ARTP doit également en vertu des dispositions de l'article 182 du Code des télécommunications présenter un rapport d'activité annuel au Président de la République avec transmission au Parlement et à l'Autorité gouvernementale : ce rapport est présenté par le Président du Collège de l'ARTP et est rendu public au plus tard le 30 juin de l'année qui suit la gestion précédente et, publié au Journal officiel.

Par ailleurs, l'ARTP dispose d'un pouvoir de sanction en vertu des dispositions des articles 136 à 140 du Code des télécommunications. Ce pouvoir comprend notamment la faculté :

- d'exiger la modification des clauses abusives des contrats conclus avec les utilisateurs et les consommateurs ou des conventions régissant l'interconnexion ou l'accès aux réseaux des opérateurs ;
- d'astreindre financièrement les opérateurs et fournisseurs de services enfreignant la législation et la réglementation à exécuter leurs obligations ;
- de prononcer des sanctions pécuniaires contre les opérateurs et fournisseurs de services défaillants dans le cadre de l'exercice de leur activité ;
- de retirer, suspendre ou proposer le retrait ou la suspension de l'autorisation, en cas de défaillance de l'opérateur ou du fournisseur de service à laquelle il n'aurait pas remédié dans un délai raisonnable après une mise en demeure adressée par l'ARTP.

Depuis 1997, l'Autorité gouvernementale a réussi à faire uniformiser à quelques détails près, le contenu des conventions de concessions et cahiers des charges des opérateurs.

En plus des chiffres de performance de qualité et de couverture, les opérateurs sont tenus d'adresser annuellement à l'ARTP en vertu des stipulations du cahier des charges, un rapport relatant les actions entreprises et les projets réalisés l'année précédente en matière de formation de personnel et de recherche en matière de télécommunications.

De plus, l'opérateur doit préparer un code de conduite, qu'elle publie après consultation de l'ARTP dans les trois mois suivant la date d'entrée en vigueur du cahier des charges. Ce code de conduite inclut la description des services offerts, un ou plusieurs contrats-types pour les différentes catégories de clients et les différents services offerts, les procédures mises en place pour s'assurer

de la fiabilité des factures téléphoniques adressées aux clients, des règles de conduite pour ses employés concernant le traitement des réclamations des clients, l'indication des recours ouverts aux clients. L'opérateur est censé procéder à une révision annuelle de ce code de conduite et publier la version révisée après consultation de l'ARTP.

L'opérateur doit également fournir à l'ARTP sur une base mensuelle, les informations suivantes relativement à chacun des services exploités en vertu du Cahier des Charges :

- (a) Nombre d'abonnements à la fin de chaque mois ;
- (b) Nombre d'appels vers et depuis les usagers des autres exploitants de réseaux publics au Sénégal ;
- (c) Taux de coupure ;
- (d) Les résultats de qualité de service et de performance des réseaux (tels que définis dans les cahiers des Charges et ses annexes) enregistrés au cours du mois.

L'opérateur doit enfin soumettre à l'ARTP, au plus tard le 31 mars de chaque année suivant l'année de gestion et, après un rapport d'étape prévu le 30 septembre de l'année précédente, un rapport détaillé sur :

- l'exécution du Cahier des Charges ;
- le niveau de déploiement des réseaux réalisé au cours de l'année écoulée et le plan de déploiement de l'année suivante ;
- l'utilisation des fréquences qui lui sont assignées ;
- les redevances versées ;
- les points de terminaison créés ou supprimés ;
- la liste et les caractéristiques techniques des équipements radioélectriques utilisés.

Il faut souligner la dimension de plus en plus importante introduite dans les cahiers des charges relatives aux contreparties attendues de ces DSP ; il s'agit notamment de :

- la contribution de l'opérateur aux missions générales de l'Etat notamment à la mission de sécurité publique et de défense et celle de l'aménagement du territoire ;
- la contribution aux missions de recherche et développement, de formation et de réglementation ;
- la contribution au développement du Service universel.

6.1.1 Contrats concernés

Sont concernés tous les opérateurs titulaires de licence en cours de validité avec lesquels l'Etat a signé une convention de concession et un cahier des charges. Il s'agit de :

- SONATEL, SENTEL et SUDATEL
- CSU SA
- COMET MEDIAFON
- ARC INFORMATIQUE, WAW, AFRICA ACCESS
- GFM, SIRIUS TELECOM, ORIGINES SA

Il faut préciser que les opérateurs Africa Access, GFM, Sirius Télécom, Origines SA n'ont pas connu un début d'exécution. S'agissant des opérateurs CSU et Comet MEDIAFON, les documents sur le suivi n'ont pas été mis à notre disposition.

6.1.2. Observations d'ordre général

Notre objectif, pour ce processus, est de vérifier qu'il existe un dispositif de suivi efficace des obligations contenues dans les cahiers des charges des délégataires de service public que sont les opérateurs titulaires de licence.

La loi et les cahiers des charges indiquent clairement que ce suivi incombe à l'ARTP. A cet effet, les données sont fournies à cette dernière sur déclaration des opérateurs. L'ARTP a toutefois la latitude de vérifier les données par audits répétés sur la qualité de service et la couverture des réseaux des opérateurs. Aucun rapport d'étude ne nous a été communiqué par l'ARTP.

Comme indiqué précédemment, les opérateurs doivent transmettre à l'ARTP au plus tard le 31 Mars de l'année N+1 le rapport annuel de suivi et au plus tard le 30 septembre de l'année d'exécution le rapport d'étape de suivi de leurs cahiers des charges, soit deux documents par an. Nous n'avons pas effectué de contrôle des dates de transmission de rapport à l'ARTP dès lors que nous ne disposions pas de rapport spécifique de l'ARTP sur le suivi des obligations des cahiers des charges.

Il s'agit en outre d'un régime déclaratif et le seul moyen pour l'ARTP de statuer sur la vraisemblance des informations reçues des concessionnaires est de procéder à des audits techniques réguliers ou alors d'acquérir un dispositif technique permettant de prélever directement les informations techniques sur les réseaux des opérateurs et de les exploiter.

A travers les entretiens que nous avons eus avec les opérateurs et l'ARTP, nous avons appris que plusieurs audits de qualité ont été effectués par cette dernière. Par la suite des rapports y afférents nous ont été communiqués par l'ARTP. Nous avons constaté que l'ARTP avait acquis un dispositif technique permettant de procéder à la mesure de la qualité des réseaux des opérateurs mais nous n'avons reçu aucune information écrite y afférente.

Nous avons demandé par écrit aux opérateurs le 25 mai 2018 de nous transmettre copies des rapports de suivi qui ont été transmis à l'ARTP de 2007 à 2017.

Trente-trois (33) rapports nous ont été transmis, répartis comme suit :

	Rapport semestriel	Rapport annuel	Total transmis	Total attendu
SONATEL	11	11	22	22
SENTEL	00	04	04	12 en partant de 2012
SUDATEL	00	07	07	20 en partant de 2008
TOTAL	11	22	33	54

Il convient de remarquer que seule la SONATEL s'est conformée à ses obligations de transmettre un rapport d'étape et un rapport annuel.

Selon les dispositions du cahier des charges des opérateurs, le défaut de transmission à l'ARTP des informations de suivi de leur cahier des charges les expose à des sanctions.

A titre d'exemple, le Décret 2012-1029 du 19 Octobre 2012 portant approbation de la convention de concession et du cahier des charges de SENTEL stipule en son article 23 que : « *lorsque le concessionnaire ne respecte pas les obligations qui lui sont imposées par les textes législatifs et réglementaires par sa convention de concession et par son cahier des charges, il est passible des*

sanctions prévues aux articles 106 et suivants du Code des télécommunications, sans préjudice d'éventuelles poursuites pénales si le manquement est constitutif d'une infraction pénale ».

Il faut constater que nous n'avons pas eu connaissance d'une sanction de l'ARTP à l'encontre d'un opérateur quelconque pour défaut de transmission des informations de suivi du cahier des charges.

Dans le cadre de l'examen des rapports de suivi des cahiers des charges reçus des opérateurs, nous avons constaté l'existence d'un modèle-formulaire conçu par l'ARTP pour la collecte des informations relatives au suivi du cahier des charges. Ce modèle récapitule l'ensemble des dispositions à suivre dans le cahier des charges. Il faut noter que l'opérateur SUDATEL ne l'a transmis conformément au formulaire de l'ARTP, qu'à partir de 2015 et pour SENTEL et SONATEL, c'est à partir de 2017 que ledit rapport de suivi a été établi sur la base du formulaire de l'ARTP.

Sur les déclarations faites par les opérateurs, nous avons procédé à une vérification sommaire pour montrer que malgré le non-respect des obligations, aucune sanction n'a été prise à l'encontre de l'opérateur défaillant dont les objectifs ont été spécifiés. A ce titre, nous vous présentons ci-après un tableau comparatif de l'atteinte des objectifs en matière de couverture sur le réseau 3G et le réseau 4G.

Le tableau qui suit concerne la couverture 3G qui a été déployée à partir de 2013 par tous les trois opérateurs.

 Tableau de présentation de la Couverture 3G des opérateurs en 2017

	2017 Territoire		2017 Population	
	Déclaré	Objectif	Déclaré	Objectif
Sonatel	36,3%	Non explicite	82,7%	80%
Sentel	14%	Non indiqué	54%	Non indiqué
Sudatel	33,4%	100%	46,1%	100%

Ce tableau montre la nécessité pour le concédant de fixer lors de la confection des cahiers des charges des objectifs clairs, quantifiables et parfaitement mesurables par l'Autorité chargée de veiller au suivi des obligations, en l'occurrence l'ARTP.

Il fait apparaître pour Sudatel un écart notoire entre la couverture déclarée et les engagements initiaux en matière de couverture ; nous n'avons pas eu connaissance d'une sanction appliquée à cet opérateur relativement à ce manquement.

Autre remarque sur la 3G

Il était prévu dans le cahier des charges de Sonatel modifié en 2011 que cette dernière s'acquitte auprès du Trésor Public d'une redevance annuelle de 3% sur le chiffre d'affaires généré par les nouveaux « services data » lancés par Sonatel avec la 3G ; le respect de cet engagement n'est pas tenu en compte dans le dispositif de suivi.

 Tableau de présentation de la Couverture 4G des opérateurs en 2017

Il faut rappeler que la Sonatel est le seul des trois opérateurs autorisé à déployer des réseaux 4G au moment de notre intervention. Le dernier rapport de suivi de 2017 laisse apparaître la situation suivante :

	Situation au 31 Décembre 2017	Engagements cahier des charges	observations
Couverture population	36,5%	70% en 2020 90% en 2025	Tendance rassurante
Couverture des capitales régionales	09	14/14 en 2020	Tendance rassurante
Couverture des axes routiers	00	Les 09 axes routiers et autoroutes en 2020 et les autres qui auront été inaugurés depuis 18 mois au moins	Objectif à suivre

S'agissant de l'ARTP, le Code des télécommunications de 2011 au titre des obligations de rendre compte de l'ARTP, dispose en son article 182 : « *Le Président du Collège établit, en fin d'exercice, sur proposition du Directeur général, un rapport annuel sur les activités de l'ARTP au cours de l'année écoulée. Ce rapport expose également la situation d'ensemble des secteurs régulés, notamment du point de vue de l'application de la législation et de la réglementation en vigueur. Ce rapport est présenté par le Président du Collège au Président de la République et transmis pour information au Parlement ainsi qu'à l'Autorité gouvernementale assurant la tutelle des secteurs régulés. Il est rendu public au plus tard le 30 juin de chaque année et publié au Journal officiel* ».

Nous avons collecté auprès de l'ARTP les rapports de 2007 à 2011. Pour les rapports de 2012 à 2017 ils n'ont pas été publiés. Selon les explications reçues de l'ARTP, ils n'ont pas encore été présentés au Président de la République par le Collège de l'ARTP et ne peuvent par conséquent pas rendus publics.

Dans le contenu du rapport d'activité, il ressort de l'examen fait par nos soins, l'existence d'un chapitre intitulé « Etat des lieux des secteurs régulés » dans lequel est faite une analyse de l'évolution des marchés des secteurs régulés (parcs, usages, qualité de service, etc.). Cependant dans aucun de ces rapports, nous n'avons trouvé un chapitre consacré au contrôle par l'ARTP du respect par les opérateurs titulaires de licence des obligations contenues dans leurs conventions de concession et cahiers des charges.

Suite à la transmission de notre rapport provisoire, l'ARTP nous a communiqué les rapports suivants sur la couverture et la qualité de service des réseaux des opérateurs :

- rapport QOS Mobile sud est centre 2016 ;
- rapport QoS internet mobile dans la région de Dakar 04 2017 ;
- rapport qualité de service voix mobile dans la région de DAKAR /04 2017 ;
- rapport qualité de service voix dans les zones sud, est et centre du pays février 2017 ;
- rapport QOS voix mobile dans la région de Dakar Expresso /juillet 2017. ;
- rapport QOS voix mobile dans la région de Dakar Orange /juillet 2017 ;
- Campagne de mesure de la couverture nationale en septembre 2016 ;
- rapport d'évaluation cahier des charges SENTEL en 2014,2015,2016 et 2017 ;
- rapport d'évaluation cahier des charges EXPRESSO 2014, 2015 et 2017 ;
- rapport d'évaluation cahier des charges SONATEL en 2014,2015, 2016 et 2017.

Les documents reçus de l'ARTP à cette date ne sont ni exhaustifs ni complets mais leur revue a permis de faire les constats ci-après :

- l'ARTP demande effectivement aux opérateurs de lui transmettre deux fois par an, sur un support harmonisé et à titre déclaratif, les réalisations techniques, financières et administratives définies dans leurs cahiers des charges.
- les opérateurs ne transmettent pas régulièrement lesdits rapports ;
- les diligences de suivi effectuées par l'ARTP font l'objet d'un rapport interne qui n'est pas suivi d'effet, qui n'est pas évoqué dans le rapport annuel de l'ARTP et qui n'est pas transmis à l'Autorité gouvernementale pour le compte de laquelle, l'ARTP, au terme de la loi, assure le suivi d'exécution du cahier des charges
- la procédure de mesure et le contenu des rapports sur la couverture et la qualité de service montrent à notre avis que l'ARTP a les outils nécessaires pour effectuer un contrôle adéquat et documenté.

Nous avons étudié cependant in extenso tous les documents qui nous ont été transmis avec un intérêt particulier pour les conclusions tirées par l'ARTP dans les rapports suivants :

- relatifs à la couverture réseaux et la qualité de service :
 - Rapport 12.2016_QoS_Sud-est-centre en Décembre 2016 ;
 - Campagne de mesure de la couverture nationale en septembre 2016 ;
- relatifs au suivi du cahier des charges :
 - Rapport d'évaluation cahier des charges SENTEL en 2017
 - Rapport d'évaluation cahier des charges EXPRESSO en 2017
 - Rapport d'évaluation cahier des charges SONATEL en 2017

A. Rapport sur couverture réseaux et qualité de service

A.1. Rapport 12.2016_QoS_Sud-est-centre en Décembre 2016

Il s'agit du rapport relatif à une campagne de mesure de la qualité de service de la voix en téléphonie mobile dans les zones Sud , Est et Centre du pays.

Le rapport décrit de manière satisfaisante les outils, le mode opératoire, les villes et axes routiers concernés.

Il s'agit en résumé de vérifier qu'il est possible de passer un appel sans être bloqué, de le maintenir pendant 2 minutes au moins avec une qualité de voix mesurée par le MOS (Mean Opinion Score) ; le rapport porte sur deux indicateurs que sont le taux de réussite des appels et le MOS.

Le rapport donne dans le détail, par ville et par axe routier les résultats obtenus par les 3 opérateurs par rapport à des valeurs seuils fixées (96% pour le taux de réussite des appels et 2,7 pour le MOS) mais ne fait à aucun moment référence aux engagements contenus dans les cahiers des charges des opérateurs.

A.2 Campagne de mesure de la couverture nationale en septembre 2016

Il s'agit d'une campagne de mesure de la couverture des réseaux 2G et 3G des trois opérateurs à Dakar, au Nord, au Centre, au Sud et sur les 07 routes nationales.

Le rapport décrit de manière satisfaisante l'échantillonnage, les parcours (environ 12.000 km), le protocole de mesures et les outils utilisés.

En matière de couverture, on distingue trois qualités de couverture : le niveau du signal reçu à l'extérieur des bâtiments (outdoor) de celui reçu à l'intérieur (indoor) et de celui reçu dans un véhicule (incar) avec pour chaque niveau des références précises de qualité requise pour le signal reçu.

Il s'agit en résumé de mesurer un indicateur du niveau du signal reçu (Rxlev : Rx comme réception, et lev comme level, niveau pour la 2G et RSCP, Received Signal Code Power pour la 3G).

Le rapport donne dans le détail le taux de disponibilité des réseaux en établissant un classement des performances des opérateurs et sans référence aucune aux obligations de couverture contenues dans le cahier des charges des opérateurs.

Le rapport établit du reste, en conclusion que : « Dans beaucoup de départements surtout dans la région de Dakar, les opérateurs n'atteignent pas les objectifs fixés par l'ARTP et il existe toujours des poches non couvertes dans la région de Dakar. Il en ressort que :

- les opérateurs connaissent beaucoup de problèmes de qualité de service liés à la qualité vocale ;
- la couverture de la 3G reste très faible à l'intérieur du pays surtout dans les régions du Sud ;
- la couverture 2G et 3G reste faible sur l'ensemble des axes routiers du pays ; à l'échelle nationale, Orange est l'opérateur le plus performant en voix ; Tigo est le meilleur opérateur en voix et en données dans la région de Dakar ; toutefois le niveau de couverture indoor des opérateurs est faible. S'agissant de Expresso, il est l'opérateur le moins performant en voix et en données à l'échelle nationale ; Il existe toujours des poches non couvertes dans la région de Dakar ; de plus, il arrive qu'un opérateur soit absent dans tout un département comme le cas d'Expresso à Saraya ».

Il s'agit là de manquements graves et nous n'avons pas l'information selon laquelle l'ARTP a pris ou proposé des mesures à l'encontre des contrevenants.

B. Rapport d'évaluation du cahier des charges

B.1. Rapport d'évaluation du Cahier des charges Expresso en 2017

Dans la conclusion de son rapport de suivi, l'ARTP reconnaît n'avoir pas mené d'actions concrètes quant au suivi de l'acheminement des numéros d'urgence et établit que :

« Les obligations relatives à la concession de service public signée entre EXPRESSO SENEGAL et l'Etat du Sénégal ont été revues et plusieurs obligations n'ont pas été respectées. Il s'agit :

- de l'obligation de notifier les opérations de maintenance, des situations d'urgence, d'expansion du réseau et/ou d'amélioration à l'ARTP avec un préavis minimum de 48 heures ou de 24 heures dans les cas d'urgence,
- de l'obligation de désigner un médiateur indépendant des services opérationnels ;
- de l'obligation de tenir une comptabilité analytique permettant de déterminer les coûts réels des produits et résultats de chaque réseau exploité ou service offert,

- de l'obligation de porter à la connaissance de son personnel, et en particulier de ses agents qualifiés, les obligations et peines qu'ils encourent au titre des dispositions du Code pénal, et notamment à l'article 167,
- de l'obligation de réviser et publier, chaque année, un code de conduite après consultation de l'ARTP,
- de l'obligation de produire un rapport d'étape, au plus tard, le 30 septembre de chaque année (le rapport a été reçu avec 17 jours de retard) ».

Cependant, le rapport note que sur les 14 indicateurs définis par l'ARTP, l'opérateur a atteint tous les objectifs de qualité de service fixés, à l'exception du taux d'efficacité interne des réseaux mobiles (EFI) en 2017.

Au regard de ces constats, le rapport a proposé les recommandations suivantes :

- Procéder à la sanction de l'opérateur EXPRESSO pour le non-respect cumulatif des obligations découlant de son cahier des charges ;
- Organiser de manière régulière des campagnes de mesure de la qualité de service et de la couverture en vue de contrôler le respect des engagements des opérateurs en termes de qualité de service et de couverture.

B.2 Rapport d'évaluation du Cahier des charges Tigo en 2017

L'ARTP, en conclusion de son rapport de suivi constate, après avoir noté des difficultés dans la transmission des informations demandées à l'opérateur, que pour l'année 2017, SENTEL a atteint tous les objectifs de qualité de service technique fixés par l'ARTP en concertation avec les opérateurs.

Cependant, l'ARTP constate que certaines obligations n'ont pas été respectées par l'opérateur ; il s'agit des obligations suivantes :

- fournir un rapport annuel au plus tard le 31 mars de chaque année, (17 jours de retard);
- élaborer un rapport d'étape le 30 septembre de chaque année (06 mois de retard);
- demander l'accord préalable de l'ARTP avant la mise en service de toute nouvelle station radioélectrique;
- utiliser les ressources en fréquence après autorisation de l'ARTP et procéder à la résiliation des fréquences attribuées non utilisées;
- procéder à une révision annuelle du Code de conduite après consultation de l'ARTP;
- traiter les plaintes et réclamations des consommateurs conformément à la réglementation en vigueur.

L'ARTP précise dans le rapport que l'obligation de tenir une comptabilité analytique permettant de déterminer les coûts réels, produits et résultats de chaque réseau exploité ou service offert n'est pas remplie par SENTEL. De plus certaines obligations du cahier des charges n'ont même pas été abordées par l'opérateur dans son rapport. Il s'agit de :

- l'obligation d'assurer le secret des informations sur la localisation des clients ;
- l'obligation de communiquer à l'ARTP le plan de maintenance adopté pour le réseau radioélectrique;
- l'obligation d'égalité de traitement et de protection des consommateurs;
- l'obligation d'adresser à l'ARTP un rapport annuel relatant les actions entreprises et les projets réalisés en matière de recherche en télécommunications;

- l'obligation de respecter les objectifs d'aménagement du territoire et d'urbanisme comportant les conditions d'occupation du domaine public et les modalités de partage des infrastructures.

Au regard de ces constats, l'ARTP a recommandé à l'opérateur TIGO :

- une révision de son cahier des charges en lui fixant des objectifs de couverture des réseaux 2G et 3G avec des estimations de la superficie et des populations couvertes tel que ce fut le cas avec SONATEL et EXPRESSO;
- de mettre en demeure l'opérateur pour le non-respect des obligations de son cahier des charges;
- d'organiser des campagnes de mesures plus fréquentes en vue de contrôler le respect des engagements des opérateurs en termes de qualité de service et de couverture;
- de réaliser des campagnes régulières de vérification de l'acheminement correct des appels vers les numéros d'urgence ;
- d'appliquer les sanctions prévues par la loi pour les cas avérés de non-respect des obligations découlant du cahier des charges des opérateurs ;

Au moment de finaliser le présent rapport, nous n'avons été informés d'aucune mesure prise par l'ARTP pour mettre en application ses propres recommandations et en informer l'Autorité délégitaire du service public.

B.3. Rapport d'évaluation Cahier des charges de Sonatel en 2017

SONATEL a fourni un rapport exhaustif et complet sur la quasi-totalité des obligations de son cahier des charges. Par exemple, à la question de donner la situation des redevances et contributions financières dues au titre de l'année 2017 (redevance annuelle d'exploitation, contribution aux frais de gestion, redevance de mise à disposition des fréquences radioélectriques, redevance de mise à disposition des ressources en numérotation, contribution aux missions et charges de développement du service universel, etc.), SONATEL donne la réponse suivante :

- Le montant HT total des redevances et contributions dues au titre de la licence, payé par SONATEL SA et SONATEL Mobiles pour l'année 2017 s'élève à la somme de 20.188.760.281 Francs CFA dont 50.000.000 de Francs CFA pour les frais de gestion de la licence, 17.447.843.111 Francs CFA pour les redevances de fréquences et 2.690.917.169 Francs CFA pour les redevances de numéros.
- Le montant HT de la redevance 3G (3% du chiffre d'affaires data 3G) couvrant la période allant du 1er janvier au 08 août 2017 s'élève à la somme de 930.458.813 Francs CFA.
- Le montant HT total de la RUTEL payé par SONATEL SA et SONATEL Mobiles pour l'année 2017 s'élève à la somme de 15.613.059.683 Francs CFA. Il s'agit d'une redevance dénommée « Redevance sur l'utilisation du réseau des Télécommunications publiques (RUTEL) instituée par la Loi 2008-46 du 3 septembre 2008.
- Le montant HT total de la CODETE (taxe dénommée Contribution au Développement du Service Universel des Télécommunications et du Secteur de l'Energie) payée par SONATEL SA et SONATEL Mobiles pour l'année 2017 s'élève à la somme de 14.422.700.598 Francs CFA.

- Le montant payé pour le compte du PST (Prélèvement Spécial sur le Secteur des Télécommunications et de la contribution pour le développement économique) s'élève à la somme de 4.807.566.867 Francs CFA.

S'agissant de la contribution de l'opérateur aux missions régaliennes de l'Etat, SONATEL déclare dans son rapport avoir respecté les règles d'aménagement du territoire et d'urbanisme comportant, entre autres, les conditions d'occupation du domaine public et les modalités de partage des infrastructures. L'opérateur ajoute que l'installation de ses infrastructures se fait dans le respect de l'environnement et de la qualité esthétique des lieux ainsi que dans les conditions les moins dommageables pour le domaine public et les propriétés privées, que les travaux sur la voie publique, nécessaires à l'établissement de ces infrastructures, s'effectuent conformément aux règlements et exigences techniques de voirie en vigueur.

Il s'agit là d'une déclaration de principe et il revient à l'ARTP de faire vérifier et attester que ces obligations sont respectées.

S'agissant par exemple de l'obligation de publier annuellement un annuaire des abonnés, l'opérateur note que l'annuaire des abonnés a été publié en 2014 et la distribution a été effectuée à partir du mois d'août 2014 au niveau de toutes les agences de SONATEL et qu'il est disponible en ligne sur le site web de SONATEL (www.sonatel.com).

L'ARTP en conclusion de son rapport de suivi 2017 estime que les obligations relatives à la concession d'exploitation signée entre SONATEL et l'Etat du Sénégal ont été revues et que l'opérateur a atteint tous les objectifs de qualité de service technique fixés par l'ARTP en 2017. Par contre la conclusion note certains manquements : le taux de réclamation sur facture n'a pas été clairement renseigné dans le rapport de SONATEL ; le rapport annuel de mi-parcours a été transmis avec un retard de 23 jours ; celui de fin d'exercice avec neuf jours de retard ; la non désignation d'un médiateur indépendant des services opérationnels rattaché directement à la direction générale de l'opérateur, le fait de ne pas publier annuellement à ses frais et gratuitement chaque année un annuaire de téléphonie fixe comportant la liste des abonnés, leurs adresses et leurs numéros d'appel.

D'autres manquements ont été notés concernant :

- l'obligation d'assurer le secret des informations sur la localisation des clients ;
- l'obligation de porter à la connaissance de son personnel, et en particulier de ses agents qualifiés, les obligations et peines qu'ils encourent au titre des dispositions du code pénal, et notamment à l'article 167;
- l'obligation de mettre en place des dispositifs permettant aux clients d'identifier les montants mis en recouvrement pour chaque catégorie de tarifs appliquée;

Ainsi le rapport de l'ARTP recommande que l'opérateur soit sanctionné pour le non-respect cumulatif des obligations découlant de son cahier des charges ;

Suite à notre rapport provisoire SONATEL a apporté par écrit les précisions suivantes :

- Le respect de l'engagement sur la 3G est pris en compte dans le rapport de suivi du CDC de SONATEL au point 2.21 Redevances et contributions financières. Le règlement de cette redevance est effectué suite à la présentation d'une facture de l'ARTP.
- Le taux de réclamation sur facture est bien fourni.
- Sur la désignation d'un médiateur indépendant des services des services opérationnels rattaché directement à la Direction Générale , SONATEL estime avoir anticipé en 2012 la

prise en charge de cette problématique en créant la Direction du Service client dont le Directeur remplit notamment cette mission en plus de tous les aspects liés au service client.

- L'annuaire peut revêtir la forme physique ou électronique selon les dispositions du point 18 du cahier des charges de SONATEL et l'annuaire 2015/2016 ainsi que celui de 2017/2018 ont été édités.
- Sur l'obligation d'assurer le secret des informations sur la localisation des clients, Sonatel explique que ce point est traité au paragraphe 2.12 du rapport de suivi du CDC et que les mesures propres visant à assurer le secret des informations sont effectives. Un ensemble de règles ont été définies dont la mise en œuvre permet de garantir la conformité aux obligations légales et réglementaires dans le domaine de la gestion des accès aux systèmes d'informations. A ce titre, la mise à disposition des accès aux ressources des systèmes d'information du groupe SONATEL est réglementée par un processus qui en garantit la validation et la traçabilité des opérations effectuées à partir de ces titres d'accès. L'exploitation de ces informations ainsi stockées et les données client à caractère sensible sont régies par une procédure de gestion des données sensibles qui définit tout le processus de mise à disposition.
- L'obligation de porter à la connaissance de son personnel, et en particulier de ses agents qualifiés, les obligations et peines qu'ils encourent au titre des dispositions du code pénal est traité au paragraphe 2.15 du rapport de suivi du CDC.
- Sur l'obligation de mettre en place des dispositifs permettant aux clients d'identifier les montants mis en recouvrement pour chaque catégorie de tarifs appliquée, Sonatel déclare envoyer périodiquement les factures, à la demande pour les clients résidentiels, avec tous les détails requis et des délais de paiement suffisants. Les avis d'échéance de factures sont diffusés systématiquement afin d'éviter tout désagrément aux clients.
- Concernant les dispositions mises en place pour assurer l'acheminement adéquat et la gratuité des appels d'urgence, Sonatel relate qu'un ensemble d'actions ont été menées permettant un acheminement correct des appels vers les numéros d'urgence. Cependant, il existe un problème récurrent au niveau des postes de Police où les préposés refusent de prendre en charge les appels. Cette question a fait l'objet du courrier n° 0176/SNT/DG/DRJ/PAR du 13 mars 2018 adressé à l'ARTP pour solliciter son appui pour la convocation d'une rencontre urgente du comité national sur les appels d'urgence.
- Sonatel déclare à la page 14 du rapport de suivi du CDC utiliser au choix les algorithmes A5/1, A5/2, A5/3 de chiffrement de la voix radioélectrique.
- la présentation des mesures propres visant à assurer la protection et la confidentialité des informations à caractère personnel détenues ainsi que les dispositifs mis en place visant à assurer le secret des informations détenues sur la protection et la confidentialité des informations à caractère personnel sont traitées de la page 28 à 30 du rapport de suivi du CDC
- Concernant la liste et les caractéristiques techniques des équipements radioélectriques, le niveau de déploiement des réseaux réalisés et le plan de déploiement de l'année suivante, les points de terminaison créés ou supprimés, SONATEL indique que ces éléments ont été annexés au rapport de suivi du CDC et précisés sur la lettre de transmission du rapport annuel de suivi du CDC, documents dont nous avons reçu copies.

Notre Analyse du suivi des constats de carence entre 2014 et 2017

Au regard des constats et recommandations de l'ARTP entre 2014 et 2017 relatifs au suivi annuel des obligations des opérateurs, nous notons une situation statique et l'absence de sanctions car les mêmes manquements ont été relevés d'un rapport à l'autre.

Il apparaît nécessaire pour l'ARTP d'instituer, après publication de son rapport d'évaluation des CDC une réunion contradictoire avec chaque opérateur afin d'aboutir à un rapport définitif sur le suivi, rapport pouvant être transmis à l'Autorité gouvernementale

Nous avons transmis le rapport provisoire aux 3 opérateurs et seule la Sonatel nous a communiqué une réponse sur les manquements évoqués dans le rapport de suivi de l'ARTP.

C'est ainsi que sur le tableau des carences relevées par l'ARTP, nous avons mentionné que SONATEL a donné les informations y relatives.

Tableau des manquements relevés par l'ARTP :

SUDATEL	SENTEL	SONATEL
-notifier les opérations de maintenance, des situations d'urgence, d'expansion du réseau et/ou d'amélioration à l'ARTP avec un préavis minimum de 48 heures ou de 24 heures dans les cas d'urgence; -tenir une comptabilité analytique permettant de déterminer les coûts réels, produits et résultats de chaque réseau exploité ou service offert; - produire un rapport d'étape, au plus tard, le 30 septembre de chaque année. - porter à la connaissance de son personnel, et en particulier de ses agents qualifiés, les obligations et peines qu'ils encourent au titre des dispositions du Code pénal, et notamment à l'article 167; - réviser et publier, chaque année, un code de conduite après consultation de l'ARTP; - désigner un médiateur indépendant des services opérationnels.	-fournir un rapport annuel au plus tard le 31 mars de chaque année. - élaborer un rapport d'étape le 30 septembre de chaque année ; - demander l'accord préalable de l'ARTP avant la mise en service de toute nouvelle station radioélectrique; - utiliser les ressources en fréquence après autorisation de l'ARTP et procéder à la résiliation des fréquences attribuées non utilisées; - procéder à une révision annuelle du code de conduite après consultation de l'ARTP; - traiter les plaintes et réclamations des consommateurs conformément à la réglementation en vigueur; - tenir une comptabilité analytique permettant de déterminer les coûts réels, produits et résultats de chaque réseau exploité ou service offert. -assurer le secret des informations sur la localisation des clients; - communiquer à l'ARTP le plan de maintenance adopté pour le	- donner la liste et les caractéristiques techniques des équipements radioélectriques utilisés ; - donner le niveau de déploiement des réseaux réalisés et le plan de déploiement de l'année suivante ; - donner les dispositions mises en place pour assurer l'acheminement adéquat et la gratuité des appels d'urgence); - transmettre un rapport contenant les résultats des mesures d'indicateurs de qualité de service constaté au cours de l'année précédente ; - assurer le secret des informations sur la localisation des clients avec la proposition d'une fonction de blocage des appels par le poste appelé ; - proposer un service de chiffrement de la voie radioélectrique à ses abonnés ;

SUDATEL	SENTEL	SONATEL
	maintien du réseau radioélectrique; - assurer l'égalité de traitement et de protection des consommateurs; - adresser à l'ARTP un rapport annuel relatant les actions entreprises et les projets réalisés en matière de recherche en télécommunications ; - respecter les objectifs d'aménagement du territoire et d'urbanisme comportant les conditions d'occupation du domaine public et les modalités de partage des infrastructures.	- communiquer à l'ARTP les informations identifiant à caractère personnel. - Donner les points de terminaisons créés ou supprimés. NB : Sonatel a fourni les informations à la suite de sa réponse

Notre analyse des Audits ARTP et des engagements des cahiers des charges opérateurs en 2016

La campagne de mesure effectuée par l'ARTP en 2016 n'a pas été faite pour vérifier le respect par les opérateurs de leurs engagements en termes de couverture et de qualité de service contenus dans leurs cahiers des charges.

Une campagne est une mesure ponctuelle et fluctuante et il faut certes une accumulation de campagnes de mesures pour juger de la fiabilité des déclarations faites par les opérateurs relatives à leurs obligations de couverture et de qualité de service.

Nous avons dans le tableau qui suit rapproché les constats de l'ARTP avec les déclarations faites par les opérateurs Sonatel et Expresso en matière de couverture et de qualité de service en précisant que la déclaration est postérieure à la campagne faite par l'ARTP. S'agissant de SENTEL, nous avons déjà relevé que son cahier des charges ne contenait pas d'engagements précis en la matière.

indicateur	Sonatel			Expresso		
	Déclaré	Mesuré ARTP	Engagement cahier des charges	Déclaré	Mesuré ARTP	Engagement Cahier des charges
Couverture territoire 3G	72,6%	83%<	70% en 2020	33%	83%<	100%
Efficacité des appels en local	74,93%	Non mesurée	80%	Non déclaré	Non mesurée	95%

En Conclusion

Les compléments d'informations fournis par l'ARTP et la SONATEL nous confortent dans les constats et recommandations retenus dans le rapport provisoire. En effet :

- a) L'ARTP est dotée des outils adéquats lui permettant d'assurer le suivi du respect des cahiers des charges des opérateurs. Les indicateurs de qualité de service et de couverture peuvent être vérifiés sans difficulté particulière ; il reste à mettre en place un dispositif fiable permettant de vérifier les engagements autres que techniques des opérateurs.
- b) L'ARTP a réussi à imposer un canevas uniforme de suivi des obligations des cahiers des charges des opérateurs.
- c) L'ARTP élabore régulièrement un rapport de suivi des obligations qui n'a pas un caractère officiel, qui n'est pas transmis à l'Autorité gouvernementale et dont les conclusions et recommandations n'ont pas un caractère exécutoire pour les opérateurs. L'ARTP doit organiser des réunions contradictoires avec les opérateurs avant de produire le dit rapport.
- d) L'ARTP a constaté dans ses rapports d'évaluation et ses audits de qualité de service des manquements graves qui ne sont pas pour autant sanctionnés.
- e) Les audits de qualité de service et de couverture dont les rapports nous ont été transmis ne sont pas faits dans le but de vérifier que les opérateurs se conforment aux obligations contenues dans leurs cahiers des charges.
- f) Le rapport de suivi d'une année N, ne fait pas le point sur les manquements, recommandations de l'année N-1, c'est-à-dire qu'il n'y a aucun lien d'une année à l'autre sur le suivi des cahiers des charges.
- g) Nous n'avons pas eu connaissance d'un rapport transmis par l'ARTP à l'Autorité gouvernementale relativement au respect des obligations des cahiers des charges des opérateurs titulaires de licence.
- h) Nous n'avons noté aucune trace de sanction proposée ou prise par l'ARTP à l'encontre des opérateurs, suite à des manquements observés dans l'exécution de leurs cahiers des charges.
- i) L'obligation pour les opérateurs de transmettre à date échu les rapports d'étape et les rapports de fin de période n'est pas respectée par les opérateurs ; aucune mesure n'est prise à cet effet.
- j) Les obligations autres que de couverture et de qualité de service du cahier des charges ne font pas l'objet d'un suivi strict par l'ARTP qui ne les mentionne pas dans ses conclusions ; il s'agit de la défense nationale et la sécurité publique, la contribution aux missions et charges de développement du Service universel, la contribution à la recherche et à la formation, la contribution à l'aménagement du territoire et, les obligations vis-à-vis des communications gouvernementales.

Recommandations

- Nous recommandons pour les opérateurs titulaires de licence qui opèrent avec un réseau de télécommunication et, pour ce qui concerne les obligations de qualité de service de passer du régime de la déclaration des performances au régime de collecte directe des données au niveau des réseaux des opérateurs ; l'ARTP est

vraisemblablement dotée d'un dispositif technique lui permettant de mesurer automatiquement les performances des opérateurs et de mettre en place un tableau de bord de suivi des obligations des concessionnaires de service public ; ce tableau de bord comporterait au moins les fonctionnalités suivantes :

- Collecte automatisée des données auprès des concessionnaires ;
- Consolidation périodique des données par des réunions et des audits indépendants ;
- Mise en place d'une fonction de comparaison des données enregistrées par rapport aux normes fixées dans les conventions et cahiers de charges ;
- Visualisation graphique des performances ;
- Production automatique de rapport de suivi.

➤ Nous recommandons à l'ARTP :

- la mise en place d'un dispositif fiable de suivi des obligations autres que techniques contenues dans les cahiers des charges des opérateurs.
- de conduire des audits répétés pour vérifier que les opérateurs se conforment aux engagements contenus dans leurs cahiers des charges.
- un dispositif de suivi qui inclut tous les opérateurs délégataires de service public notamment les opérateurs SONATEL, SENTEL, SUDATEL mais aussi, CSU SA, COMET MEDIAFON, ARC INFORMATIQUE, WAW, AFRICA ACCESS qui opèrent déjà et les prochains MVNO.
- d'harmoniser les supports de suivi des obligations contenant de manière exhaustive tous les engagements inscrits dans les cahiers des charges qui feront l'objet d'une transmission par voie officielle.
- de mettre en œuvre et/ou de proposer sans délai les sanctions prévues par la loi, les règlements, les conventions à l'encontre des concessionnaires qui ne respectent pas leurs obligations.
- de consacrer dans son rapport annuel un chapitre entier sur le suivi des conventions et cahiers des charges des opérateurs ; dans ce cas, elle devra en extraire les informations à caractère confidentiel et les transmettre de manière séparée à l'Autorité gouvernementale ou bien instituer un rapport annuel spécifique entièrement consacré au suivi des conventions et cahiers des charges des opérateurs, à transmettre à l'Autorité gouvernementale. Dans les deux cas, il n'est pas exclu que l'ARTP adresse à l'Autorité gouvernementale un rapport spécifique en cas de manquement grave constaté dans l'exécution des conventions et cahiers des charges ou pour les besoins d'un renouvellement de convention. Ainsi l'Autorité gouvernementale décidera des modalités de transmission du rapport de suivi des concessions aux autorités chargées de la gestion des marchés publics (ARMP, DCMP). NB : Le rapport de suivi des concessions (RSDSP) serait alors une référence essentielle dans le processus de renouvellement des DSP.

6.1.3. Observations d'ordre spécifique

6.1.3.1. SONATEL

L'Etat du Sénégal a signé avec la SONATEL en juillet 1997 une convention de concession avec un cahier des charges pour une durée de 20 ans. Les modalités financières n'étaient pas indiquées dans la convention de concession initiale de juillet 1997.

Observations sur l'exécution et le suivi du cahier des charges

Entre 2007 et 2017, la Sonatel a régulièrement transmis à l'ARTP un rapport de suivi de l'exécution de son cahier des charges conformément aux dispositions du cahier des charges. Au total vingt-deux rapports de suivi ont été reçus et examinés. Si nous prenons le rapport en date 30 juin 2017, le suivi des indicateurs ne suscite aucun commentaire particulier sauf pour la valeur du taux d'efficacité des appels en local. Il peut être présenté comme suit :

Tableau de suivi des indicateurs

Indicateur	Objectif	Score rapport 2017
PEX 7	80%	81,3%
Taux d'efficacité des appels en local	85%	73%
Taux de signalisation de dérangement SI	10%	3,6%
VR2	85%	88%
VR8	95%	99%

- PEXn : Pourcentage d'exécution d'une demande de raccordement en n jours
- VR n : Vitesse de relève d'un dérangement signalé en n jours
- SI : Taux de signalisation de dérangement
- 3G, 4G : réseau mobile dit de 3ème, 4ème génération

Il faut souligner que dans son rapport la Sonatel mentionne un investissement estimé à 140.896.000 FCFA pour sa participation à la Défense et la Sécurité publique nationale, et plusieurs activités dont principalement l'identification des abonnés à la téléphonie mobile.

Dans le même rapport, la Sonatel donne la situation de la couverture des populations et des axes routiers en prouvant le respect des dispositions du cahier des charges et qui peuvent être présentés comme suit :

Tableau Couverture de la population (2G, 3G)

Couverture mobile	Situation Juin 2017 : 2G	Situation Juin 2017 : 3G
Villages ~ 500 habitants couverts	1 908	1 197
% villages ~ 500 habitants	97,1%	67,7%
Taux (surface)	72,9%	36,3%
Taux de couverture de la population	97,5%	82,7

Tableau couverture des axes routiers

COUVERTURE AXE ROUTIER		Distance totale (Km)
Route Nationale 1	Dakar – Kaolack – Tambacounda	457
Route Nationale 2	Dakar – Saint-Louis – Podor – Matam – Kidira	893
Route Nationale 3	Dakar – Touba – Linguère – Matam	528
Route Nationale 4	Ziguinchor – Sédhiou – Nioro du Rip – Kaolack	302
Route Nationale 5	Kaolack – Toubacouta	64
Route Nationale 6	Tambacounda – Kolda – Ziguinchor	407
Route Nationale 7	Tambacounda – Kédougou	232
Autoroute	Dakar – Diamniadio – AIBD – Thiès – Mbour	50
Autoroute (**)	Ila – Touba	113

Déclaration de couverture en 4G

L'engagement de couverture 4 G était de 30% de la population. Dans son rapport de suivi du Cahier des Charges du 30 juin 2017, l'opérateur déclare couvrir en 4G un nombre de 3 capitales régionales notamment Dakar, Saint-Louis, Ziguinchor et auprès de 66 communes et 1502 localités. Il s'agit là d'un engagement tenu mais le rapport mentionne que le calendrier de déploiement de la 4G qui aurait dû être confectionné par l'opérateur était en cours d'élaboration.

Recommandations

- les engagements de couverture (territoire, population, axes routiers) et de qualité de service doivent être repris. En effet les obligations ainsi que le calendrier de couverture par type de réseau sont en général bien indiqués dans les cahiers des charges mais les indicateurs de qualité de service sont souvent sous-estimés ou obsolètes au bout de quelques années d'exploitation. Par conséquent, l'ARTP doit publier annuellement une décision fixant la liste des indicateurs de qualité de service avec leurs valeurs –seuils assignées aux opérateurs : de même le cahier des charges doit en faire mention ;
- l'ARTP doit publier régulièrement (annuellement) une décision fixant la liste des indicateurs de qualité de service avec les valeurs –seuils assignées aux opérateurs et cette décision doit être mentionnée dans les cahiers des charges des opérateurs ;
- un calendrier renseigné de déploiement des réseaux doit être effectué et mentionné régulièrement dans les rapports de suivi à l'ARTP lequel doit l'insérer à son tour dans un rapport ad hoc ou dans son rapport annuel.
- des sanctions doivent être prises par le régulateur en cas d'écart entre les engagements annuels et le contrôle ;
- l'Autorité gouvernementale doit exiger des opérateurs un pourcentage de leur chiffre d'affaires à consacrer à l'effort de l'Etat en matière de sécurité, de défense, de recherche de formation, de communications gouvernementales. S'agissant de l'Autorité gouvernementale, elle doit également indiquer les modalités de paiement de cette contribution demandée aux opérateurs. Ces informations doivent être mentionnées dans le cahier des charges des opérateurs.

6.1.3.2. SENTEL GSM

En Septembre 1998, l'Etat du Sénégal a signé avec SENTEL GSM (exploitant la marque TIGO SENEGAL) une convention de concession assortie d'un cahier des charges par Décret N°98-719 du 2 septembre 1998.

En janvier 2001, l'Etat du Sénégal lui a signifié le retrait de sa licence par décret N°2001-23 du 17 janvier (Journal Officiel du Sénégal N° 6436 du 03 Novembre 2008).

A la suite de ce retrait, Sentel GSM a introduit un recours devant le Centre International de Règlement des Différends Relatifs aux Investissements (CIRDI) ; le 10 Octobre 2012, un protocole d'accord transactionnel met fin au contentieux entre Sentel et l'Etat du Sénégal au terme duquel Millicom maison-mère de Sentel s'engage à verser la somme de 103 Millions de Dollars US.

Le Décret N°2001-23 du 17 janvier 2001 est annulé par Décret N°2012-1029 du 19 Octobre 2012 et il est réputé n'avoir jamais fait partie de l'ordonnancement juridique du Sénégal.

Observations sur l'exécution et le suivi du cahier des charges

Nous n'avons pas pu retrouver un rapport de TIGO sur le suivi de son cahier des charges pour les exercices 2013 et 2014 ; seuls les 04 rapports de suivi de l'exécution de son cahier des charges de 2012, 2015, 2016 et 2017 (formulaire ARTP rempli) ont été fournis. De plus, seuls les rapports annuels nous ont été transmis alors que le cahier des

charges mentionne l'obligation de transmettre à l'ARTP un rapport d'étape en septembre de chaque année.

- Dans le cahier des charges de 1998 de TIGO, les engagements de couverture à réaliser par l'opérateur peuvent être présentés dans le tableau ci-dessous :

Année	Engagement cahier des charges 1998
1999	Dakar, Thiès, Mbour et principales voies routières
2000	43% du territoire
2003	100% du territoire

- A moins d'avoir obtenu une modification de son cahier des charges, Sentel n'a pas atteint les objectifs de couverture de la 2G initialement fixés dans le cahier des charges en 1998 et, présentés ci-après dans le rapport de suivi du cahier des charges de SENTEL en Fin 2017 :

Couverture	Population	Superficie	Superficie habitée
2G	79%	25%	78%
3G	54%	14%	54%

En effet, les objectifs de couverture initialement fixés à SENTEL étaient de 100% du territoire en 2003. Cela peut s'expliquer soit par des objectifs irréalistes soit parce que l'opérateur ne s'est pas donné les moyens de les atteindre au cours de la période d'exploitation. Toujours est-il qu'il n'y a pas à notre connaissance de sanctions à l'encontre de l'opérateur pour un non-respect des dispositions du cahier des charges.

- Nous avons noté dans le rapport annuel de 2017 de SENTEL des dépenses en formation pour une valeur de 25.484.800 FCFA et, en matière de contribution à la défense et à la sécurité, les investissements non chiffrés consentis en matière d'identification des abonnés. Les informations dont nous disposons sur SENTEL ne permettent pas de vérifier que ces dépenses représentent effectivement 2% du montant HT des investissements dans l'activité mobile. Cette vérification, rappelons-le, doit être effectuée par l'ARTP dans le cadre de sa mission de suivi des obligations des opérateurs.

- Dans son rapport annuel de 2017, Sentel affiche les performances suivantes :

Indicateur	Objectif	Score rapport 2017
Taux d'échec des appels mobiles	1%	2,118%
Taux d'efficacité des appels sortant vers réseau mobile	85%	89,1%%
Taux d'efficacité des appels sortant vers réseau fixe	80%	72,01%
Taux d'efficacité des appels à l'international	80%	70%
Taux de coupure des communications	1%	0,72%
Taux de connexion data	98%	97,1%

Ce tableau laisse apparaître des écarts notables dans l'atteinte des objectifs mais la question qu'il convient de se poser concerne les mesures qui ont été prises par l'ARTP suite à ce constat et aux précédents.

Recommandations

- les engagements de couverture (territoire, population, axes routiers) et de qualité de service doivent être repris dans la convention de SENTEL quitte à faire un deuxième avenant. En effet les obligations ainsi que le calendrier de couverture par type de réseau sont en général bien indiqués dans les cahiers des charges mais les indicateurs de qualité de service sont souvent sous-estimés ou obsolètes au bout de quelques années d'exploitation.
- l'ARTP doit publier régulièrement (annuellement) une décision fixant la liste des indicateurs de qualité de service avec les valeurs –seuils assignées aux opérateurs et cette décision doit être mentionnée dans les cahiers des charges des opérateurs ;
- un calendrier renseigné de déploiement des réseaux doit être fait pour être transmis régulièrement dans les rapports de suivi à l'ARTP qui à son tour doit en faire mention dans un rapport ad hoc ou dans son rapport annuel ;
- des sanctions doivent être prises par le régulateur en cas d'écart entre les engagements annuels et le contrôle ;
- dans les cahiers des charges, l'Autorité gouvernementale doit exiger des opérateurs un pourcentage de leur chiffre d'affaires à consacrer à l'effort de l'Etat en matière de sécurité, de défense, de recherche de formation, de communications gouvernementales. S'agissant de l'Autorité gouvernementale, elle doit également indiquer les modalités de paiement de cette contribution demandée aux opérateurs.

6.1.3.3. EXPRESSO Sénégal

En Septembre 2007, l'Etat du Sénégal a signé avec SUDATEL (exploitant la marque EXPRESSO SENEGAL) une convention de concession assortie d'un cahier des charges.

La convention a été signée pour une contrepartie rendue publique de 200 millions d'USD pour une durée de 20 ans. Elle devrait en principe être renouvelée en 2027.

Les services et réseaux autorisés sont décrits dans le cahier des charges et le planning de couverture du territoire et de la population a été établi comme suit :

Couverture	Année	2008	2009	2010	2011	2012
	Territoire (%)	50	55	60	70	100
	Population (%)	80	85	90	95	100

Observations sur l'exécution et le suivi du cahier des charges

- Entre 2008 (année qui a suivi la signature de sa convention) et 2010, Expresso n'a pas émis de rapport de suivi de son cahier des charges selon les informations dont nous disposons. Toutefois, Expresso a entre 2011 et 2017, régulièrement fourni à l'ARTP un rapport de suivi de l'exécution de son cahier des charges alors qu'il doit en fournir deux. L'opérateur n'a pas fourni les rapports trimestriels.
- Contrairement à 2017, nous n'avons pas noté entre 2011 et 2016 de mention sur la sécurité, la défense, la contribution à la recherche et à la formation, les communications gouvernementales, la contribution aux missions générales de l'Etat (sauf en 2015 sur la recherche et la formation).
- A moins d'un avenant sur les objectifs de couverture, nous constatons qu'Expresso n'a pas atteint les objectifs de couverture qui lui étaient assignés. L'opérateur était censé avoir couvert tout le pays en 2012 (population et territoire). Nous n'avons pas eu connaissance d'une sanction appliquée à l'opérateur pour manquement à ses obligations de manière générale. Les objectifs de couverture initialement fixés dans le cahier des charges n'ont pas été atteints soit parce qu'ils n'étaient pas réalistes soit parce que l'opérateur ne s'est pas donné les moyens de les atteindre.
- Dans son rapport 2017, Expresso évoque les investissements faits en matière d'identification des abonnés comme contribution à la Défense et la sécurité publique.
- Comme contribution à la recherche au développement et à la normalisation, le rapport 2017 a mentionné la participation de l'opérateur à 13 rencontres internationales ou séances de formation. Ces rencontres n'ont pas été chiffrées dans ledit rapport.
- Par ailleurs, le tableau suivant donne un aperçu des performances du réseau.

Indicateur	Objectif 2012 cahier des charges	Score rapport 2017
Taux d'efficacité des appels sortant vers l'international	70%	85%
Taux d'efficacité des appels sortant vers réseau mobile Tiers	85%	92%
Taux d'efficacité des appels provenant d'un réseau fixe	85%	75%
Taux d'efficacité des appels en local	99%	83%
Taux d'efficacité des appels provenant de l'international	95%	86%
Taux de coupure des communications	1%	1,7%

Le tableau montre que cinq années après le terme fixé pour leur atteinte, certains objectifs ne sont toujours pas réalisés par l'opérateur ; il s'agit par exemple de l'efficacité des appels locaux ou venant de l'international, du taux de coupure des communications. Par conséquent, nous n'avons pas eu connaissance de sanction de l'ARTP à l'encontre de l'opérateur pour non-respect des dispositions du cahier des charges.

Recommandations

- les engagements de couverture (territoire, population, axes routiers) et de qualité de service doivent être repris par avenant. En effet, les obligations ainsi que le calendrier de couverture par type de réseau sont en général bien indiqués dans les cahiers des charges mais les indicateurs de qualité de service sont souvent sous-estimés ou obsolètes au bout de quelques années d'exploitation. L'ARTP doit publier régulièrement une décision fixant la liste des indicateurs de qualité de service avec les valeurs –seuils assignées aux opérateurs et mention doit en être faite dans les cahiers des charges ;
- un calendrier renseigné de déploiement des réseaux doit être fait pour être transmis régulièrement dans les rapports de suivi à l'ARTP qui à son tour doit en faire mention dans un rapport ad hoc ou dans son rapport annuel ;
- Des sanctions doivent être prises par le régulateur en cas d'écart entre les engagements annuels et le contrôle ;
- Dans les cahiers des charges, l'Autorité gouvernementale doit exiger des opérateurs un pourcentage de leur chiffre d'affaires à consacrer à l'effort de l'Etat en matière de sécurité, de défense, de recherche de formation, de communications gouvernementales. S'agissant de l'Autorité gouvernementale, elle doit également indiquer les modalités de paiement de cette contribution demandée aux opérateurs.

6.2 PROCESSUS DE RENOUELEMENT OU DE SUSPENSION OU D'ARRET DES LICENCES ATTRIBUEES

Le Code des télécommunications en ses articles 23 et 24 dispose que l'établissement et l'exploitation de réseaux ou services de télécommunications ouverts aux publics, faisant appel à des ressources rares ou empruntant le domaine public, sont subordonnés à l'obtention d'une licence délivrée par décret portant approbation d'une convention de concession et d'un cahier de charges.

La convention de concession fixe l'objet et la durée de la licence, les conditions et les procédures de son renouvellement, de la modification de ses termes et de sa fin ainsi que les dispositions relatives au règlement des litiges ; la procédure de sélection est assurée par l'ARTP.

La licence est accordée aux personnes morales sur la base d'un appel public à candidatures, qui s'engagent à respecter les dispositions de la présente loi ainsi que les clauses du cahier des charges fixant les conditions générales d'établissement et d'exploitation des réseaux de télécommunications ouverts au public.

La licence est subordonnée au paiement d'une contrepartie financière dont les modalités seront précisées dans le dossier d'appel à candidatures.

6.2.1. Contrats concernés :

Deux conventions sont concernées. Il s'agit :

- **La Sonatel** : l'Etat du Sénégal a signé en Juillet 1997 avec SONATEL une convention de concession d'une durée de 20 ans qui a été modifiée en février 2011 pour les besoins de l'exploitation de la 3G ; cette convention a été renouvelée en juin 2016 ;

En Février 2011, l'Etat a autorisé la SONATEL à exploiter un réseau 3G avec une modification substantielle du cahier des charges moyennant une contrepartie financière de 3,5 milliards de FCFA assortie d'une redevance annuelle égale à 3% du chiffre d'affaires sur la 3G. Il y a lieu de signaler lors de cette modification que les termes de la convention n'ont pas été modifiés.

Nous avons indiqué sur le tableau précédent la référence à l'article 3 alinéa 1 modification de la concession qui veut que « les parties s'entendent à tout moment pour modifier l'Accord de concession.... »

En référence aux dispositions des articles 109 et suivants du COA, les règles générales de modification prévoient une modification dictée par des nécessités de service public. Nous estimons que cette modification n'a affecté ni l'objet, ni l'économie générale de la convention.

En Août 2016, l'Etat a procédé au renouvellement de la concession pour une durée de 17 ans en mentionnant dans la convention le montant de la transaction qui s'élève à 100 milliards décomposé ainsi qu'il suit :

- 68 milliards CFA pour le renouvellement de la convention,
- 32 milliards pour l'attribution de fréquences 4G.

De plus la liste des services et les objectifs de couverture sont clairement décrits aussi bien pour la 4G que pour les autres réseaux.

Dans la convention initiale à l'article 2.1 il est stipulé : « Le concédant pourra renouveler la concession pour des périodes d'une durée de cinq ans renouvelable ». Or, dans le cadre du renouvellement cette durée est ramenée à 17 ans ; nous estimons que les parties peuvent décider d'un commun accord de changer les clauses de la convention parce que le contrat est la loi des parties.

Le respect des stipulations de la convention en son article 2 concernant le renouvellement de la convention notamment sur la durée. En effet, le cahier des charges de la SONATEL en son article 2 dispose : « *sur demande du concessionnaire, introduite au plus douze mois avant l'expiration de la durée de validité, le concédant pourra renouveler la concession pour des périodes d'une durée de cinq ans renouvelable* ». Or la concession a été renouvelée pour une durée de 17 ans. Il est vrai que dans la convention c'est le Ministère en charge des Finances qui représente le concédant et rien n'indique que c'est l'ARTP qui doit coordonner le processus de renouvellement alors que le processus a été conduit par ce dernier.

- **La Sentel** : l'Etat du Sénégal a signé en Septembre 1998 avec SENTEL une convention de concession d'une durée de 20 ans qui a été retirée en Janvier 2001 puis rétablie et modifiée en octobre 2012.

NB : le cas de SENTEL peut être considéré comme une modification substantielle et non un renouvellement. La convention initiale de SENTEL a décrit de manière précise les conditions du renouvellement.

La modification a surtout été un acte mettant fin à la suspension de 2001 et une occasion de conférer à SENTEL le statut d'opérateur titulaire d'une licence globale, autorisé à déployer des réseaux 3G et à disposer de tout moyen permettant d'acheminer et de recevoir des communications internationales.

C'est une procédure normale dans le droit administratif. En effet, par application du parallélisme des formes les règles applicables voudraient que l'Autorité qui avait pris cet acte puisse enlever cet acte de l'ordonnancement juridique soit par le biais du retrait ou de l'abrogation.

Il s'en suit le décret 2012-1130 du 19 octobre 2012 qui porte approbation de l'avenant à la convention de concession et du cahier des charges de SENTEL modifié. Cette modification, de la convention et du cahier des charges a porté à 2028 le terme d'une convention dont la durée initiale était de 20 ans et, qui devrait en principe être renouvelée en 2018.

Tableau des modifications intervenues en 2012

	Dispositions initiales avant retrait	Changements après rétablissement	commentaires
Le titre	Convention de concession entre le gouvernement de la République du Sénégal représenté par le Ministre en charge des Télécommunications	Avenant à la Convention de concession entre l'Etat du Sénégal et la Société SENTEL GSM pour l'établissement et l'exploitation de réseau et la fourniture de services de télécommunications ouverts au public	
Le préambule	Loi 96-03 portant Code des Télécoms Déclaration de Politique de Développement des télécoms(DPDT)	Loi 2011-01 du 24 Février 2011 portant Code des Télécommunications et le renforcement du « Plan stratégique TIC-Télécoms-Téleservices visant à démocratiser l'accès aux technologies et faire des TIC et télé services un des moteurs de l'économie du Sénégal	Prise en compte des changements intervenus dans le contexte (nouveau code, nouveau cadre de politique sectorielle)
L'objet	- Concession au concessionnaire des droits à l'établissement et à l'exploitation d'un réseau public de radiotéléphonie mobile cellulaire numérique GSM au Sénégal - Le concessionnaire est autorisé à établir et à exploiter un réseau public cellulaire	- Exploitation d'un réseau de télécoms ouvert au public et à la fourniture de services de télécoms au Sénégal - Le concessionnaire est autorisé à établir et à exploiter un réseau et à fournir des services de	Sentel passe du statut d'opérateur de téléphonie mobile à opérateur titulaire d'une licence globale lui permettant de proposer de la téléphonie fixe, mobile, Internet et de disposer de sa propre passerelle internationale.

	Dispositions initiales avant retrait	Changements après rétablissement	commentaires
	numérique GSM selon les prescriptions techniques et réglementaires fixées dans le cahier des charges	télécoms selon les prescriptions techniques et réglementaires fixées dans le cahier des charges	
La durée	Cette concession est accordée pour une durée de 20 ans sur tout le territoire du Sénégal	Cette concession s'étend sur tout le territoire du Sénégal et elle est accordée jusqu'au 02 septembre 2028 à 00 Heure.	La concession aurait dû être renouvelée en 2018 ; Le terme renouvellement n'est mentionné nulle part dans l'avenant ; il s'agit là d'une modification de la durée par avenant ; Toutes les deux conventions prévoient un renouvellement par tranches de 5 ans.
Le représentant de L'Etat du Sénégal	le Ministre en charge des Télécommunications	Le Ministre de l'Economie et des finances et le Ministre en charge des Télécommunications et des TIC.	Prise en compte de la dimension économique et financière de la concession pas seulement de la dimension technologique.

Il faut rappeler que les conditions et modalités du renouvellement ou de la modification de la concession sont clairement indiquées dans les deux conventions (initiale et celle modifiée par avenant) ; il en est de même des sanctions en cas de non-respect des obligations du cahier des charges ou de la convention.

Nous n'avons pas observé dans le nouveau cahier des charges des obligations précises sur la couverture et sur des indicateurs précis de qualité de service. Par contre le cahier des charges mentionne que Tigo doit contribuer aux missions de recherche, de développement de formation et de normalisation en télécommunication à hauteur de 2% du montant HT de ses investissements dans l'activité mobile. Il y est également fait mention et, de manière vague et non chiffrée, des obligations de qualité de service et de couverture fixées par l'ARTP, du respect de l'environnement, de l'obligation de reporting à l'ARTP et, du devoir d'acheminer les communications gouvernementales.

Il en est de même pour les prescriptions exigées par la Défense nationale, la Sécurité et la Sureté publique et les prérogatives de l'Autorité judiciaire.

6.2.2. Observations

- Les Décrets d'application de la Loi 2011-01 du 24 Février 2011 portant Code des télécommunications auraient dû préciser davantage les modalités de renouvellement des conventions de concession notamment les procédures précises devant conduire au renouvellement notamment les rôles et responsabilités de l'ARTP et du Ministère représentant l'Etat dans la procédure.
- Les conventions initiales sont en général établies pour une durée initiale de 20 ans pour permettre aux concessionnaires de couvrir le pays entier et stabiliser une relation de clientèle ; compte tenu cependant de l'évolution rapide des conditions technologiques et financières, il est de coutume d'octroyer aux concessionnaires des délais de renouvellement n'excédant pas les 10 ans, en l'occurrence 5 ans.
 - La convention de concession de la SONATEL de 1997, a été renouvelée en 2016 pour une durée de 17 ans. La modification intervenue en 2011 a consisté essentiellement à une extension du périmètre de la licence à la 3G avec une contrepartie financière mais sans modification de la durée de la convention. Après avoir constaté le respect par la Sonatel des exigences de ses cahiers des charges de 1997 et 2011, l'Etat a renouvelé la concession.
 - La convention de concession de SENTEL de 1998 qui aurait dû être renouvelée en 2018, l'a été en 2012 pour annuler l'acte de retrait pris en 2001, par l'Etat du Sénégal et apporter un changement substantiel dans le cahier des charges et la durée de la convention. Au final c'est comme si l'Etat avait anticipé un renouvellement de 10 ans en accordant l'exploitation de la 3G avec une contrepartie financière.
 - Dans le cas de la Sonatel et de Sentel, nous avons interprété les changements intervenus, comme une volonté de l'Autorité gouvernementale et du régulateur de mettre les trois opérateurs sur un même pied d'égalité ; en effet les cahiers des charges actuels sont quasi identiques, l'exploitation de la 3G est autorisée aux trois opérateurs et les dates des prochains renouvellements de concession se feront respectivement, pour Sentel en 2028 et en 2033 pour la Sonatel.

Recommandations

- dans la convention il y a lieu de préciser les responsabilités du représentant du concédant en matière de renouvellement de conventions et de mettre en place une procédure de centralisation de l'information y relative.
- le nouveau Code des communications électroniques qui a été adopté en début juin 2018 en Conseil des Ministres et le décret d'application y relatif doivent apporter plus de précision sur le processus de suspension, de renouvellement ou d'arrêt des concessions.

7 PHASE III CONDUITE DU PROCESSUS DE LIBERALISATION

7.1. CONDITIONS DU PROCESSUS DE LIBERALISATION

Les textes sénégalais relatifs à ce secteur considèrent que la libéralisation du secteur et son ouverture à la concurrence ne peuvent être effectives qu'avec les trois mesures ci-après :

- L'entrée et le comportement des opérateurs sur le marché doivent être contrôlés par une autorité indépendante. Pour cette raison, l'ancien Code des télécommunications avait créé l'Agence de régulation des télécommunications et des postes (ARTP) et le nouveau Code, dans le sillage de l'Acte Additionnel (AA pour la suite du texte) n° 1 (AA1), contient des dispositions relatives au cadre institutionnel du secteur et au rôle de chacune des autorités qui interviennent dans la gestion du secteur (Gouvernement et autorité de régulation).

- Les conditions d'entrée et d'installation des opérateurs sur le marché doivent être clairement indiquées. De ce point de vue, nous avons relevé comme dans le droit communautaire, trois régimes que sont la licence, l'autorisation et la déclaration.

Les droits d'utilisation des radiofréquences et des numéros doivent être octroyés dans le cadre des procédures objectives, transparentes, non discriminatoires et proportionnées.

Il s'agit d'une exigence déjà contenue dans l'AA1 qui retient dans les principes directeurs de la réglementation, « *l'instauration progressive d'un marché concurrentiel pour les travaux et services de télécommunications en garantissant l'attribution et l'assignation efficace des ressources rares* ».

Ces questions liées à la gestion des ressources rares que sont les fréquences et les numéros doivent se faire conformément aux exigences des AA4 sur les numéros et AA5 sur les fréquences. Une fois l'entrée sur le marché acquise, il faut que les opérateurs puissent y trouver leur compte, grâce à des conditions de concurrence idéale.

Pour cela, ils ont besoin d'obtenir l'interconnexion aux réseaux opérés par les autres entreprises afin de pouvoir offrir leurs services au public. Or, dans ce domaine, tout opérateur entrant dans le secteur a besoin d'être rassuré par un cadre réglementaire adéquat en matière d'interconnexion. Le nouvel opérateur va s'appuyer sur le réseau de l'opérateur historique ou dominant, que ce soit en termes de liaisons louées, de liaisons d'interconnexion, de terminaisons d'appel ou de partage des infrastructures.

Donc, il est impératif que l'environnement réglementaire pourvoie une interconnexion saine, transparente et équitable entre concurrents, afin d'attirer et de rassurer les investisseurs dans le marché sénégalais. Cependant, nous retrouvons des dispositions en ce sens dans la même lignée que l'AA2 sur les règles applicables à l'interconnexion des réseaux, à la convention d'interconnexion et, aux obligations des opérateurs puissants.

- Les mesures garantissant les prestations de service universel sont très importantes dans un secteur libéralisé où tous les citoyens doivent avoir accès aux services de base de la téléphonie ainsi qu'aux autres moyens de communication. L'introduction de la concurrence est susceptible de réduire la disponibilité et la qualité des services de base des communications électroniques. Ainsi, un opérateur privé ne sera souvent pas enclin à fournir des services à des abonnés non rentables comme ceux habitant dans les zones rurales. De même, les opérateurs privés peuvent être amenés à appliquer des niveaux de tarifs trop élevés pour les ménages à faible revenu. Pour ces raisons, il est prévu dans le Code des télécommunications des dispositions sur le service universel. A la suite de l'AA6, le nouveau code sénégalais prévoit un ensemble minimal de services de télécommunications de base de qualité qui, sur l'ensemble

du territoire, doit être mis à la disposition des utilisateurs à un prix abordable, quelle que soit la rentabilité de ces différents services pris individuellement. Ce qui a été fait par le Code des Télécommunications de 2011.

Dans ce Code, il est mis en évidence des règles relatives aux sept dimensions suivantes :

- l'entrée dans le marché,
- les pratiques anticoncurrentielles,
- l'interconnexion,
- l'attribution des ressources rares,
- le service universel,
- la réglementation des prix et,
- la qualité du service.

A. – L'entrée dans le marché

Inspiré du droit CEDEAO, le régime juridique applicable aux opérateurs et fournisseurs de services est soumis à une libéralisation progressive de l'entrée dans le marché. Aux termes de l'AA1 relatif à l'harmonisation des politiques et du cadre réglementaire du secteur, il est fait obligation aux États membres de la CEDEAO de s'assurer que la réglementation du secteur fixe la façon dont la politique nationale des TIC doit être appliquée, notamment, « *en définissant aussi bien les principes réglementaires de base comme le droit d'accès que le processus comme l'octroi des licences* ». C'est le droit communautaire lui-même qui va faciliter la tâche aux États membres, dès lors que l'Acte Additionnel relatif au régime juridique applicable aux opérateurs et aux fournisseurs de services (AA3) « *vise à harmoniser les régimes juridiques applicables à l'activité des opérateurs de réseaux et fournisseurs de services et à préciser les procédures d'octroi des licences, autorisations et déclarations et les conditions applicables à ces différents régimes* » (article 2 AA3). Le Code des télécommunications de 2011 transpose ces différentes prescriptions du droit communautaire dans son titre III intitulé « Régimes juridiques ». Les principes de base du marché : (ouverture à la concurrence, concurrence par les infrastructures et neutralité technologique) sont affirmés avec force dans ses articles 5 à 16. Concernant plus spécifiquement les principes qui régissent l'entrée dans le marché ; les trois régimes prévus par le droit communautaire sont repris par le Code de 2011 dans son article 20 : la licence individuelle, l'autorisation générale et l'entrée libre soumise à déclaration.

B) Les pratiques anticoncurrentielles

Le Code des télécommunications confie à l'ARTP, le soin de réprimer les pratiques anticoncurrentielles. Le même code prescrit l'exploitation des réseaux de télécommunications dans des conditions de concurrence loyale, ce qui évite les abus de position dominante et les mauvaises ententes.

Par ailleurs, le Code des télécommunications interdit l'exploitation abusive de l'état de dépendance économique dans lequel se trouve une entreprise à l'égard de son client ou de son fournisseur.

C) L'interconnexion

L'interconnexion peut être définie comme des prestations réciproques entre deux exploitants de réseaux ouverts au public permettant à l'ensemble de leurs utilisateurs de communiquer librement entre eux, quel que soit le réseau auquel ils sont raccordés. Elle désigne aussi les

prestations d'accès au réseau ouvert au public offertes dans le même cadre par son exploitant à un fournisseur de service de télécommunications.

Sur un plan strictement juridique, l'interconnexion revêt un caractère obligatoire dans le dispositif juridique sénégalais : le décret n° 2005-1183 dispose en son article 3 que « *les exploitants de réseaux*

qui sont en position dominante doivent faire droit, dans des conditions transparentes et non discriminatoires, aux demandes d'interconnexion émanant des titulaires de licences d'exploitation de réseaux publics ainsi que des fournisseurs de services de télécommunications ».

Le même décret fixe les modalités techniques de l'interconnexion. Ces modalités sont relatives au respect des exigences essentielles, aux normes et spécifications techniques, à la protection des réseaux et à la définition de l'interface d'interconnexion. Le catalogue d'interconnexion et le contenu de la convention d'interconnexion font l'objet d'une attention particulière de la part du décret.

Ainsi, le catalogue doit respecter un certain nombre de conditions concernant son contenu, son approbation, sa publication et les modalités de modification de l'offre s'y rapportant.

Quant aux conventions d'interconnexion, le décret n° 2005-1183 précise qu'elles doivent prévoir les règles sur la description des services fournis et des rémunérations correspondantes, les caractéristiques techniques des services d'interconnexion et les modalités de mise en œuvre de l'interconnexion. Concernant les tarifs, l'article 19 du décret n° 2005-1183 précise que les modalités techniques et financières des services d'interconnexion offerts par une entreprise, à des conditions équivalentes, aux autres exploitants doivent être équivalentes à celles retenues, le cas échéant, pour ses propres services ou ceux des filiales ou partenaires.

Le même régulateur veut donner plus de visibilité aux opérateurs existants ainsi qu'au nouvel entrant sur le marché sénégalais des télécommunications, en publiant des lignes directrices relatives à la mise en œuvre de certains leviers fondamentaux de l'interconnexion portant notamment sur l'obligation, pour les opérateurs dominants, de partage des infrastructures et de location de capacités.

D.) L'attribution des ressources rares

Dans le droit des télécommunications, deux exceptions principales restreignent la libre fourniture de services électroniques : d'une part, les règles spécifiques concernant l'utilisation des ressources rares, telles que les ressources de numéros et les fréquences radioélectriques et, d'autre part, les raisons de politique publique que sont, notamment, l'ordre public, la sécurité et la santé publique. Si on y ajoute les préoccupations de service universel, nous pouvons dire que, pour des raisons d'intérêt général, la libéralisation du secteur des TIC connaît des limites objectives qui nécessitent des mesures d'exception.

En réalité, il s'agit des exceptions à la libre fourniture des services de télécommunications par le biais de la gestion des ressources rares que sont **les fréquences et les numéros**.

Par ailleurs, il faudra pour être relativement complet sur les contraintes, consacrer des lignes aux frais liés à la localisation des pylônes et qui, dans notre réglementation, sont prévus dans le décret n° 2005-1182 du 6 décembre 2005 relatif aux prérogatives et servitudes des exploitants des réseaux de télécommunications ouverts au public.

E. – L'obligation de service universel

Le service universel est l'ensemble minimal des services définis d'une qualité donnée qui, indépendamment de la localisation géographique, est accessible à l'ensemble de la population dans des conditions tarifaires abordables. Les services sont relatifs aux points suivants :

- La fourniture du service de télécommunications :
Les demandes raisonnables de raccordement à un réseau de télécommunications doivent être satisfaites par au moins un opérateur qui peut, au besoin, être désigné à l'effet de couvrir l'ensemble du territoire. Le raccordement fourni doit être de nature à permettre à l'utilisateur l'établissement des communications téléphoniques nationales et internationales, l'émission et la réception de messages vocaux, des documents par télécopie et/ou de données, à des débits suffisants pour permettre l'accès à l'Internet.
- L'annuaire et les services de renseignements téléphoniques :
 - un annuaire regroupant l'ensemble des coordonnées des abonnés, y compris les numéros de téléphonie fixe et mobile, doit être mis à la disposition des utilisateurs ;
 - au moins un service de renseignements téléphoniques couvrant l'ensemble des abonnés répertoriés est accessible à tous les utilisateurs ;
- Les services d'urgence :
Il doit être possible de procéder gratuitement à des appels d'urgence à partir de tout poste fixe, y compris les mobiles.
- Les mesures particulières en faveur de certains groupes sociaux, lorsque cela s'avère nécessaire : les États membres prenant des mesures particulières pour garantir aux utilisateurs handicapés et aux utilisateurs ayant des besoins sociaux spécifiques un accès équivalent aux services téléphoniques accessibles au public, y compris aux services d'urgence et d'annuaires, et un coût abordable de ces services.

F. – La réglementation des prix et la qualité du service

- La réglementation des prix
L'autorité de régulation doit faire en sorte que les prix pratiqués par l'opérateur dominant ne soient pas abusifs. L'encadrement des tarifs est régit par les articles 62 à 69 du Code des télécommunications sous le régime du monopole et des tarifs du service universel ». Par ailleurs, la régulation des tarifs des services de télécommunications au Sénégal se heurte à des difficultés liées :
 - à l'absence de systèmes fiables de comptabilité analytique permettant de déterminer avec précision les coûts en vue de l'évaluation de la tarification ;
 - aux tarifs inadéquats qui ne permettent pas de dégager suffisamment de recettes pour assurer la viabilité des sociétés d'exploitation ;
 - au manque de devises nécessaires à l'apurement des comptes par suite du déséquilibre du trafic ;
 - au manque de personnel spécialisé pour les questions de tarification ;
 - aux tarifs internationaux élevés qui empêchent l'utilisation optimale des liaisons régionales;

- au manque d'harmonisation des tarifs au niveau régional et aux disparités dans les taxes de répartition au niveau régional et sous régional ;
- aux problèmes de taxes de répartition entre les pays industrialisés et les pays du sud.

Nous constatons que ces difficultés pour l'établissement des tarifs au Sénégal constituent depuis longtemps un problème majeur et, malgré les efforts, il n'a pas été possible d'élaborer des tarifs pertinents en raison de l'absence de données précises concernant les coûts.

En somme, on voit bien que la régulation des tarifs des télécommunications est très complexe, car elle doit tenir compte de beaucoup de facteurs extérieurs aux télécommunications.

L'efficience dans la régulation des tarifs se trouve dans la combinaison de facteurs socio-économiques, juridiques et techniques.

- La qualité du service
L'activité de gestion des réseaux de télécommunication dévolue à l'ARTP vise à mieux renforcer la qualité du service. En surveillant, le régulateur assure la veille et peut entreprendre des actions.

7.2. L'IMPACT DE LA LIBERALISATION SUR LES TEXTES DU SECTEUR

L'évolution du secteur des télécommunications dans le monde depuis quelques décennies, et le Sénégal ne faisant pas exception, est caractérisé par :

- le passage de l'analogique à une numérisation complète des réseaux et services avec une quête accrue de débit pour l'utilisateur final ;
- le passage de systèmes manuels à des systèmes complètement automatisés ;
- le passage de réseaux filaires à des réseaux sans fil avec cependant la montée en puissance récente de réseaux à fibres optiques ;
- le passage d'une situation de fixité de l'utilisateur à une mobilité complète ;
- le passage d'un domaine autrefois réservé à des fonctionnaires à un secteur de pointe où les compétences les plus pointues et diversifiées sont aujourd'hui recherchées ;
- le passage d'un rôle auxiliaire à une place de moteur et de pivot des télécommunications et des technologies de l'information et de la communication dans le développement économique et social des pays ;
- le passage de monopoles publics à une libéralisation complète du secteur.

Ainsi plusieurs textes se sont succédés pour répondre aux exigences du processus de libéralisation. Il s'agit au Sénégal des textes cités ci-après :

- **La Loi 96-03 du 22 Février 1996 portant Code des Télécommunications**

Au Sénégal, cette loi précitée rappelait déjà en 1996 dans l'exposé des motifs le contexte de cette grande réforme de la fin des années 90, à savoir l'évolution prometteuse du secteur des télécommunications depuis les journées sénégalaises de Juin 1983 et la séparation en 1985 des entités « Postes et Télécommunications », la mondialisation et les

tendances d'intégration en cours dans le secteur et enfin le rôle moteur conféré aux télécommunications dans la relance de l'économie nationale.

Les objectifs stratégiques recherchés à cette époque étaient clairement énoncés à savoir :

- accroître la contribution du secteur des télécommunications au PIB ;
 - assurer la mission de service public en facilitant grâce au service universel, l'accès aux services de télécommunications au plus grand nombre, en particulier dans les zones rurales, les zones périurbaines, les couches populaires défavorisées ;
 - contribuer à garantir la disponibilité d'un réseau de télécommunications fiable et ouvert ;
 - maintenir et renforcer la position du Sénégal comme leader dans la sous-région en matière de télécommunications ;
 - prendre en compte au plus haut point tous les aspects liés à la sécurité et en particulier la protection des communications de l'Etat, la défense nationale, l'aménagement du territoire ;
 - promouvoir le développement d'une industrie locale d'équipements de télécommunications.
- **La Loi portant Code des télécommunications N°2001-15 du 27 décembre 2001**

Cinq années plus tard un nouveau Code a été adopté en mettant davantage l'accent sur les points suivants :

- la libéralisation immédiate des services à valeur ajoutée dans le cadre d'un régime de concurrence libre ;
- l'opportunité donnée à des opérateurs privés, choisis après appel d'offres international, d'établir un réseau de téléphonie publique terrestre ;
- l'effectivité du service universel sur l'étendue du territoire national, notamment dans les zones rurales et à des coûts accessibles aux populations ;
- la libéralisation à court terme du réseau fixe et de l'accès à l'international en 2004 ;
- l'autorisation d'établissement et d'exploitation de réseaux indépendants pour les groupes fermés d'utilisateurs ;
- l'accent particulier mis sur la participation des exploitants de réseaux publics de télécommunications aux missions et charges de développement du service universel, notamment par leur contribution au financement desdites missions et charges.

Il s'y ajoute que la libéralisation du secteur des télécommunications et la mise en place d'un cadre juridique assurant la visibilité et la sécurité aux opérateurs constituent, non seulement une importante source de rentrées financières pour l'Etat mais également un attrait des investisseurs privés, étrangers notamment.

Les grands principes devant désormais régir les activités de télécommunications sont les suivants :

- la transparence ;
- la concurrence saine et loyale ;
- l'égalité de traitement des usagers ;
- le respect du secret des correspondances ;

- le respect des conditions d'un réseau ouvert ;
- la contribution des opérateurs aux missions et charges de développement du service universel des télécommunications ;
- le respect des accords et traités internationaux en matière de télécommunications ;
- et l'interconnexion équitable des réseaux.

Les régimes juridiques font l'objet d'une typologie plus cohérente. Ainsi, à côté du régime des réseaux et installations libres, sont retenus quatre types de régimes juridiques applicables aux réseaux, services et équipements de télécommunications : la licence, l'autorisation, l'agrément et la déclaration.

Ce code consacre la création d'un organe indépendant de régulation dénommé Agence de Régulation des Télécommunications, susceptible de garantir l'exercice d'une concurrence saine et loyale, au bénéfice des consommateurs, des opérateurs du secteur et, en général, de l'économie globale.

Les objectifs assignés à cet organe qui deviendra plus tard, ARTP, Autorité de Régulation des Télécommunications et des Postes, établissement public de catégorie particulière, consistent à :

- doter le secteur des télécommunications d'un cadre réglementaire efficace et transparent, favorisant une concurrence loyale au bénéfice des utilisateurs des réseaux et services des télécommunications ;
- poursuivre le développement de ces réseaux et services en favorisant les initiatives tendant à les adapter à l'évolution des technologies et au progrès scientifique ;
- fournir un service public sur l'ensemble du territoire national et à toutes les couches de la population et ce, dans le cadre du plan de développement économique et social ;
- offrir à l'économie nationale les moyens de communication basés sur des technologies en constante évolution de façon à accroître son ouverture et son intégration dans l'économie mondiale ;
- favoriser la création d'emplois directement ou indirectement liés au secteur.

Outre ses fonctions de règlement de différends par la conciliation, la médiation ou l'arbitrage, l'Autorité qui a pouvoir de prendre des sanctions pénales applicables, est chargée de veiller à l'application de ses décisions et au respect des dispositions relatives au principe d'égalité de traitement et de libre concurrence dans le secteur des télécommunications.

- **La Loi n°2011-01 du 24 février 2011 portant Code des Télécommunications**

Le Code des télécommunications de 2011 a introduit d'importantes innovations en mettant en exergue les principaux aspects de la régulation des télécommunications, notamment la concurrence, l'interconnexion, l'accès au service universel, les ressources rares et la tarification en précisant les conditions d'application par décret.

S'agissant en particulier de l'accès au service universel des télécommunications, le déficit énergétique considérable est pris comme prétexte pour attribuer à l'énergie l'essentiel des prélèvements opérés au titre du Service Universel.

Le Code des télécommunications de 2011 consacre la transposition dans la loi sénégalaise de la politique sectorielle de l'UEMOA adoptée à Ouagadougou le 10 décembre 2010 visant l'harmonisation des marchés régionaux à travers une typologie plus cohérente des régimes juridiques applicables aux activités de télécommunications, l'apparition de notions de marchés pertinents et d'opérateurs puissants, la mise en exergue d'outils réglementaires comme le dégroupage de la boucle locale, la sélection du transporteur, la portabilité des numéros et le partage d'infrastructure.

Le Code des télécommunications de 2011 a apporté plus de précisions sur les rôles respectifs des institutions chargées de la réglementation et de la régulation.

- **Le nouveau Code en voie d'adoption**

Depuis 2011, le secteur des télécommunications a fonctionné avec un dispositif juridique incomplet qui nécessite d'être pris en compte dans le Code en voie d'adoption en tenant compte du niveau de la transposition des textes communautaires UEMOA/CEDEAO et en s'inspirant des bonnes pratiques en vigueur au niveau international.

L'Autorité gouvernementale estime opportun de supprimer les barrières excessives à l'entrée sur le marché de nouveaux acteurs comme fournisseurs d'accès internet (FAI), opérateurs d'infrastructures (MVNO). Elle a dû modifier en 2017 le Code des télécommunications de 2011 pour permettre l'entrée en lice des FAI.

Observations

- Nous avons constaté qu'un dispositif de suivi des cahiers des charges est mis en place par l'ARTP mais celui-ci n'est pas assez contraignant pour les délégataires.
- Nous avons pu constater que les objectifs de couverture assignés aux opérateurs, au démarrage de leur exploitation, n'ont toujours pas été atteints. A titre d'exemple, l'opérateur Espresso avait l'obligation de couvrir 100% du territoire et 100% de la population en 2013. Dans son rapport de suivi des obligations il n'est pas indiqué de chiffre mais les cartes de couverture fournies dans le rapport indiquent des performances bien en deçà des objectifs.
- Si la contribution du secteur au PIB n'a pas cessé de croître, nous pouvons affirmer que les objectifs assignés en matière de service universel, de disponibilité des réseaux et de qualité de service, de leadership régional, de sécurité, de défense nationale, d'aménagement du territoire, et de promotion d'une industrie locale d'équipements de télécommunications n'ont pas connu la réalisation attendue des autorités publiques. En effet, nous n'avons pas connaissance de l'existence dans le pays, d'unités de fabrication de poteaux ou de câbles téléphoniques ou de cartes SIM ou de cartes de recharge voire même d'unités de montage de terminaux ou d'ordinateurs ou de tablettes dont les composantes seraient importées.

Le service universel est un dispositif permettant de garantir l'accès aux services dans des zones non couvertes par les opérateurs traditionnels ou alors l'accès aux services dans des zones couvertes par les opérateurs mais à des catégories de la population jugées défavorisées (étudiants, handicapés etc.). Dans le cadre de l'étude d'actualisation de la mission de service universel du Sénégal effectuée en Décembre 2016 par le groupement Défis et Stratégies et Titane Conseil pour le compte du Ministère en charge des télécommunications, il a été identifié des zones blanches (aucune infrastructure large bande, pas de développement prévu à court terme) dans les régions de Sédhiou, Tambacounda Kédougou et Ziguinchor ; le rapport mentionne aussi l'existence de zones

grises (un seul opérateur large bande en place, services proposés pas abordables ou pas adaptés) dans les régions de Louga, Kaffrine, Kaolack, Kolda , Diourbel et Matam.

- L'évolution sur 20 ans du cadre juridique montre clairement la volonté des pouvoirs publics à conférer au secteur des télécommunications un rôle moteur dans l'économie nationale mais aussi de procéder à une libéralisation complète du secteur-clé des télécommunications qui a commencé en 1987 avec l'ouverture du capital de la Sonatel à France Télécom. Durant la même période l'évolution du cahier des charges des opérateurs montre la volonté des pouvoirs publics de concéder un service public tout en mettant en exergue les obligations des concessionnaires, notamment la contrepartie financière mais aussi la contribution aux efforts de l'Etat en matière de défense nationale, de communication, de formation et d'aménagement du territoire.

Recommandations

- Nous avons recommandé sur le processus de suivi des cahiers des charges, qu'un dispositif de collecte et de traitement automatisés de données relatives aux obligations des opérateurs soit mis en place, qu'un rapport de suivi soit édité régulièrement (par semestre) et transmis à tous les ayants droits et surtout que les sanctions prévues en cas de manquements soient appliquées et relatées dans les rapports.
- Nous proposons que des sanctions soient prises par l'ARTP ou proposées par cette dernière à l'Autorité gouvernementale à l'encontre de tout concessionnaire du secteur des télécommunications qui manquerait à ses obligations pour permettre une amélioration continue du service offert par les opérateurs ;
- Dans le plan « Stratégie Sénégal Numérique 2016 – 2025 », le Ministère en charge des télécommunications a prévu de mettre en place un Observatoire du Numérique (ONN) pour collecter et diffuser des informations sur les indicateurs clés (qualité des infrastructures et de l'accès, niveau de diffusion des usages, quantité et niveau de qualification des ressources humaines du secteur). Cet outil devrait permettre de mettre en rapport les performances du secteur avec les attentes des politiques de développement comme le PSE, outre l'observatoire qui permet de suivre le cheminement de la libéralisation du secteur et, sa contribution à l'économie ;
- L'économie numérique est au cœur des politiques de développement en tant que grappe de croissance et en même temps moteur de croissance pour les autres secteurs de l'économie nationale mais il convient de renforcer et sans cesse d'actualiser un cadre juridique permettant à tous les acteurs de jouer pleinement leurs rôles notamment dans leur contribution à la sécurité, à la protection des communications de l'Etat, à la défense nationale et à l'aménagement du territoire.

8 TABLEAU RECAPITULATIF DES CONSTATS ET RECOMMANDATIONS

**TABLEAU DES CONSTATS ET RECOMMANDATIONS SUR L'AUDIT INDEPENDANT DES
CONTRATS DE DELEGATION DE SERVICE PUBLIC DANS LE SECTEUR DES
TELECOMMUNICATIONS**

observations	recommandations	personne responsable
L'insuffisance du classement et de l'archivage dispersion des archives a été constatée sur la documentation relative à l'octroi des licences. En effet, les documents ne sont pas au niveau de la cellule mais on les retrouve sans que cela ne soit exhaustif auprès d'autres services de l'ARTP	Nous recommandons à l'ARTP un classement et un archivage centralisé au niveau de la Cellule de passation des marchés de tous les documents définitifs relatifs à la passation et des éléments relatifs au suivi de la concession de leurs obligations financières ; de même les attributions doivent être publiées et classer dans les dossiers d'archives ; -Nous recommandons que les moyens de la cellule de passation au niveau du régulateur des télécommunications soient renforcés conformément au code des marchés publics pour lui permettre de s'assurer de la conformité des dispositions législatives et réglementaires.	ARTP/Cellule de passation
Autres points sur la passation : - absence de contrôle a priori systématique de la DCMP sur les marchés de licences attribués Exemple de FAI, de MVNO - Composition non conforme de la commission des marchés - Non-respect des délais de passation	Nous recommandons à l'ARTP le respect du RAC en termes de délais de mise en œuvre des procédures de passation jusqu'à l'attribution et le respect des contrôles de la DCMP mais également le respect de la Loi portant Code des télécommunications quant à la composition de la commission des marchés.	ARTP/PRM
Processus de suivi de l'exécution des DSP Il convient de remarquer que seule la Sonatel se conforme à ses obligations de transmettre un rapport d'étape et un rapport annuel. Selon les dispositions du cahier des charges des opérateurs, le défaut de transmission à l'ARTP des informations de suivi de leur cahier des charges les expose à des sanctions.	-Mettre en place un dispositif de suivi qui inclut tous les opérateurs délégataires de service public notamment les opérateurs SONATEL, SENTEL, SUDATEL mais aussi, CSU SA, COMET MEDIAFON, ARC INFORMATIQUE, WAW, AFRICA ACCESS qui opèrent déjà et les prochains MVNO. -Automatiser la collecte et le traitement des obligations de qualité de service -Adopter un support uniformisé de recueil des données administratives et	ARTP en accord avec Autorité Gouvernementale et intéressés

observations	recommandations	personne responsable
Nous avons collecté auprès de l'ARTP les rapports d'activités de l'Institution de 2007 à 2011. Pour les rapports de 2012 à 2017 ils n'ont pas été publiés. Selon les explications reçues de l'ARTP, ils n'ont pas encore été présentés au Président de la République par le Collège de l'ARTP. Nous précisons que dans aucun de ces rapports, nous n'avons trouvé un chapitre consacré au contrôle par l'ARTP du respect par les opérateurs titulaires de licence des obligations contenues dans leurs conventions de concession et cahiers des charges ; l'ARTP ne nous a pas non plus transmis de rapport spécifique consacré au suivi des cahiers des charges.	financières contenant les engagements inscrits dans les cahiers des charges qui feront l'objet d'une transmission par voie officielle ; -Editer un rapport semestriel de suivi du cahier des charges des concessionnaires ; -Nous recommandons à l'ARTP de mettre en œuvre et/ou de proposer sans délai les sanctions prévues par la loi, les règlements, les conventions à l'encontre des concessionnaires qui ne respectent pas leurs obligations. Nous recommandons à l'ARTP de consacrer dans son rapport annuel un chapitre entier sur le suivi des conventions et cahiers des charges des opérateurs. Elle devra extraire les informations à caractère confidentiel et les transmettre de manière séparée à l'Autorité gouvernementale ou bien instituer un rapport annuel spécifique entièrement consacré au suivi des conventions et cahiers des charges des opérateurs à transmettre à l'Autorité gouvernementale. <u>NB : Le rapport de suivi des concessions (RSDSP) serait alors une référence essentielle dans le processus de renouvellement des DSP.</u> <u>Nous recommandons à l'Autorité gouvernementale de prendre les dispositions permettant l'édition régulière du rapport de suivi en fixant la liste de diffusion (destinataires) dudit rapport.</u>	
Processus de modification, de suspension, de renouvellement des DSP -La réglementation sur les télécommunications aurait dû préciser davantage les modalités de renouvellement des conventions de concessions notamment les procédures précises devant conduire au renouvellement notamment les rôles et responsabilités de l'ARTP et	-Uniformiser la procédure de modification, de suspension, de renouvellement ou d'arrêt dans le code des télécommunications et dans les cahiers des charges des concessionnaires. - Désigner dans le Code des télécommunications, comme pour l'établissement des Licences (ARTP) l'Autorité chargée de conduire les processus. - Demander à l'institution chargée du suivi de l'exécution des conventions d'établir un rapport d'évaluation de fin de concession pour les besoins du renouvellement éventuel.	Autorité gouvernementale chargée du secteur

observations	recommandations	personne responsable
du Ministère représentant l'Etat dans la procédure. -Les conventions initiales sont en général établies pour une durée initiale de 20 ans pour permettre aux concessionnaires de couvrir le pays entier et stabiliser une relation de clientèle. Ce délai correspond également à la durée d'amortissement des infrastructures lourdes comme les centraux ou les pylônes. Compte tenu de l'évolution rapide des conditions technologiques et financières, il est de coutume d'octroyer aux concessionnaires des délais de renouvellement n'excédant pas les 10 ans, en l'occurrence 5 ans dans les conventions que nous avons examinées.		
Les équipementiers absence de dispositions juridiques particulières au niveau des cahiers des charges des opérateurs du secteur qui s'appliquent à ces équipementiers. En effet, Il s'agit d'une relation de droit privé du fait de l'effet relatif des conventions, les tiers n'ont aucun droit sur ce contrat entre le concessionnaire et les gestionnaires (HUAWEI, ZTE, ERICSSON etc...).	Nous recommandons toutefois que cette relation d'affaires avec l'opérateur soit portée à la connaissance du concédant pour des raisons liées à la sécurité, à la qualité de service et au respect des clauses de la DSP.	ARTP
Les Over the Top (OTT) Les OTT (Over The Top) (Skype, Viber, WhatsApp, etc.), proposent des services via Internet en concurrençant les opérateurs de télécommunications tout en utilisant leurs infrastructures pour offrir leur services sans licence ni obligations (fiscales et sociales).	Nous recommandons une réglementation émanant de l'Etat mais de façon concertée avec les acteurs du secteur en vue de trouver la meilleure solution garantissant la sauvegarde des intérêts des parties prenantes.	ARMP/ETAT

observations	recommandations	personne responsable
Les textes sur les DSP -Amélioration de l'article 27 du COA sur la sélection des candidatures Sur les modalités de sélection des candidatures, la réglementation actuelle n'apporte aucune précision au plan pratique quant aux modalités de régularisation des candidatures incomplètes.	<i>Nous recommandons qu'avant l'examen des candidatures, l'autorité contractante, qui constate que des pièces ou informations dont la production était requise n'ont pas été fournies par le candidat, peut l'inviter à compléter son dossier de candidature dans un délai approprié fixé par elle ; que, dans cette situation, elle devra informer les autres candidats de la mise en œuvre de cette possibilité ; que les candidats ayant présenté un dossier de candidature incomplet, le cas échéant, postérieurement à la demande régularisation, seront éliminés, et ne pourront participer à la suite de la procédure.</i> <i>Nous vous recommandons de compléter et d'améliorer les dispositions de l'article 27 du COA, sur les interdictions de soumissionner et les modalités de sélection des candidatures lors de la passation d'une DSP.</i>	ARMP
Les textes sur les DSP -Améliorer les procédures existantes sur les recours en matière de DSP : le recours non juridictionnel prévu devant un organe de l'ARMP n'est ouvert qu'aux candidats ayant participé à la procédure de passation (candidats évincés) et non aux tiers, d'une manière générale. les textes applicables aux DSP ne prévoient pas de recours contentieux spécifique s'agissant de la phase de passation du contrat de délégation.	Nous vous recommandons d'introduire dans la réglementation sénégalaise sur les marchés publics et délégation de service public, des dispositions spécifiques relatives aux recours portant sur les litiges concernant le processus de passation des DSP. Dans ce sens, un référé précontractuel pourrait être une solution pour améliorer la confiance des candidats et investisseurs privés dans la transparence du processus de sélection du délégataire. Le référé précontractuel pourrait être introduit par toutes les personnes qui ont un intérêt à conclure la DSP et qui sont susceptibles d'être lésées par le manquement aux obligations de publicité et de mise en concurrence prévues par les textes. Il s'agirait de contester la procédure de passation du contrat elle-même. La qualité pour agir serait ainsi étendue aux tiers intéressés par la procédure de passation. Le délai pour agir pourrait être relativement court, c'est-	ARMP

observations	recommandations	personne responsable
	à-dire 15 jours, et ne serait recevable qu'avant la signature de la DSP par les parties.	
Les textes sur les DSP -Améliorer les procédures existantes sur l'exécution des DSP : Améliorer la procédure de modification du contrat De plus nous comprenons que le pouvoir de modification unilatérale du contrat ne peut porter que sur certaines catégories de clauses relatives au fonctionnement du service public. Cette disposition restreint excessivement les possibilités de modifications de ces contrats et notamment de leurs clauses financières qui sont particulièrement importantes.	Nous vous recommandons d'étendre la possibilité de modification unilatérale à toutes les clauses de la DSP surtout que le secteur évolue régulièrement	ARTP/ Autorité du secteur
Processus de libéralisation -Les objectifs assignés en matière de service universel, de disponibilité des réseaux et de qualité de service, de leadership régional, de sécurité, de défense nationale, d'aménagement du territoire, et de promotion d'une industrie locale d'équipements de télécommunications n'ont pas connu la réalisation attendue des autorités publiques Ex : absence d'unités de fabrique de poteaux ou de câbles téléphoniques	-Dans le plan « Stratégie Sénégal Numérique 2016 – 2025 », le Ministère en charge des télécommunications a prévu de mettre en place un Observatoire du Numérique (ONN) pour collecter et diffuser des informations sur les indicateurs clés (qualité des infrastructures et de l'accès, niveau de diffusion des usages, quantité et niveau de qualification des ressources humaines du secteur, contribution du secteur à l'économie nationale). Pour mesurer les effets de la politique de libéralisation et la contribution du secteur à l'économie cet outil devrait permettre de mettre en rapport les performances du secteur avec les	ARTP/ Autorité du secteur

observations	recommandations	personne responsable
ou de cartes SIM ou de cartes de recharge voire même d'unités de montage de terminaux ou d'ordinateurs ou de tablettes dont les composantes seraient importées ; -Le service universel est un dispositif permettant de garantir l'accès aux services dans des zones non couvertes par les opérateurs traditionnels ou à des catégories sociales jugées défavorisées (handicap, genre, etc.). Dans le cadre de l'étude d'actualisation de la mission de service universel du Sénégal effectuée en Décembre 2016 par le groupement Défis et Stratégies et Titane Conseil pour le compte du Ministère en charge des télécommunications, il a été identifié des zones blanches (aucune infrastructure large bande, pas de développement prévu à court terme) dans les régions de Sédhiou, Tambacounda Kédougou et Ziguinchor ; le rapport mentionne aussi l'existence de zones grises (un seul opérateur large bande en place, services proposés pas abordables ou pas adaptés) dans les régions de Louga, Kaffrine, Kaolack, Kolda, Diourbel et Matam.	attentes des politiques de développement comme le PSE ; -L'économie numérique est au cœur des politiques de développement en tant que grappe de croissance et en même temps moteur de croissance pour les autres secteurs de l'économie nationale mais il convient de renforcer et sans cesse d'actualiser un cadre juridique permettant à tous les acteurs de jouer pleinement leurs rôles notamment dans leur contribution à la sécurité, à la protection des communications de l'Etat, à la défense nationale et à l'aménagement du territoire. -Nous recommandons la mise en place d'un dispositif permettant une meilleure coordination entre l'ARTP et l'ARMP par le biais d'un dialogue permanent dans le cadre de l'attribution des licences mais aussi, sur les textes et le suivi des DSP du secteur.	-ARTP/ARMP
Processus de suivi des CDC L'ARTP est l'institution désignée par la loi pour effectuer le suivi des CDC des DSP ; les rapports et audits faits par l'ARTP sur le suivi ne font pas l'objet d'un rapport spécifique régulier et officiel et ne sont pas non plus mentionnés dans les rapports annuels de l'ARTP devant être transmis à l'Autorité gouvernementale.	Nous vous recommandons : - d'uniformiser les conventions et cahiers des charges du secteur et surtout la procédure de modification, de suspension, de renouvellement ou d'arrêt en précisant les rôles et responsabilités des différentes institutions qui interviennent dans le processus (ARTP , Ministère de tutelle , Présidence de la République , Opérateur) ; - d'uniformiser les obligations contenues dans les CDC ; - d'éditer un rapport semestriel interne de suivi du cahier des charges des concessionnaires ;	ARTP

observations	recommandations	personne responsable
La loi et les dispositions des CDC ont prévu des sanctions en cas de manquement observé. Les rapports internes de l'ARTP mentionnent des manquements graves qui ne sont suivis d'aucune sanction. La réglementation en vigueur sur les télécommunications ne précise pas les modalités de renouvellement des conventions de concession notamment les rôles et responsabilités de l'ARTP et du Ministère représentant l'Etat dans ladite procédure.	- d'instituer un rapport annuel spécifique entièrement consacré au suivi des conventions et cahiers des charges des opérateurs à transmettre à l'Autorité gouvernementale. <i>NB: En plus du rapport spécifique préalable, les rapports de suivi des concessions (RSDSP) devraient alors constituer une référence essentielle dans le processus de renouvellement des DSP ;</i> - de transmettre par voie officielle le RSDP à l'Autorité gouvernementale et aux autorités de régulation et de contrôle des marchés publics ; - <u>d'instituer un rapport spécifique de suivi préalable à tout renouvellement de concession, élaboré par l'ARTP statuant sur le respect des charges et contenant des recommandations à l'Autorité gouvernementale ;</u> - <u>de mettre en œuvre les sanctions prévues par la loi, les règlements, les conventions à l'encontre des concessionnaires qui ne respectent pas leurs obligations.</u>	
Processus de suivi de la qualité de service et de la couverture Le suivi des engagements de qualité est effectué selon le régime de la déclaration des opérateurs. L'ARTP s'est dotée des moyens et outils adéquats pour assurer un suivi efficace des CDC des DSP. L'ARTP a pris des initiatives (décision du collège) tendant à uniformiser les exigences de qualité de service des opérateurs. Les engagements de qualité de service et de couverture ne sont pas uniformisés dans les cahiers des charges	Nous vous recommandons : - d'automatiser autant que possible la collecte et le traitement des données relatives aux obligations de qualité de service et de couverture ; - d'instituer un programme annuel d'audits qualité et couverture destiné à fiabiliser les données reçues des opérateurs ; - de donner un caractère officiel et de référence à ces rapports d'audit et les rendre accessibles aux autorités voire aux usagers des réseaux.	ARTP
Processus de suivi des autres engagements notamment de la contribution à la défense nationale et la sécurité publique, la contribution aux missions et charges de développement du Service universel,	- Obliger les opérateurs à transmettre les informations concernant leurs engagements autres que techniques et de couverture ; - Exiger des opérateurs qu'ils transmettent les pièces comptables prouvant l'effectivité des dépenses faites au titre de ces obligations ;	ARTP

observations	recommandations	personne responsable
la contribution à la recherche et à la formation, la contribution à l'aménagement du territoire et, les obligations vis-à-vis des communications gouvernementales. Le suivi des engagements autres que technique et de couverture est effectué selon le régime de la déclaration des opérateurs. Les opérateurs sont tenus de transmettre à l'ARTP leurs rapports annuels de gestion. La loi a prévu un audit annuel des coûts des opérateurs à leurs frais diligenté par l'ARTP.	- prévoir dans les audits de coûts le contrôle de l'effectivité des dépenses comme pour les audits de qualité et de couverture.	

ANNEXES

ANNEXE 1 : REVUE DETAILLEE DES MARCHES DE LICENCE

 Marché relatif au FAI

1. Nom de l'Autorité contractante	ARTP
2. Description des biens, travaux ou services	établir, à installer et à exploiter un réseau en vue de la fourniture d'accès Internet en République du Sénégal
3. Nom de l'attributaire du marché	WAW SAS ARC INFORMATIQUE AFRICA ACCESS
4. Date de l'AAO	07.11.2016
5. Date limite de dépôt des offres	07.12.2016
6. Date d'ouverture des plis	07.12.2016
7. Nombre d'offres reçues	9
8. Date du procès-verbal d'adoption du rapport d'évaluation	09.12.2016
8. Date d'ouverture des offres financières	16.12.2016
9. Date du PV d'attribution provisoire	16.12.2016
10. Date de Publication de l'attribution provisoire	Non communiquée
11. Date de notification provisoire	Non communiquée
12. Date de publication de l'attribution définitive	Non communiquée
13. Date de délivrance de l'autorisation d'utilisation de la fréquence par l'ARTP et de la licence par le gouvernement (décret portant approbation de la convention de concession et du cahier des charges)	27 juin 2017 pour l'assignation de fréquence à WAW SAS Décret 2017-324 pour l'attribution de la licence FAI ARC Informatique
14. notification de démarrage prévue dans CDC (ouverture commerciale)	6 mois suivant date mise en vigueur licence
14. notification de démarrage	Courrier de WAW 05 .12.2017
14. Durée de la licence	10 ans
15. Montant marché	• LOT 1 attribué à WAW SAS pour un montant de Six cent cinquante millions (650.000.000) F CFA ; • LOT 2 attribué à ARC INFORMATIQUE pour un montant de Cent cinquante millions (150.000.000) F CFA ; • LOT 3 attribué à AFRICA ACCESS pour un montant de Cent cinquante millions (150.000.000) F CFA.

Point sur le marché

Les fournisseurs d'accès internet sont titulaires d'une licence et fournissent un accès à Internet à des clients, entreprises ou particuliers. Un FAI loue un lien auprès d'un opérateur Internet et revend ensuite tout ou partie de la bande passante à ses clients. Au titre de la licence, le concessionnaire est autorisé à établir, à installer et à exploiter un réseau en vue de la fourniture d'accès Internet en République du Sénégal. Ledit réseau fonctionne sur la base des normes admises par les textes en vigueur.

La fourniture, sous quelque forme que ce soit, de services audiovisuels et de téléphonie est exclue du champ d'application du présent cahier des charges. Ce marché alloti a fait l'objet d'appel à candidatures et n'est ouvert qu'aux nationaux.

Point sur la computation des délais

- **Analyse du délai entre ouverture des plis et attribution du marché :**

L'ouverture des plis est intervenue le 07 décembre 2016 et l'attribution le 16 décembre 2016 soit un délai de 9 jours, en respect de l'article 70 du CMP qui stipule que la CM propose à l'AC dans un délai maximum de quinze (15) jours à compter de la séance d'ouverture des plis, l'attribution du marché (...). Toutefois entre la date du décret d'attribution de la licence et l'attribution provisoire, il s'est écoulé un délai de plus de six mois alors que selon les dispositions de l'article 27 du Code des télécommunications la notification du décret d'octroi de la licence est faite dans un délai de deux mois à compter de la transmission du rapport d'adjudication provisoire.

- **Analyse du délai de convocation des membres de la commission des marchés**

Nous n'avons pas d'observation sur le respect des dispositions relatives au délai de convocation de l'étape d'ouverture des plis. Pour les autres étapes suivantes du processus nous ne disposons pas des convocations.

- **Analyse du délai entre la date de l'avis d'appel d'offres et la date d'ouverture des plis**

Un délai de 30 jours a été accordé pour le dépôt des offres, comme stipulé par l'article 63 du CMP qui fixe le délai minimum à 30 jours calendaires dans le cadre d'un appel d'offres.

- **Analyse du délai entre l'ordre de service de démarrage et la date de démarrage effective**

Ce délai n'appelle aucune remarque de notre part.

- **Analyse du respect des délais d'exécution (date de livraison prévue et date de livraison réelle)**

Ce délai n'appelle aucune remarque de notre part, car il s'agit de convention de concession d'une licence sur une durée de 10 ans.

Anomalies spécifiques sur la procédure de passation

- **Archivage**

La cellule de passation devrait améliorer le classement et l'archivage des marchés passés dans le cadre de l'octroi des licences en centralisant toute la documentation relative à la passation, au suivi de la convention et des obligations financières des opérateurs. Les documents cités ci-après ne nous ont pas été communiqués :

- avis de publication de l'attribution provisoire et définitive ;
- notifications aux soumissionnaires non retenus.

Recommandations

Nous recommandons à l'ARTP un classement et un archivage centralisé au niveau de la Cellule de passation des marchés de tous les documents définitifs relatifs à la passation et des éléments relatifs au suivi de la concession de leurs obligations financières.

Marché relatif au MVNO

1. Financement	
2. Nom de l'Autorité contractante	ARTP
3. Numéro du décret portant approbation convention de concession	Non communiqué
4. Description des biens, travaux ou services	ATTRIBUTION DE TROIS LICENCES MVNO (Opérateur Mobile Virtuel)
5. Nom de l'attributaire du marché	GFM, Sirius Télécom Afrique, Origines SA
6. Date de l'AAO	13/04/2017
7. Date limite de dépôt des offres	30/05/2017 et reporté au 06.06.2017 dans le Soleil, l'AS et l'enquête
8. Date d'ouverture des plis	06/06/2017
9. Nombre d'offres reçues	11
10. Date d'ouverture des offres financières	09/06/2017
10. Date du PV d'attribution provisoire	09/06/2017
10. Date de Publication de l'attribution provisoire	10.08.2017
13. Date de notification provisoire	13.06.2017
14. Date de publication de l'attribution définitive	Non communiquée
15. Date de délivrance de la licence (décret portant approbation de la convention de concession et du cahier des charges)	15 mars 2018
16. Délais de mise en service prévus dans le RAC (ouverture commerciale des services)	4 mois
16. Délai de démarrage effectif (entrée en vigueur ou délai de mise en service)	Non communiqué
17. Délai d'exécution	5 ans

Point sur le marché des MVNO

C'est un opérateur qui ne dispose pas de son propre réseau radio et qui utilise celui de l'un des opérateurs de réseau ouvert au public qui met à sa disposition des minutes de communications en gros pour lui permettre d'offrir ensuite des services de communications mobiles à ses abonnés. Au titre de la licence, le concessionnaire est autorisé à utiliser le réseau de l'opérateur hôte qui met à sa disposition des minutes de communication en gros pour offrir ensuite des services de communications mobiles à ses abonnés sous sa propre marque. Il bénéficie des droits accordés à l'opérateur du réseau public de télécommunication avec lequel il a conclu un accord. La licence de l'opérateur d'un réseau virtuel des télécommunications s'envisage uniquement sous une forme MVNO « light ». Toutefois, au bout de trois (3) ans d'exploitation, le concessionnaire peut demander à l'Autorité gouvernementale l'autorisation de migrer vers un MVNO « full ».

Point sur la computation des délais

- **Analyse du délai entre ouverture des plis et attribution du marché :**

L'ouverture des plis est intervenue le 06 Juin 2017 et l'attribution le 09 Juin 2017 soit un délai de 3 jours. Pour ce marché, le délai de 3 jours pour attribuer le marché nous semble court. De plus le contrôle a priori de la DCMP sur le PV d'évaluation a eu lieu a posteriori (en août 2017) après attribution du marché comme le confirme le courrier d'avis de non objection de la DCMP d'Août 2017, en violation des dispositions de l'article 82.2 du CMP. Il y a lieu de constater que l'adoption du PV d'évaluation des offres techniques, l'ouverture des offres financières et l'attribution provisoire ont eu lieu à la date du 09 juin 2017. Or, il faut le rappeler les délais d'évaluation prévus dans le RAC sont de dix jours et un allongement éventuel de dix jours en cas de difficulté à évaluer les offres. Et cette même commission dispose de trois jours pour dresser le PV dans lequel elle fait une proposition de classement des candidatures.

Par ailleurs, il faut constater que les décrets d'octroi des licences n'ont été disponibles qu'en mars 2018. Or selon les dispositions de l'article 27 du Code des télécommunications la notification du décret d'octroi de la licence est faite dans un délai de deux mois à compter de la transmission du rapport d'adjudication provisoire.

- **Analyse du délai de convocation des membres de la commission des marchés**

Nous ne disposons pas des convocations aux réunions des membres de la commission qui doivent être faites au moins 5 jours francs avant la date de la réunion en vertu de l'article 39 du CMP.

- **Analyse du délai entre la date de l'avis d'appel d'offres et la date d'ouverture des plis**

L'avis d'appel d'offres a été publié le 13 avril 2017 et l'ouverture des plis initialement prévue le 30 mai 2017 a finalement eu lieu le 06 juin 2017 à la suite d'un report publié dans le Soleil, l'Enquête et l'AS, soit globalement 53 jours calendaires.

- **Analyse du délai entre la date de mise en service commercial et la date de démarrage effective**

Nous n'avons pas connaissance du démarrage effectif du service.

Analyse du respect des délais d'exécution (durée de la licence prévue et durée réelle)

Le marché n'est pas encore exécuté au moment de la rédaction du présent rapport.

Anomalies spécifiques sur la procédure de passation

Nos travaux nous ont permis de relever les anomalies et points de non-conformité listés ci-après :

- **Lancement :** avis d'appel à candidature lancé dans les journaux le soleil, le Quotidien et l'Enquête (13 avril 2017). Le DAC a été communiqué à la DCMP a posteriori après évaluation et attribution du marché.

- **Dépôt et Ouverture des offres :**

La procédure est conforme. En effet le dépôt des offres et l'ouverture ne coïncident pas ; il y a eu un décalage de six jours qui découle d'un report. En effet, initialement prévu pour le 30 mai 2017, l'ouverture a eu lieu le 06 juin 2017.

- **Evaluation**

Les offres ont été évaluées le 08 juin 2017 et le procès-verbal a été adopté le 09 juin 2017. Ledit PV a été communiqué à la DCMF a posteriori après évaluation et attribution du marché. La composition de la commission des marchés à l'ouverture des plis comme à l'évaluation des offres devrait être complétée par le représentant de la Présidence comme précisé par les dispositions de l'article 24 de la Loi n°2011-01 du 24 février 2011 portant Code des Télécommunications.

- **Attribution :**

L'attribution a eu lieu le 09 juin 2017, date d'adoption du Procès-verbal d'évaluation technique des offres, date d'ouverture des offres financières. Il y a lieu de souligner qu'entre la notification aux soumissionnaires le 13 juin 2017 et la publication de l'attribution provisoire le 10 août 2017 il s'est écoulé quasiment 58 jours et cela entache la procédure en termes de célérité.

- **Archivage**

La cellule de passation devrait améliorer le classement et l'archivage des marchés passés dans le cadre de l'octroi des licences en centralisant toute la documentation relative à la passation, au suivi de la convention et des obligations financières des opérateurs.

Recommandations

Nous recommandons à l'ARTP le respect du RAC en termes de délais de mise en œuvre des procédures de passation jusqu'à l'attribution, un classement et un archivage centralisé au niveau de la Cellule de passation des marchés de tous les documents définitifs relatifs à la passation et des éléments relatifs au suivi de la concession de leurs obligations financières.

✚ MARCHE RELATIF A LA LICENCE 4G

Données du marché

	Procédure 1	Procédure 2
1. Nom de l'Autorité contractante	ARTP	ARTP
2. Description des biens, travaux ou services	Attribution de licences	Attribution de licences
3. Nom de l'attributaire du marché		SONATEL
4. Date de l'AAO	16.11.2015 Soleil	/02.06.2016 (AAC révisé)
5. Date limite de dépôt des offres	18.01.2016	09.06.2016
6. Date d'ouverture des plis	18.01.2016	Pas de suite, une négociation directe a été entamée avec les opérateurs
7. Nombre d'offres reçues	Aucune offre	
8. Date du procès-verbal d'adoption du rapport d'évaluation	N/A	N/A
8. Date d'ouverture des offres financières	N/A	N/A
9. Date du PV d'attribution provisoire	N/A	N/A
10. Date de Publication de l'attribution provisoire	N/A	N/A
11. Date de notification provisoire	N/A	N/A
12. Date de publication de l'attribution définitive	N/A	N/A
13. Date de délivrance de l'autorisation d'utilisation de la fréquence par l'ARTP et de la licence par le gouvernement (décret portant approbation de la convention de concession et du cahier des charges)	N/A	le Décret N° 2016-1081 du 03 Aout 2016
14. notification de démarrage		
15. Durée de la licence		

Point sur le marché d'attribution de licences 4G

Dans le cadre de l'attribution de la licence 4G, il faut rappeler que cette procédure était restreinte aux trois opérateurs (SONATEL, SENTEL et EXPRESSO) pour préserver leurs intérêts selon l'ARTP mais aussi dans le but de maintenir leur leadership dans la sous-région en autorisant gratuitement une période de test de la technologie 4G de janvier 2014 à mars 2015, soit 15 mois. En effet, dans le règlement d'appel à candidature il est précisé en son point 3.2 « *Dans le cadre de la présente procédure, peuvent se porter candidat à l'attribution les sociétés de droit sénégalais détentrices d'une licence d'établissement et d'exploitation de réseau ouvert au public et de fourniture de services de télécommunications au public, en vigueur au Sénégal à la date du dépôt du dossier de candidature.* »

Il faut ajouter que les licences et fréquences devaient être attribuées de manière conjointe, suivant la procédure d'évaluation décrite à l'article 7 du Règlement, incluant un mécanisme d'enchère décrit au point 9 du même règlement.

Cependant avant la date limite de dépôt des offres le 18 janvier 2016, l'ARTP a reçu des opérateurs, en date du 17 Décembre 2015, en violation du Code des marchés publics et du

règlement de la consultation (l'article 3.4 et l'article 7.14 du Règlement d'Appel à Candidature), une lettre signée des trois (3) opérateurs pour signaler leur préoccupation sur le prix de réserve de la licence fixé à 30 Milliards de FCFA pour une licence d'une durée de 20 ans. Ce prix que les opérateurs estiment élevé, a été fixé à partir d'un benchmark de plus de 20 pays dans le monde, tout en tenant compte de la qualité et de la quantité des bandes de fréquences proposées (bandes 800 Mhz, 700 Mhz et 1800 Mhz), de la population, des revenus du marché télécoms au Sénégal et des obligations de la licence en matière de couverture 4G.

Suite à cet état de fait, l'Etat a décidé de surseoir à la procédure d'appel à candidature et a donné instruction à l'ARTP d'entamer des négociations avec les trois opérateurs (aucun procès-verbal de négociation ne nous a été communiqué et, nous n'avons pas connaissance d'un document qui informe la DCMP de la suite de la procédure.). Cette procédure devrait être déclarée infructueuse après l'avis de la DCMP et une autorisation demandée à la DCMP pour une nouvelle procédure dérogatoire.

En effet, la Sonatel dans le cadre du renouvellement de sa concession a pu bénéficier de la 4G après des négociations directes avec l'Etat et, à la suite d'une étude pour évaluer les obligations de SONATEL et apprécier les conditions de renouvellement. Cette étude a été réalisée par BETAFINANCE adjudicataire de la Demande de proposition n°01/2014/ARTP/DG /DEM lancée par l'ARTP et relative à la sélection d'un cabinet devant assister l'ARTP dans l'évaluation de la concession et du cahier des charges de la SONATEL durant la période 1997-2014. Cette étude sanctionnée par un rapport d'évaluation de BETAFINANCE a été transmise le 24 novembre 2014 aux autorités impliquées dans le processus de renouvellement.

Dans ce rapport d'évaluation, les obligations de la SONATEL, notamment celles définies dans son cahier des charges de 1997 ont été analysées et classifiées afin de dégager une note globale sur le respect de ces obligations. Il ressort de l'analyse qu'avec une notation globale de 87 %, SONATEL a respecté, sur la période de la concession en vigueur, la plupart des obligations qui lui ont été assignées au moment de l'approbation de son cahier des charges. Il en ressort que :

- la couverture en termes de population (91,6% au T2 2014 sur le marché mobile) est satisfaisante et dépasse le niveau fixé dans le cahier des charges de 1997.*
- les paiements dus par SONATEL à l'ARTP sont effectués dans les délais.*
- l'utilisation des fréquences est satisfaisante.*
- la qualité de service est relativement satisfaisante. Les taux de relèvement des dérangements constatés sur la téléphonie mobile, les délais moyens de raccordement des lignes fixes, ou encore les taux de réussite des appels dans certaines régions comme Diourbel ou Tambacounda, restent tout de même à être améliorés par SONATEL.*

L'étude a permis de mettre en évidence l'importance de la SONATEL sur l'écosystème local. En effet, l'entreprise est un partenaire important pour les entreprises sénégalaises évoluant dans le secteur des TIC (49,5 milliards de dépenses réalisées avec ces PME entre 2006 et 2010) mais aussi pour les entreprises hors TIC (100 milliards de recettes au profit des firmes sénégalaises en général en 2013). L'entreprise réalise également de nombreux projets ayant des retombées significatives dans le domaine économique et social : projet de gratuité de l'accès à Internet dans les écoles ; option d'accès Internet dans le programme «un étudiant un ordinateur», etc.

Les négociations avec l'opérateur SONATEL ont permis de renouveler la convention de concession et d'élargir le périmètre de sa licence à la technologie 4G.

S'agissant de la 4G, les négociations ont abouti sur les éléments suivants :

- autorisation à l'opérateur d'utiliser des fréquences dans les bandes 800 MHz et 1800 MHz pour un coût de 32 milliards F CFA ;
- diminution de la quantité de fréquences allouées par rapport à l'offre initiale ;
- fixation d'obligations de couverture de la population de 70% (au lieu de 65%) en 5 ans et de 90% (au lieu de 85%) en 10 ans;

- fixation de la durée de la licence à 17 ans (au lieu de 20 ans);
- obligation de lancer la commercialisation de services 4G dans un délai de 2 mois à compter de la date d'attribution des fréquences.

De plus, le renouvellement de la concession a permis à l'Etat du Sénégal de mettre à jour le cahier des charges de SONATEL et d'y inclure de nouvelles obligations telles que :

- une obligation de couverture de la population en services Voix fixée à 90% à horizon 3 ans ;
- une obligation de couvrir l'ensemble des axes routiers en services Voix 18 mois après le renouvellement ;
- une obligation de couverture des zones frontalières et de l'ensemble des villages de plus de 200 habitants.

Point sur la computation des délais

- **Analyse du délai entre ouverture des plis et attribution du marché :**

Nous ne disposons pas d'autres documents sur la procédure allant de l'ouverture à l'attribution.

- **Analyse du délai de convocation des membres de la commission des marchés**

Nous ne disposons pas des convocations pour le second lancement du marché pour lequel aucune offre n'a été déposée.

- **Analyse du délai entre la date de l'avis d'appel d'offres et la date d'ouverture des plis**

Un délai de 61 jours a été accordé pour le dépôt des offres, pour le premier lancement pour lequel aucune offre n'a été déposée. Pour le second, les documents sur la passation ne nous ont pas été communiqués.

- **Analyse du délai entre le délai de mise en service et la date de démarrage effective**

Nous ne disposons d'aucun document sur la 4G qui nous permet d'apprécier ce délai.

Anomalies spécifiques sur la procédure de passation

Nos travaux nous ont permis de relever des insuffisances en termes de classement et d'archivage des documents de marchés passés pour l'octroi de la licence 4G. La procédure n'a pas pu être appréciée en raison des manquements relevés sur l'archivage des documents de la procédure de passation.

Recommandation

Nous souhaitons une mise à disposition des documents sur la passation notamment les procès-verbaux, les notifications aux soumissionnaires, et les avis de publication et autres correspondances.

 MARCHE RELATIF A LA MISE EN PLACE D'UN DISPOSITIF CENTRALISE DE GESTION DE LA PORTABILITE DES NUMEROS DE TELEPHONIE MOBILE

Données du marché

1. Nom de l'Autorité contractante	ARTP
2. Description des biens, travaux ou services	fourniture (conception, configuration, installation d'équipements), l'implémentation (intégration, paramétrage, mise en essai, etc.), l'hébergement, l'exploitation et la maintenance d'une solution centralisée de gestion de la portabilité des numéros de téléphonie mobile au Sénégal pour une durée de dix (10) ans, ainsi que la garantie et la formation du personnel utilisant la solution
3. Nom de l'attributaire du marché	
4. Date de l'AAO	13.11.2014
5. Date limite de dépôt des offres pré qualification	29.12.2014
6. Date d'ouverture des plis DP pré qualification	29.12.2014
7. Nombre d'offres reçues	4 (Porting access, ESMT & NSOFT SA, Comet MEDIAFON, S&H Group /SEYSOO)
Date PV d'examen ou d'évaluation des candidatures	Non communiquée
Date notification aux candidats pré qualifiés	03.02.2015
Date invitation candidats pré qualifiés	03.02.2015
Date limite de dépôt des offres	09.03.2015
Date ouverture des plis	09.03.2015
7. Nombre d'offres reçues	2 (Porting Access, Comet MEDIAFON)
8. Date du procès-verbal d'adoption du rapport d'évaluation	16.03.2015
8. Date d'ouverture des offres financières	23.03.2015
9. Date du PV d'attribution provisoire	Non communiquée
10. Date de Publication de l'attribution provisoire	17 Avril 2015
11. Date de notification provisoire	03 février 2015
12. Date de publication de l'attribution définitive	Non communiquée
13. Date de signature de la convention de concession et du cahier des charges)	06 mai 2015
14. notification de démarrage	
15. Délai d'exécution	2 mois

Point sur le marché

L'objectif principal de la mission consiste à la fourniture (conception, configuration, installation d'équipements), l'implémentation (intégration, paramétrage, mise en essai, etc.), l'hébergement, l'exploitation et la maintenance d'une solution centralisée de gestion de la portabilité des numéros

de téléphonie mobile au Sénégal pour une durée de dix (10) ans, ainsi que la garantie et la formation du personnel utilisant la solution.

La solution centralisée doit être hébergée dans un lieu situé sur le territoire national sénégalais et doit se conformer aux spécifications énergie et environnement contenues dans l'annexe 1 du présent cahier des charges. Elle doit permettre de stocker l'ensemble des numéros portés ainsi que les informations de routage vers ces numéros ainsi que toutes autres informations qui sont décrites dans le cahier des charges.

La solution permet de fluidifier l'échange de données entre les opérateurs concernés durant et après le processus de portage et d'accomplir les tâches y afférentes.

Les opérateurs de téléphonie mobile (Sonatel, Sentel et Expresso) ont donc accès à cette solution centralisée.

Les opérateurs sont tenus de mettre à jour leur réseau pour assurer le service de portabilité des numéros de téléphonie mobile et de mettre en place une base de données interne qui est une copie de la base de données centralisée. Cette base de données interne est mise à jour régulièrement afin d'obtenir les informations de routage pour l'acheminement des appels vers les numéros portés.

Pour ce faire, le Collège de l'ARTP a publié le 25 octobre 2013 la décision n°0009/2013/ARTP/DG/COL portant lancement officiel du processus de mise en œuvre de la portabilité des numéros de téléphonie mobile au Sénégal avec un calendrier d'activités détaillé. Dans le cadre de l'étape 3 dudit calendrier, l'ARTP, en concertation avec tous les acteurs du secteur, a élaboré des lignes directrices portant conditions et modalités de mise en œuvre de la portabilité des numéros mobiles dans lesquelles il a été retenu la mise en place d'une base de données centralisée pour la gestion du processus de portabilité et des numéros portés.

Un Comité de pilotage chargé de la conduite du projet de mise en œuvre de la portabilité et composé de membres désignés de l'ARTP et des représentants des opérateurs a également été mis en place.

La mise en place de cette solution centralisée a pour objectif de simplifier les procédures de portage, de fluidifier les interactions entre les opérateurs et de permettre une synchronisation parfaite des informations sur les numéros portés.

C'est dans ce cadre que l'ARTP a décidé de lancer un appel d'offres international pour la fourniture, l'exploitation et l'hébergement d'une solution de gestion centralisée pour la portabilité des numéros de téléphonie mobile au Sénégal. L'option retenue est un appel d'offres ouvert avec pré qualification en vue de sélectionner un candidat pour la signature d'une convention de concession à laquelle est annexé un cahier des charges dans le cadre d'une délégation de service public.

Point sur la computation des délais

- **Analyse du délai entre ouverture des plis et attribution du marché :**

L'ouverture des plis est intervenue le 09 mars 2015 et l'attribution le 23 mars 2015 soit un délai de 14 jours en respect de l'article 70 du CMP qui stipule que la CM propose à l'AC dans un délai maximum de quinze (15) jours à compter de la séance d'ouverture des plis, l'attribution du marché (...).

- **Analyse du délai de convocation des membres de la commission des marchés**

Nous ne disposons pas des convocations aux réunions des membres de la commission qui doivent être faites au moins 5 jours francs avant la date de la réunion en vertu de l'article 39 du CMP.

- **Analyse du délai entre la date de l'avis d'appel d'offres et la date d'ouverture des plis**

Un délai de 45 jours a été accordé pour le dépôt des candidatures et, un délai de 30 jours pour notification aux candidats pré qualifiés. Cette notification a été faite le 03 février 2015 et non le 29 janvier 2015, soit 36 jours après la remise des candidatures au lieu des

30 jours prévus dans les instructions particulières aux candidats du dossier de pré qualification.

- **Analyse du délai entre le délai de mise en service et la date de démarrage effective**
Nous ne disposons pas des documents qui nous permettent d'apprécier ce délai notamment, la notification de démarrage effectif, le procès-verbal de réception et des notifications éventuelles en cours d'exécution impactant sur les délais.

Anomalies spécifiques sur la procédure de passation

Nos travaux nous ont permis de relever des insuffisances en termes de classement et d'archivage des documents de marchés. Les documents cités ci-après ne nous ont pas été communiqués. Il s'agit :

- du procès-verbal d'attribution provisoire ;
- de la publication de l'attribution définitive.

Ces éléments précités n'ont pu être appréciés en raison des manquements relevés sur l'archivage des documents de la procédure de passation.

Recommandation

Nous vous recommandons un archivage et un bon classement des documents sur la passation notamment les procès-verbaux et les avis de publication des attributions.

MARCHE RELATIF A L'OCTROI DE LICENCE DE SERVICE UNIVERSEL POUR LE SITE DE MATAM

Données du marché

1. Nom de l'Autorité contractante	ARTP
2. Description des biens, travaux ou services	Octroi d'une licence de service universel pour la fourniture de services de télécommunications publics dans la région de Matam
3. Nom de l'attributaire du marché	GIE CSU
4. Date de l'AAO	08.10.2007 DG Market
5. Date limite de dépôt des offres	12.11.2007
6. Date d'ouverture des plis	
7. Nombre d'offres reçues	05 SONATEL SA (Sénégal), STM (usa) NETELI (Sénégal), Gie Consortium du Service Universel (Sénégal), Amitelo (Sénégal)
9. Date du PV d'attribution provisoire	16 avril 2008
10. Date de Publication de l'attribution provisoire	Non communiquée
11. Date de notification provisoire	05.11.2008
12. Date de publication de l'attribution définitive	Non communiquée
13. Date attribution licence (par arrêté ministériel)	Arrêté N°6495 du 23.06.2009 du Ministère des télécommunications portant attribution de licence de service universel dans la région de Matam
14. notification de démarrage	Publication arrêté au journal officiel
15. Durée de la licence	10 ans

Point sur ce marché lancé le 08 octobre 2007

Dans le cadre de la mise en œuvre de ses activités, l'ARTP à l'image de plusieurs institutions de l'Etat, a bénéficié depuis 2003 d'un important soutien financier de la Banque Mondiale, à travers le Projet de Promotion des Investissements Privés (**PPIP – crédit n°3762 Se**). A cet effet, Il a été retenu dans le cadre dudit projet, de prendre les mesures propres à promouvoir l'accès des communautés rurales aux services de télécommunication par :

- i) la mise en place d'un Fonds d'Accès au service Universel des Télécommunications (FDSUT), destiné à être établi et exploité conformément aux lois de l'Etat ;
- ii) l'adjudication des licences de services de télécommunications rurales ;
- iii) et par la suite, l'établissement à titre pilote d'un opérateur de services de télécommunications rurales privé destiné à être financé sur les ressources du FDSUT ;
- iv) la conception et l'exploitation d'une base de données sur les télécommunications rurales au sein de l'ARTP ;
- v) et la mise en œuvre de programmes de formation et de voyages d'étude pour l'ARTP et un certain nombre d'agents de l'Etat travaillant dans le secteur.

A cet effet, l'Etat du Sénégal, conformément aux engagements pris avec l'IDA (dans le cadre du crédit PPIP n° 3762 Se), a retenu d'expérimenter un projet pilote de desserte rurale et de

fournitures de services de télécommunications à fort potentiel de création de richesses et de savoir, dans la région de Matam, qui devrait permettre à plus de 225 000 habitants des 166 villages cibles, de profiter pleinement des avantages de la société numérique (désenclavement numérique, accès aux connaissances, développement d'applications dans le domaine de la télémédecine, du e-Learning, du e-gouvernement, etc.).

Du fait de ses nombreuses potentialités (agricoles, économiques, transferts massifs d'argent des immigrés, exploitation de phosphates, etc.), la région de Matam a été identifiée pour accueillir le projet pilote de desserte rurale et de fournitures de services à fort potentiel de création de richesses et de savoir.

Il faut noter que le projet pilote a été identifié par l'IDA comme vecteur de croissance de la télé densité, ce qui explique toutes les ressources dégagées pour assurer sa viabilité (soit environ 6 millions de dollars USD, dont la moitié représentant la contrepartie sénégalaise provenant de la vente de la licence globale, attribuée récemment à SUDATEL, l'autre moitié étant supportée par l'IDA à travers le PPIP).

En ce qui concerne le projet pilote, notons que l'ensemble des parties prenantes avait pris part le 11 décembre 2006 à la journée de concertation et de partage sur son design et le principe de lancer le processus de sélection de l'opérateur en charge de la réalisation dudit projet pour l'année 2007 avait été retenu.

A cet effet, le processus de sélection, placé sous la responsabilité technique de l'Unité de Gestion du Projet (UGP) a démarré suite à l'obtention de l'avis de non objection de l'IDA relatif au dossier d'appel d'offres, à la date du 1^{er} octobre 2007. Il faut aussi noter qu'en l'absence du décret relatif au service universel des télécommunications, une résolution du Conseil de Régulation de l'ARTP a été obtenue par la direction générale, à la date du 21 décembre 2006 pour permettre la conduite de ce processus.

Ainsi, sur onze (11) soumissionnaires ayant acheté le dossier d'appel d'offres, cinq (05) ont effectivement déposé une proposition de soumission. L'évaluation des offres reçues a permis de sélectionner deux soumissionnaires : SONATEL SA et le Gie Consortium Service Universel (CSU) qui ont été déclarés ex aequo par la commission d'évaluation, car ayant obtenu chacun une note technique supérieure à 75 points et proposé une subvention nulle.

Afin de partager les deux soumissionnaires arrivés ex aequo, après concertation avec les parties prenantes (particulièrement la Banque Mondiale), l'option de les auditionner a été retenue par l'ARTP. Ce qui a permis à cette occasion, à tous les deux soumissionnaires de confirmer la validité de leur offre initiale et de proposer un nouveau calendrier de réalisation du projet pilote. Ces auditions ont permis de disposer d'informations complémentaires sur les deux soumissionnaires permettant ainsi d'approfondir les conclusions du rapport d'évaluation initial de la Commission d'évaluation de l'ARTP et de confirmer de ce fait, le choix porté sur l'offre du **Gie CSU**, comme étant la plus avantageuse, en terme de pertinence, de viabilité et de création de richesses pour les bénéficiaires cibles du projet.

Pour cette raison, en application de l'article 35 du décret n° 2007-593 fixant les modalités de développement du service universel des télécommunications ainsi que les règles d'organisation et de fonctionnement du fonds de développement du service universel des télécommunications, l'ARTP a déclaré le **Gie CSU** adjudicataire de la licence de service universel de télécommunications relative au projet pilote de Matam et se propose d'informer les autorités compétentes, notamment, le Ministère en charge des télécommunications, en vue de la signature de l'arrêté octroyant la licence au Gie CSU.

A cet effet, un arrêté a été pris par le Ministre en charge des télécommunications pour attribuer une licence au Gie CSU.

Point sur la procédure

La procédure n'a pas été réalisée sur la base des textes sur les marchés publics transposés en 2007 au Sénégal. Toutefois, il faut signaler pour ce marché que les délais de passations sont longs. En effet entre la date de lancement de l'avis d'appel d'offres le 08 octobre 2007 et la date d'attribution de la licence le 23 juin 2009, il s'est écoulé un délai de 20 mois pour la passation.

MARCHE RELATIF A L'OCTROI DE LICENCE GLOBALE DE TELECOMMUNICATION /SUDATEL

Données du marché

1. Nom de l'Autorité contractante	ARTP
2. Description des biens, travaux ou services	OCTROI DE LICENCE GLOBALE DE TELECOMMUNICATION
3. Nom de l'attributaire du marché	SUDATEL
4. Date de l'AAO	11.08.2007
5. Date limite de dépôt des offres	31.08.2007
6. Date d'ouverture des plis	06.09.2007
7. Nombre d'offres reçues	3
8. Date du procès-verbal d'adoption du rapport d'évaluation	N/A
8. Date d'ouverture des offres financières	06.09.2007
9. Date du PV d'attribution provisoire	07.09.2007
10. Date de Publication de l'attribution provisoire	Non communiquée
11. Date de notification provisoire	Non communiquée
12. Date de publication de l'attribution définitive	N/A
13. Date de délivrance de l'autorisation d'utilisation de la fréquence par l'ARTP et de la licence par le gouvernement (décret portant approbation de la convention de concession et du cahier des charges)	13.09.2007
14. notification de démarrage	Non communiquée
15. Durée de la licence	20ans

Pour ce marché il a été lancé en référence au Code des télécommunications de 2001. Il en ressort les procédures suivantes :

Procédure d'attribution d'une licence

- La licence est délivrée à toute personne morale adjudicataire d'un appel à la concurrence et qui s'engage à respecter les dispositions du Code des télécommunications ainsi que les clauses d'un cahier des charges réglementant les conditions générales d'établissement et d'exploitation des réseaux de télécommunications ouverts au public (Article 21, alinéa 3).

- La procédure de l'appel à la concurrence est assurée par l'ARTP. Elle comprend au moins les étapes suivantes :

- 1°) lancement de l'appel d'offres ;
- 2°) réception des soumissions ;
- 3°) dépouillement et évaluation des offres ;
- 4°) adjudication de la licence.

(Article 21, alinéa 4)

- L'ARTP prépare et met en œuvre les procédures d'attribution de licences par appel à la concurrence. Elle instruit les soumissions pour les activités de télécommunications relevant du régime des licences (Article 23, alinéa 2).

- L'ARTP propose, dans un rapport public, comme adjudicataire, le candidat dont l'offre est jugée la meilleure par rapport à l'ensemble des prescriptions du cahier des charges (Article 23, alinéa 3).

- Le titulaire d'une licence est assujetti au paiement d'une contrepartie financière, de redevances et contributions, dont les modalités sont précisées dans le cahier des charges (Article 21, in fine).

Pour chaque appel à la concurrence, en plus des conditions générales d'établissement et d'exploitation, l'ARTP fixe dans un cahier des charges, les conditions particulières listées dans l'article 23 du Code des Télécommunications.

Point sur ce marché lancé avant la réforme de 2007 sur les marchés publics

La procédure a démarré en 2006 et cinq candidats ont été invités mais seuls trois ont déposé des offres notamment SUDATEL, CELTEL et BINTEL.

Leurs offres ont été réceptionnées par une commission ADHOC mise en place par le Directeur général de l'ARTP le 31 août 2007 comme prévu dans le règlement de l'appel à candidature et, ouvertes et évaluées le 06 septembre 2007, par la même commission élargie à un représentant du Ministère de l'Economie et des Finances. Par un rapport public communiqué au gouvernement, SUDATEL a été proposée le 07 septembre 2007 comme adjudicataire de la licence globale.

**ANNEXE II : PRECISIONS DU CABINET SUR LES OBSERVATIONS DE
L'ARTP SUR NOTRE RAPPORT PROVISOIRE**

PRECISIONS DU CABINET SUR LES OBSERVATIONS DE L'ARTP A NOTRE RAPPORT PROVISOIRE RELATIF A LA MISSION D'AUDIT INDEPENDANT DES CONTRATS DE DELEGATION DE SERVICE PUBLIC DANS LE SECTEUR DES TELECOMMUNICATIONS

réponses ARTP Numéro	Thème	Constats/Manque- ments	Documents non communiqués	Arguments ARTP	Précisions du cabinet
01	F.A.I	• Arc Informatique_WAW SA_Africa Access : pas de début d'exécution à la date du rapport provisoire ; • Décret d'attribution signé 6 mois après l'avis d'attribution provisoire, au lieu de 2 mois (Cf art 27 Code des télécom)	• Avis publication attribution provisoire et définitive ; • Notification aux soumissionnaires non retenus	• Arc Informatique et WAW S.A.S ont démarré leurs activités le 31 mars 2018 ; • La signature du décret émane exclusivement de l'autorité gouvernementale ; • Une mise en demeure et une notification de griefs ont été adressées à Africa Access, lui demandant de démarrer ses activités sans délai.	- corrections apportées dans le rapport définitif Nous prenons note Nous prenons acte
02	MVNO	• Pas de début d'exécution sur la période de revue ; • DAC et les PV attribution transmis à la DCMF a posteriori, • Insuffisance de publicité • Absence du représentant de la Présidence dans la CM	• Publication attribution définitive ; • Décret portant approbation de la convention de concession et du CDC) ;	• Les MVNO n'ont pas encore à leur disposition le cahier des charges signé par l'autorité gouvernementale ; • La convocation du représentant de la Présidence a bien été envoyée (Cf courrier de convocation) ;	Nous prenons note Malgré sa convocation son absence a été constatée Nous prenons note

réponses ARTP Numéro	Thème	Constats/Manquements	Documents non communiqués	Arguments ARTP	Précisions du cabinet
		(Cf art 24 du Code des télécom) ; • 58 jours écoulés entre la notification et la publication de l'attribution provisoire ;		• Décret d'approbation de la convention de concession non encore signé par L'AG	
03	PORTABILITE (COMET_MEDIATION)	• Insuffisance dans l'archivage ; • Absence de clause financière dans le contrat	• PV d'adoption du rapport d'évaluation ; • PV d'évaluation des candidatures • PV d'attribution provisoire ; • Publication d'attribution provisoire ; • Notification provisoire • Pv sur l'exécution ; • Notification de démarrage	• L'archivage de tous les documents afférents aux DSP existent, mais la centralisation n'a pas été systématique, eu égard aux différents intervenants qui ont travaillé sur le dossier. Toutefois, cette remarque a bien été prise en charge. • Rapport d'évaluation technique, PV d'approbation du rapport d'évaluation, publication avis d'attribution provisoire, notifications provisoires : DISPONIBLES • Rapport d'exécution disponible.	Nous prenons bonne note Par rapport aux manquements notés dans l'archivage seuls le PV d'adoption du rapport d'évaluation et le PV d'évaluation des candidatures nous ont été communiqués
	SUDATEL ET CSU SA		• Procédures de passation utilisées sont antérieures à la réforme du CMP de 2007	• Les procédures ont démarré bien avant la réforme de 2007 du CMP.	Nous prenons note

réponses ARTP Numéro	Thème	Constats/Manque- ments	Documents non communiqués	Arguments ARTP	Précisions du cabinet
05	LICENCE 4G	• Absence de document ; • DCMP non saisie sur la suite de la procédure ; • La procédure devrait être déclarée infructueuse après l'avis de la DCMP et demander une autorisation pour une nouvelle procédure dérogatoire.	• PV de négociation, suite aux instructions de l'Etat	• Nous prenons bonne note de ce constat. Par ailleurs, nous rappelons qu'à la suite de la recommandation de l'ARMP sur les MVNO, ces non-conformités ont été corrigées ; NB : Ces insuffisances obéissent à la dichotomie entre le Code des télécommunications qui est un texte spécial dont l'application est systématique et que le Code de marchés publics n'était applicable qu'en cas de silence du texte spécial. C'est la raison pour laquelle l'ARTP a utilisé un mixte Code des télécommunications / CMP, conformément à l'avis n°011/15/ARMP/CRD du 30 septembre 2015. Face à cette situation, l'ARTP s'est contentée juste en ce qui concerne certaines procédures de s'en référer au Code des télécommunications dont	Nous prenons acte

réponses ARTP Numéro	Thème	Constats/Manquements	Documents non communiqués	Arguments ARTP	Précisions du cabinet
				l'article 24 énumère les principales étapes. Néanmoins, des efforts seront apportés dans le cas d'espèce pour les DSP à venir.	
06	SUIVI DES OBLIGATIONS DU CAHIER DES CHARGES	• Parmi les opérateurs, seule SONATEL respecte le calendrier et le nombre de livrables ; • Absence de contrôle de l'ARTP du respect par les opérateurs titulaires de licence des obligations contenues dans leur convention et CDC	• Rapport sur le suivi du cahier des charges	• Le contrôle est effectif et régulier comme en attestent les rapports joints.	Sur la période de référence de l'audit notamment de 2007 à 2017, nous n'avons reçu que les rapports annuels de suivi du cahier des charges des exercices 2014 à 2017 à la suite de notre rapport provisoire
07	Passation de marchés	• Absence de contrôle systématique de la DCMP sur les marchés de licence attribués ; • CM non conforme aux dispositions de l'art 24 du Code des télécom ; • Délais de passation trop longs ;		• En ce qui concerne les licences, la DCMP a toujours été associée et à chaque fois avait donné un avis autour de réunions. Dans la plupart des cas elle orientait l'ARTP vers la recherche d'un avis de l'ARMP, eu égard à l'existence d'un texte spécial, à savoir, le Code des télécommunications. • Le représentant de la Présidence au sein de la commission des marchés n'a été absent que pour les	Nous prenons note

réponses ARTP Numéro	Thème	Constats/Manquement s	Documents non communiqués	Arguments ARTP	Précisions du cabinet
				MVNO. Les autres commissions ont enregistré la participation dudit représentant. D'ailleurs il toujours été convoqué (voir courrier) et à chaque fois le quorum a été vérifié, dès lors que l'absence du représentant de la présidence n'est pas un motif d'ajournement du processus. Concernant les délais de passation, il convient de préciser que l'intervention de l'autorité gouvernementale fait que l'ARTP ne maîtrise pas souvent lesdits délais qui constituent un facteur exogène.	
08	Rapport d'activité ARTP	Rapports d'activités depuis 2007	Rapport de 2012 à 2017	Rapports d'activités de 2012 à 2017 : DISPONIBLES	Les rapports ne nous ont pas été communiqués
09	Rapports d'Audit qualité effectués par l'ARTP sur le réseau des trois opérateurs depuis 2007		Les rapports ne sont pas communiqués	Les documents sont disponibles.	Les rapports d'audit qualité ont été communiqués pour les périodes 2016 et 2017 et nous en avons tenu compte dans le rapport définitif. Pour la période comprise entre 2007 et 2015, nous n'avons pas

réponses ARTP Numéro	Thème	Constats/Manquements	Documents non communiqués	Arguments ARTP	Précisions du cabinet
					reçu de documents y afférents.
10	Rapports annuels de suivi de du CDC effectués par l'ARTP depuis 2007		Les rapports ne sont pas communiqués	Le contrôle est effectif et régulier comme en attestent les rapports joints.	Les rapports joints concernent les exercices 2014 et 2017 pour chaque opérateur. Ceux concernant le reste de la période de référence pour l'audit ne nous ont pas été communiqués.
11	Les situations de contentieux susceptibles de naître entre l'Etat et les opérateurs		Aucun document communiqué	Aucun contentieux n'a été enregistré dans ce sens. En conséquence, l'ARTP n'a pas estimé nécessaire de consigner les risques y afférents dans un document. Néanmoins, un changement de contexte pourrait rendre ce souhait nécessaire.	Nous prenons acte

**REPONSES SONATEL SUR NOTRE RAPPORT PROVISOIRE (SUR LE
SUIVI DE LA CONCESSION)**

Thèmes	Constats/ manquements	Observations SONATEL
6.1.2 Observations d'ordre général		
Tableau de présentation de la couverture 3G des opérateurs en 2017 (p. 82)	Objectif non explicite pour le territoire Objectif de 80% par rapport à la population	Il s'agit de la couverture de la voix. Il est important de préciser que SONATEL utilise la technologie 2G pour écouler l'essentiel de son trafic voix. L'objectif par rapport au territoire concerne la couverture de l'ensemble des villages frontaliers de plus de 200 habitants pour lequel le taux a atteint 95,4% en déc. 2017. En ce qui concerne l'objectif par rapport à la population, le taux a atteint 97,7%.
Autre remarque sur la 3G (p. 82)	Il était prévu dans le CDC de SONATEL modifié en 2011 que cette dernière s'acquitte auprès du Trésor Public d'une redevance de 3% sur la CA généré par les nouveaux services data lancés avec la 3G ; le respect de cet engagement n'est pas tenu en compte dans le dispositif de suivi.	Le respect de cet engagement est pris en compte dans le rapport de suivi du CDC de SONATEL au point 2.21 Redevances et contributions financières comme indiqué dans ledit rapport au paragraphe B3 à la page 87. Le règlement de cette redevance est effectué suite à la présentation d'une facture de l'ARTP.
B3. Rapport d'évaluation cahier des charges de SONATEL en 2017		
	Le taux de réclamation sur facture n'a pas été clairement renseigné dans le rapport de SONATEL ;	Le tableau ci-dessous se trouvant à la page 19 du rapport de suivi du CDC donne clairement les valeurs des taux de réclamation.

		RECLAMATIONS PAR UNIVERS	Nombre reçus	Taux p/r nbre de factures	Taux p/r nbre de réclamations
		FIXE			
		Nbre de réclamations avec motif facture	4 155	1,56%	5,2%
		Nbre de réclamations avec motif contestation de facture	1 577	0,59%	1,98%
		Nombre total de réclamations (fixe)	79 724		
		Nombre de factures sur le fixe	265 919		
		MOBILE			
		Nbre de réclamations avec motif facture	3 953		0,05%
		Nbre de réclamations avec motif contestation de facture	1 222		0,01%
		Nombre total de réclamations (mobile)	8 608 418		
		TOTAL réclamations (tous univers)	8 688 142		
	La non de désignation d'un médiateur indépendant des services opérationnels rattaché directement à la Direction Générale ;	Le texte ci-dessous désigne le médiateur de SONATEL (voir page 20 du rapport de suivi du CDC) : « SONATEL avait déjà anticipé en 2012 la prise en charge de cette problématique en créant la Direction du Service client dont le Directeur remplit notamment cette mission en plus de tous les aspects liés au service client. »			
	Le fait de ne pas publier annuellement à ses frais et gratuitement chaque année un annuaire téléphonique ;	L'annuaire peut revêtir la forme physique ou électronique selon les dispositions du point 18 du cahier des charges de SONATEL. Nous précisons que l'annuaire 2015/2016 ainsi que celui de 2017/2018 ont été édités.			
	L'obligation d'assurer le secret des informations sur la localisation des clients ;	Ce point est traité au paragraphe 2.12 du rapport de suivi du CDC (page 28). Les mesures propres visant à assurer le secret des informations sont effectives. Un ensemble de règles ont été définies dont la mise en œuvre permet de garantir la conformité aux obligations légales et réglementaires dans le domaine de la gestion des accès aux systèmes d'informations. A ce titre, la mise à disposition des accès aux ressources des Systèmes d'information du groupe SONATEL est			

		réglementée par un processus qui en garantit la validation et la traçabilité des opérations effectuées à partir de ces titres d'accès. L'exploitation de ces informations ainsi stockées et les données client à caractère sensible sont régies par une procédure de gestion des données sensibles qui définit tout le processus de mise à disposition.
	L'obligation de porter à la connaissance de son personnel, et en particulier de ses agents qualifiés, les obligations et peines qu'ils encourent au titre des dispositions du code pénal ;	Ce point est traité au paragraphe 2.15 du rapport de suivi du CDC (page 29). Pour la confidentialité, SONATEL a mis en place une politique de sécurité de l'information qui intègre dans ses enjeux, la disponibilité des services mis à la disposition des clients et la gestion de l'accès à l'information confidentielle en général et aux données des clients en particulier. - Formation et sensibilisation des directions en charge des bases et plateformes de services;
	L'obligation de mettre en place des dispositifs permettant aux clients d'identifier les montants mis en recouvrement pour chaque catégorie de tarifs appliquée	Ce point est bien traité (cf. facture fixe). SONATEL envoie périodiquement les factures, à la demande pour les clients résidentiels, avec tous les détails requis et des délais de paiement suffisants. Les avis d'échéance de factures sont diffusés systématiquement afin d'éviter tout désagrément aux clients.
	Donner les dispositions mises en place pour assurer l'acheminement adéquat et la gratuité des appels d'urgence	Ce point a été traité à la page 26 du rapport de suivi du CDC de SONATEL : Un ensemble d'actions ont été menées par SONATEL pour un suivi de la qualité de service permettant un acheminement correct des appels vers les numéros d'urgence. Cependant, il existe un problème récurrent au niveau des postes de Police où les préposés refusent de décrocher.

		Aussi, un courrier de SONATEL portant la référence n° 0176/SNT/DG/DRJ/PAR du 13 mars 2018 a été adressé à l'ARTP pour solliciter son appui pour la convocation d'une rencontre urgente du comité national sur les appels d'urgence.
	Proposer un service de chiffrement de la voie radioélectrique	Il est demandé à SONATEL de décrire les algorithmes proposés en vue d'assurer un service de chiffrement. Ce point est traité à la page 14 du rapport de suivi du CDC. « SONATEL utilise au choix les algorithmes A5/1, A5/2, A5/3 en ce qui concerne le service du chiffrement. »
	Communiquer à l'ARTP les informations identifiant à caractère personnel	Le texte n'est pas compréhensible. Par contre, la présentation des mesures propres visant à assurer la protection et la confidentialité des informations à caractère personnel détenues ainsi que les dispositifs mis en place visant à assurer le secret des informations détenues sur la protection et la confidentialité des informations à caractère personnel sont traitées de la page 28 à 30 du rapport de suivi du CDC.
	Donner la liste et les caractéristiques techniques des équipements radioélectriques ; Donner le niveau de déploiement des réseaux réalisés et le plan de déploiement de l'année suivante ; Donner les points de terminaison créés ou supprimés.	Tous ces éléments ont été annexés au rapport de suivi du CDC et précisés sur la lettre de transmission du rapport annuel de suivi du CDC.
	Transmettre un rapport contenant les résultats des mesures d'indicateurs de qualité de service constatés au cours de l'année 2017	Ce document a été transmis par mail à l'ARTP le 12 janv. 2018.  Fiche de suivi_QoS Mobile_SONATEL_DI

