

Projet de marché commun ouest-africain:

Harmonisation des politiques
régissant le marché des TIC
dans l'espace UEMOA-CEDEAO

Modèle de politique
et de législation en
matière de TIC



Union Européenne



Modèle de politique et de législation en matière de TIC

TABLE DES MATIERES

	Page
1 INTRODUCTION	1
2 OBJECTIFS DE CRÉATION D'UNE POLITIQUE ET D'UNE LÉGISLATION NATIONALES EN MATIÈRE DE TIC	1
2.1 Contexte.....	1
2.2 Objectifs de la libéralisation.....	2
2.3 Nécessité d'une réglementation	3
2.3 Nécessité d'une politique claire	4
3 APERÇU GÉNÉRAL DES POLITIQUES EN MATIÈRE DE TIC	7
3.1 Tendances générales.....	7
3.2 Politique générale de réglementation et politiques nationales des TIC dans les pays de la CEDEAO	7
3.2.1 Initiatives en matière de TIC dans la région.....	7
3.2.2 Tendances dans l'établissement de politiques des TIC dans la région	8
3.2.3 Environnement réglementaire général dans la région	12
4 POINTS CLES	12
4.1 Les points clés en matière de politique des TIC.....	12
4.1.1 Définition des TIC et d'une politique des TIC	12
4.1.2 Objectifs de la politique des TIC.....	13
4.1.3 Champ d'application de la politique des TIC	14
4.1.4 Adoption et durabilité de la politique des TIC	16
4.2 Points clés juridiques et réglementaires	18
4.2.1 Objectifs et champ d'application de la loi.....	18
4.2.2 Fonctions de réglementation.....	20
4.2.3 Points clés juridiques et réglementaires	20
Annexe 1 – Pratiques internationales.....	51
1 Union Européenne	51
2 Maurice.....	52
3 COMESA	54
Annexe 2 – Exemples de sites Internet utiles concernant les politiques et les lois en matière de TIC	61
Annexe 3 – Lignes directrices établissant une politique et une loi nationales en matière de TIC	63
1 Lignes directrices sur la politique des TIC.....	63
2 Lignes directrices sur la législation en matière de TIC	65

1 INTRODUCTION

L'Union internationale des télécommunications (UIT) a lancé, en coopération avec l'Union européenne, un projet régional d'aide à la création d'un marché intégré des TIC en Afrique de l'Ouest.

Concernant le secteur des télécommunications, le projet épouse la vision de l'UEMOA et de la CEDEAO, qu'il partage avec les autorités nationales de réglementation de toute la région, à savoir *"disposer d'un marché des télécommunications libre et unique dans la communauté, après l'adoption de cadres législatifs et réglementaires uniformes ainsi que l'interconnexion et l'intégration des réseaux nationaux"*.

Le projet a été conçu suite à plusieurs demandes d'aide formulées par différents gouvernements en vue d'une réforme de la réglementation visant à harmoniser le développement des télécommunications en Afrique de l'Ouest. A ce titre, il s'inspire d'initiatives et de projets issus d'autres organisations régionales et internationales telles que l'UEMOA, la CEDEAO et, le cas échéant, la Banque mondiale. Ainsi, le projet tiendra compte de récentes études et recommandations comme les projets de directives de l'UEMOA et l'étude de la Banque mondiale et de la CEDEAO sur l'harmonisation des politiques de télécommunication dans la CEDEAO. Il a également pour but de créer des compétences humaines et institutionnelles dans le domaine des TIC, grâce à une série de mesures en matière de formation spécialisée, d'enseignement et de partage des connaissances.

Le projet s'articule autour d'un certain nombre de questions réglementaires urgentes, d'intérêt particulier pour les pays bénéficiaires. Il reconnaît que certaines contraintes dans la réalisation de son objectif de marché commun sont liées aux réglementations dans le domaine des télécommunications, mais que des limites d'ordre social et économique, comme le manque d'informations et de réglementations appropriées ou même le manque de confiance dans le dispositif réglementaire, jouent également un rôle.

Ce rapport a été établi par Sofie Maddens Toscano, TMG.

Le présent rapport porte sur la politique et la législation en matière de TIC, et les chapitres suivants traiteront des objectifs d'une politique des TIC, des pratiques régionales et internationales ainsi que des principaux problèmes liés à la politique et à la législation dans ce domaine. En conclusion, il propose différentes recommandations et lignes directrices pour la création d'un modèle de politique et de législation en matière de TIC pour la région.

2 OBJECTIFS DE CRÉATION D'UNE POLITIQUE ET D'UNE LÉGISLATION NATIONALES EN MATIÈRE DE TIC

2.1 Contexte

La réforme du secteur des télécommunications progresse comme jamais auparavant. L'évolution technologique, l'innovation du marché et les besoins qu'ont les entreprises d'accéder à des services intégrés de télécommunication gérés de bout en bout, à l'échelle mondiale, imposent une modification de la réglementation. A long terme, avec la libéralisation des marchés, tout prestataire de services devrait être en mesure d'offrir n'importe quel service de télécommunication à n'importe qui, n'importe où, quelle que soit la technologie.

De façon générale, avant les années 80, les services de télécommunication étaient essentiellement fournis sur une base monopolistique. Dans la majorité des pays, l'opérateur qui détenait le monopole était le plus souvent une entreprise publique, quelques rares pays seulement ayant opté

pour un système d'octroi de licences à des monopoles privés et/ou publics suivant des critères territoriaux ou fonctionnels. En résumé, le gouvernement contrôlait toutes les ressources.

Ce modèle a fonctionné remarquablement bien pendant plusieurs années dans la plupart des économies développées, où les tarifs longue distance et internationaux, toujours élevés en dépit des avancées technologiques qui ont réduit considérablement leurs coûts, ont financé la téléphonie locale, régionale et rurale. En effet, dans les économies plus développées, ce modèle a permis de créer des réseaux, d'augmenter la télédensité et de favoriser le développement industriel du secteur. Ce sont les budgets gouvernementaux qui ont assumé, avec succès, le financement du développement de ce secteur ainsi que la fourniture d'un service universel. Dans les économies moins développées, le scénario d'un subventionnement croisé a été moins efficace. Les ressources financières ont été obtenues, dans certains cas, par le biais de prêts multilatéraux ou de bailleurs de fonds ou encore de sources gouvernementales bilatérales ou autres sources financées par l'Etat.

Cependant, depuis les années 80 et 90, les avancées technologiques, la nécessité manifeste de baisser certains tarifs ainsi que la volonté d'augmenter la gamme de services offerts aux consommateurs, d'aligner les tarifs sur les coûts et de développer l'activité ont été parmi les facteurs qui ont modifié la perception "traditionnelle" du marché des télécommunications. En conséquence, dans plusieurs pays à travers la planète, le secteur des télécommunications est entré dans un processus de libéralisation et de réforme. Ce processus a démarré aux Etats-Unis avec l'avènement du système Bell, et le Royaume-Uni, le Japon, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, pour ne citer qu'eux, ont emboîté le pas.

En ce qui concerne les pays en développement, outre le problème des évolutions technologiques, la pression exercée par la Banque mondiale et par d'autres organisations internationales a également influencé l'ouverture du secteur à travers la libéralisation. Afin d'accéder à un financement de la part des organismes internationaux, en complément de ressources publiques et institutionnelles limitées, une vague de grands changements a eu lieu dans les économies en développement, notamment en matière de mobilisation, d'utilisation et de gestion des ressources. En d'autres termes, plusieurs pays et régions du monde entier ont changé de cap et adopté pour norme un processus de réforme précis et organisé, comprenant le plus souvent un programme de libéralisation.

Dans la majeure partie des pays, en effet, les mesures de libéralisation ont dominé le processus de réforme, quelques pays seulement ayant décidé de privatiser leurs opérateurs publics, sans planifier au départ un véritable processus de libéralisation. Si certains gouvernements ont décidé de privatiser leurs opérateurs de télécommunication avant d'entamer un processus de libéralisation et de créer une autorité de régulation indépendante, il convient de rappeler qu'il s'agit de pays aux économies et aux marchés réduits, ne justifiant pas la présence de plus d'un opérateur sur leur territoire.

2.2 Objectifs de la libéralisation

De ces facteurs, on peut facilement déduire plusieurs grands objectifs que les gouvernements cherchent à atteindre à travers la libéralisation. Ces objectifs sont les suivants:

- 1) Accroître le développement des services existants en:
 - fournissant des services plus orientés client grâce à un meilleur marketing;
 - offrant une meilleure qualité de service;
 - augmentant le volume du trafic grâce à des prix plus compétitifs.

Ces objectifs ne peuvent être atteints qu'avec des offres de services concurrentielles.

- 2) Accroître l'offre de nouveaux services et de nouvelles installations.

Cet objectif ne peut être atteint qu'en introduisant de nouveaux opérateurs dans un environnement compétitif.

- 3) Accroître la concurrence des services et des secteurs publics et créer des conditions plus attractives pour les investisseurs externes.
- 4) Attirer des investissements privés dans le secteur.
- 5) Créer de nouvelles opportunités pour l'expansion internationale des économies concernées, notamment en fournissant des services de télécommunication dans d'autres pays ou en s'ouvrant davantage à d'autres secteurs.
- 6) Stimuler la croissance économique.
- 7) Réduire le déficit extérieur des transactions de télécommunication.

2.3 Nécessité d'une réglementation

Selon le niveau de développement du marché des télécommunications dans chaque pays, les priorités en termes de fonctions et d'objectifs de réglementation varient. Quoiqu'il en soit, les télécommunications étant un service public essentiel pour tous les gouvernements, les principaux objectifs des réglementations en matière de télécommunication sont souvent très semblables.

Ces objectifs sont souvent les suivants:

- assurer une prestation efficace des services de télécommunication;
- offrir une bonne qualité de service à des prix raisonnables;
- encourager l'introduction de nouveaux services de télécommunication;
- promouvoir l'accès universel aux services de télécommunications de base;
- garantir une utilisation optimale des ressources limitées du pays, comme le spectre radioélectrique et le numérotage.

Comme en témoigne le nombre de pays ayant libéralisé leur marché des télécommunications au cours des dix dernières années, la tendance dominante est celle d'une plus grande confiance accordée aux forces du marché et à la concurrence pour une prestation efficace des services de télécommunication. Pour assurer une concurrence viable et une pleine réalisation des avantages d'une telle concurrence, des mesures de réglementation devront être prises, en fonction du niveau de développement du marché.

Une fois le principe de libéralisation du secteur établi, les pays ont généralement pris des mesures, en termes de réglementation et de définition d'une politique, visant à garantir l'efficacité de cette libéralisation.

Ces mesures visent notamment à:

- réglementer à nouveau le secteur, en créant des entités indépendantes au sein du processus – en l'occurrence des autorités de réglementation – de manière à assurer l'efficacité du processus et à permettre un suivi de ce dernier, et créer des solutions pratiques qui permettront l'introduction efficace de la concurrence sur le marché, plus particulièrement en ce qui concerne l'interconnexion avec le réseau existant, les procédures d'octroi de licences, le service universel, le rééquilibrage des tarifs et la sécurité du réseau;
- préparer l'opérateur public à faire face à la concurrence de la meilleure façon possible, notamment en prenant des mesures visant à protéger la santé financière de l'opérateur historique;
- allouer, de façon non discriminatoire, et gérer les ressources limitées, telles que les numéros et le spectre sur le marché libéralisé;
- protéger les intérêts du consommateur, notamment la qualité de service et les droits en matière de confidentialité.

De telles mesures ont été prises dans le cadre d'une évolution progressive, laquelle a déterminé la politique, la législation et la réglementation du secteur, et ont permis une adaptation graduelle du système aux nouvelles règles du jeu.

Les motifs de ces mesures réglementaires accrues sur un marché nouvellement libéralisé sont simples: pour permettre aux nouveaux opérateurs de pénétrer le secteur et plus particulièrement un marché aux mains, le plus souvent, d'un opérateur dominant (l'opérateur historique), il faut également prendre des mesures afin d'assurer que cet opérateur historique n'exerce pas une concurrence déloyale et permette un accès raisonnable à ses réseaux et à ses services.

Dans le même temps, l'opérateur historique doit également bénéficier des mêmes opportunités de développement que les nouveaux opérateurs.

Une réglementation peut également s'avérer nécessaire afin de veiller à ce que les marchés concurrentiels offrent leurs services dans des zones où les coûts sont élevés ou à des abonnés à faible revenu.

Ce fut la tendance dans la majorité des pays de la CEDEAO. Dans la région, la plupart des pays ont adopté ou révisé leur cadre législatif et/ou réglementaire et institutionnel de base en matière de télécommunication pour faire face à la libéralisation et à l'introduction de la concurrence et de la convergence.

2.3 Nécessité d'une politique claire

La *politique* est le facteur déterminant d'une législation et d'une réglementation. Elle définit la perspective de développement des TIC et ses liens avec les objectifs de développement national. Bien qu'une bonne législation et une bonne réglementation soient essentielles pour transformer une politique en réalité, les gouvernements doivent d'abord identifier et privilégier les objectifs de la politique. A leur tour, ces objectifs devront se transformer en politique, en règles législatives et réglementaires, que l'organisme de réglementation pourra appliquer. La *législation* fixe la façon dont la politique est appliquée en définissant les principes réglementaires de base (par exemple, le droit d'accès) et les processus (par exemple, l'octroi de licences) de même qu'en fournissant une réglementation et un mandat de base pour les institutions requises (par exemple, des organes de consultation et de réglementation). En général, la législation précise également les régimes utilisés pour les finances, le personnel et l'établissement des rapports; ces régimes constitueront l'environnement opérationnel de l'organisme de réglementation et définiront ses fonctions et son degré d'indépendance. Les organismes de réglementation sont responsables de la création de *réglementations* qui indiquent les principes légaux régissant la mise en œuvre de la politique et des objectifs de la politique, tels que les nouvelles structures tarifaires et les programmes d'accès universel.

Ceci est clairement reconnu, notamment, dans la Politique nationale de télécommunication de l'île Maurice (voir encadré).

Politique nationale de télécommunication de l'île Maurice – 2004

Le gouvernement a reconnu le potentiel du secteur des TIC comme étant le cinquième pilier de l'économie en termes d'emplois rémunérés, plaçant l'île Maurice au rang des meilleures performances de l'économie mondiale, et a décidé à ce titre d'accélérer la libéralisation du secteur des télécommunications par la résiliation anticipée de l'exclusivité accordée à l'opérateur historique, à compter du 1er janvier 2003. Le gouvernement est également conscient du fait que la formulation de la politique de réforme du secteur des télécommunications doit prendre en considération les objectifs nationaux à court et long terme ainsi que la constante évolution des conditions sociales, économiques, politiques et technologiques.

Les politiques actuelles doivent donc être révisées afin de mieux répondre aux nouvelles opportunités et aux défis posés par le secteur des télécommunications, grâce à une convergence technologique et à une interopérabilité.

Pour réaliser ces objectifs, il faudra consolider les mécanismes et élaborer des politiques orientées marché, de manière à créer un cadre favorable au développement de ce secteur, comme suit:

- *Créer les conditions de l'adoption des TIC de pointe et convergentes.*
- *Introduire, d'ici à la fin du mois de décembre 2004, une loi sur la convergence (Convergence Act), qui alliera la technologie de l'information, les médias et les télécommunications.*
- *Créer les conditions pour un investissement privé dans le secteur des télécommunications en garantissant des politiques transparentes.*
- *Assurer une gestion efficace des ressources limitées, notamment le spectre de fréquence radioélectrique, le numérotage et l'infrastructure des infocommunications.*
- *Développer les services de télécommunication de façon systématique et complète afin de favoriser le développement de services innovants.*
- *Assurer une qualité de service raisonnable à des prix abordables.*
- *Promouvoir les mécanismes d'accès à coût réduit aux infocommunications, y compris les services hertziens.*

En fixant une politique et des objectifs de politique, il faut également considérer la réponse macroenvironnementale à la question suivante: "Que doit-on prendre en considération dans l'environnement social, économique et politique pour faire en sorte que la politique soit efficace?" La politique peut ensuite être façonnée et les objectifs de politique spécifiques formulés, de façon réaliste.

Dans ce contexte, les questions fondamentales portant sur la politique et les aspects réglementaires en matière de TIC sont les suivantes:

- Quels sont les objectifs de la politique en matière de TIC?
- Comment la politique est-elle liée à la législation et à la réglementation?
- Qui sont les principaux acteurs nationaux et internationaux?
- Qui gouverne l'Internet?
- Comment la réforme des télécommunications a-t-elle évolué?
- Quels sont les objectifs de la réglementation et quel en est le fonctionnement?
- Quels sont les problèmes fondamentaux concernant la réforme et la réglementation, et quelles en sont les conséquences?
- Que peut-on faire pour que les processus de prise de décision soient plus participatifs, démocratiques et transparents?

Il faut, à l'évidence, tisser un lien entre les principaux objectifs de politique gouvernementale et l'ensemble des politiques et des règles nécessaires au secteur. Tandis que les politiques et les stratégies portent naturellement sur l'élargissement de l'infrastructure des communications à travers la réforme des télécommunications pour stimuler le secteur privé et créer des emplois, elles doivent également intégrer des objectifs sociaux en développant des compétences et en créant les conditions du développement des applications et des contenus concernés, de manière à ce que les TIC contribuent à la réalisation des objectifs de développement nationaux.

Politique de la Tanzanie en matière de TIC – 2004

Tel qu'énoncé dans la politique tanzanienne en matière de TIC de 2004: "Le secteur des TIC est à la fois un secteur multisectoriel et un secteur en soi. Une politique en matière de TIC doit être liée aux politiques des autres grands secteurs, que ceux-ci soient infrastructurels (comme les télécommunications ou le commerce électronique), verticaux (comme l'éducation, le tourisme, la production ou la santé), ou horizontaux (comme l'information ou la gouvernance). Par conséquent, en plus du développement et de la mise en œuvre d'une politique en matière de TIC, d'autres politiques sectorielles importantes, ainsi que leurs institutions et leurs réglementations, doivent favoriser les TIC et leurs convergences multiples. Il faut aussi revoir la législation existante et, ce faisant, opérer les changements nécessaires en introduisant une nouvelle législation visant à créer un cadre juridique adéquat dans lequel cette politique sera mise en œuvre."

Dans le même temps, il faut accorder suffisamment d'attention à la structure institutionnelle régissant les politiques en matière de TIC. Initialement, un certain niveau de coopération s'impose entre les organismes responsables des différents secteurs liés aux technologies de l'information et de la communication, dans le but ultime de fusionner ces fonctions sous une même direction politique. Aujourd'hui, plusieurs pays possèdent différents organismes qui réglementent ou supervisent certains aspects des TIC, tels que les autorités nationales de régulation pour les télécommunications (notamment la gestion du spectre), les organisations de radiodiffusion pour la radiodiffusion et les organismes TI pour les questions liées à la technologie de l'information. Cependant, la convergence a estompé les frontières entre les secteurs concernés par les TIC. En conséquence, l'infrastructure de différents secteurs TIC peut être utilisée par d'autres secteurs TIC, comme l'Internet sur les systèmes de télévision câblée, la télévision sur large bande et la téléphonie Internet sur PC.

Les politiques et les stratégies en matière de TIC sont également liées à l'éducation, à la santé, à l'agriculture, à la culture et à tous les autres domaines qui ont un impact sur la qualité de la vie. Elles peuvent être intégrées à des politiques et des stratégies aussi bien sectorielles que nationales; par exemple, des pays peuvent s'engager à introduire des TIC dans les écoles afin de donner de nouveaux outils pédagogiques et d'accroître le nombre de diplômés en mesure d'utiliser ces technologies et peuvent également étendre l'accès à l'Internet aux cliniques des zones rurales afin d'améliorer la prestation des services de santé. Au fur et à mesure que l'utilisation de l'Internet se répand dans un pays, une foule de problèmes se font jour: la confidentialité et la sécurité, les droits de propriété intellectuelle et l'accès aux informations gouvernementales en sont quelques exemples.

La promotion des technologies de la communication en Ouganda

L'Ouganda, par exemple, travaille dans le cadre d'un plan complet et intégré visant à promouvoir le secteur des technologies de la communication, afin de soutenir l'effort de développement du pays et de remplir les conditions nécessaires à un accroissement des investissements et à une ouverture de l'économie au monde extérieur, dans un contexte de mondialisation économique et de concurrence accrue dans les domaines du commerce, de l'industrie et de la technologie.

Tel qu'énoncé par le ministre Nasasira dans le plan 2002 de politique nationale en matière de TIC en Ouganda: "Lorsque la politique est appliquée avec succès, elle stimule la participation aux activités de développement social, économique, politique et autre, améliorant ainsi la qualité de vie de la majorité des Ougandais et favorisant un développement national durable."

3 APERÇU GÉNÉRAL DES POLITIQUES EN MATIÈRE DE TIC

3.1 Tendances générales

En Afrique, plusieurs initiatives prennent leur essor, plus particulièrement dans le domaine des technologies de l'information et de la communication (TIC). Les transitions de l'Organisation de l'unité africaine à l'Union africaine et au Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) ont éveillé à nouveau l'intérêt pour une coopération régionale en Afrique¹.

De nouvelles initiatives mondiales comme les Objectifs de développement du Millénaire (*millennium development goals*) et l'avènement de la société de l'information à l'échelle planétaire incitent également à la coopération régionale. Les Objectifs de développement du Millénaire et le Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI) ont appelé à une coopération régionale renforcée. Les communautés économiques régionales comme la Communauté pour le développement de l'Afrique australe (SADC), l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et l'Association des régulateurs de télécommunications de l'Afrique de l'Ouest (ARTAO) illustrent bien la nette évolution en matière de coopération régionale et d'harmonisation.

Récemment, les pays africains ont entamé une formulation de leurs politiques de télécommunication ou de leurs politiques générales en matière de TIC. Selon la Commission économique pour l'Afrique, en 2004, la moitié des pays africains avaient mis au point leurs stratégies électroniques dans un effort visant à améliorer la sécurité sociale et le développement économique, et un autre quart des pays africains (environ 14 pays) étaient en voie de développer leurs stratégies TIC.

3.2 Politique générale de réglementation et politiques nationales des TIC dans les pays de la CEDEAO

3.2.1 Initiatives en matière de TIC dans la région

Le Conseil des ministres de l'UEMOA a adopté en 2001 une recommandation sur un programme d'action visant à améliorer l'infrastructure et les services dans l'UEMOA. Cette recommandation a pour but l'harmonisation des cadres réglementaires, la création d'un comité d'organismes de réglementation et d'un forum d'opérateurs et de prestataires de services, la promotion de nouvelles TIC et la libéralisation des marchés nationaux des télécommunications.

¹ <http://www.nepad.org>.
<http://www.africa-union.org/>.

La CEDEAO réalise plusieurs projets, notamment un projet d'harmonisation des télécommunications de la CEDEAO, qui comprend la création d'un plan et d'un calendrier provisoire pour l'harmonisation des politiques de télécommunication au sein de la CEDEAO. Une étude a été menée, traitant de différents modèles d'harmonisation et formulant des recommandations en vue de l'harmonisation du secteur des télécommunications dans la CEDEAO.

De plus, les ministres de la CEDEAO se sont fixé les priorités suivantes:

- harmoniser les cadres réglementaires locaux et les institutions;
- mettre en place un cadre réglementaire régional – le Groupe de travail de la CEDEAO sur les TIC a été créé afin d'harmoniser les politiques des TIC des pays membres;
- encourager la concurrence;
- favoriser l'élaboration d'une infrastructure dorsale régionale suffisamment robuste pour soutenir une connectivité transfrontalière continue;
- rendre obligatoire l'installation de câbles à fibres optiques sur les lignes d'alimentation qui acheminent l'électricité d'un pays à l'autre (le cas échéant), afin de réduire les coûts associés aux droits de passage;
- donner la priorité aux investisseurs désirant démarrer des activités dans différents pays de la région pour la délivrance des permis d'exploitation.

L'Association des régulateurs de télécommunications de l'Afrique de l'Ouest (ARTAO)², fondée en 2002 dans le but d'instaurer une coopération entre les pays d'Afrique de l'Ouest en matière de réglementation des télécommunications, a également pour objectif de promouvoir le développement permanent des TIC en Afrique occidentale.

L'ARTAO a identifié les défis suivants s'agissant de la réglementation en matière de TIC dans la région:

- harmoniser les politiques nationales existantes en matière de TIC, notamment le spectre régional, l'octroi de licences, etc.;
- établir des principes communs d'interconnexion, d'accès universel, etc.;
- fixer des responsabilités communes pour les autorités nationales de régulation;
- sauvegarder l'intérêt des citoyens (contrôle du contenu, maintien des normes, etc.);
- encourager les investissements afin de développer les infrastructures et les réseaux pour un accès aux services et à l'information;
- utiliser les TIC pour réduire la barrière des distances entre les populations dispersées.

Dans un tel contexte, les objectifs de l'ARTAO ont été définis comme suit:

- harmoniser les cadres réglementaires locaux et les institutions;
- mettre en place un cadre réglementaire régional.

3.2.2 Tendances dans l'établissement de politiques des TIC dans la région

En collaboration avec différents partenaires, notamment le Centre de recherches pour le développement international (CRDI), la Commission économique pour l'Afrique (CEA) des Nations Unies a finalisé les activités de développement des Initiatives nationales d'information et de communications (NICI) dans les pays ouest africains suivants: le Bénin, le Burkina Faso, le Cap-Vert, la Côte d'Ivoire et la Guinée. Avec la coopération de l'Union européenne (UE) et de la Finlande, la CEA a mis au point le développement de plans NICI au Ghana, au Niger et au Nigéria.

² Voir: <http://www.watra.org>.

La Gambie, le Mali et la Sierra Leone sont actuellement à différents stades du processus de formulation de leur politique.

3.2.2.1 Le Bénin³

Depuis le 12 février 2003, le Bénin possède une politique nationale en matière de TIC. Le document de stratégie est intitulé "**Politique et stratégie nationale des NTIC: Bénin 2025, une société de l'information solidaire, épanouie et ouverte**". Il s'agit d'une déclaration de politique nationale, d'une description de la situation actuelle des NTIC et d'une liste de projets. La première étape, lors de l'ébauche de ce document, fut de rédiger un rapport fondé sur des études précédentes, écrites par différentes personnes et institutions.

Le document de politique nationale, intitulé "**Déclaration de politique de promotion des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication (NTIC) au Bénin**", a été adopté par le Conseil des ministres, dans sa session du 12 février 2003. Une popularisation à l'échelle nationale a suivi l'adoption.

La société civile a été associée de différentes façons à la production de ce document. Il y eut des problèmes, cependant, concernant l'identification d'une entité **opérationnelle** investie de responsabilités spécifiques en matière de réglementation des NTIC. Le Ministère de la communication et de la promotion des communications nouvelles (MCPTN) et l'Office des postes et télécommunications (OPT) souhaitaient assumer la responsabilité de la réglementation des télécommunications, mais de nombreuses critiques furent soulevées après la libéralisation de certains secteurs des télécommunications comme le réseau de téléphonie mobile et le service Internet par connexion téléphonique (accès via le réseau téléphonique traditionnel). La Haute autorité de l'audio et de la communication (HAAC) ne semble pas être en mesure de traiter tous les conflits dans ce domaine. Pour résoudre les conflits en matière de télécommunication, des commissions multipartites sont parfois créées autour de l'OPT et du MCPTN. Cette situation, de même que les réformes du secteur, a eu pour effet la publication de deux décrets gouvernementaux, le 31 janvier 2002, lors d'une session spéciale du Conseil des ministres: le décret 2002-002, qui établit plusieurs principes fondamentaux du système de télécommunication, et le décret 2002-003, qui crée l'**Autorité de régulation des postes et télécommunications** et détermine ses fonctions.

La rédaction des réglementations pour l'application de ces décrets est en cours, ainsi que l'établissement de l'autorité. Une fois l'autorité établie, celle-ci devrait encourager l'instauration de réglementations spécifiques à chaque domaine. La HAAC et l'Observatoire de la déontologie et de l'éthique dans les médias (ODEM) se verront peut-être confier certaines responsabilités.

Quoi qu'il en soit, à ce jour, l'autorité de régulation n'a pas été officiellement créée et la réglementation peut encore être influencée par le MCPTN et l'OPT, en dépit de l'établissement de commissions multipartites.

Le décret fixant les principes fondamentaux des services de télécommunication définit les réglementations générales de la fourniture et de la gestion des services de télécommunication. Il avalise la libéralisation du secteur des télécommunications, définit les réglementations générales en vue d'une concurrence loyale (gestion du spectre des fréquences, procédures transparentes d'attribution des ressources, restrictions des positions dominantes, etc.), la réglementation des services, les modes de protection des intérêts de l'Etat (défense, sécurité nationale) et des utilisateurs (y compris le principe de l'accès universel, la qualité de service, etc.) ainsi que la méthode de chiffrage. **Il ne porte pas sur un type de service ou un domaine en particulier. Pour ce faire, il faudra recourir à des réglementations de mise en œuvre, une fois**

³ Voir: http://africa.rights.apc.org/research_reports/benin.pdf.

l'organisation établie. Le 31 décembre 2005 est la date à laquelle tous les services de télécommunication devront avoir été libéralisés (Article 35).

Autorités compétentes en matière de réglementation des NICT. Ces autorités sont des institutions telles que le MCPTN, la HAAC, l'ODEM (ces deux dernières ont été citées ci-dessus), la future autorité de régulation, de même que le Bureau béninois du droit d'auteur (BUBEDRA) et la Commission béninoise pour l'informatique (CBI).

3.2.2.2 Le Cap-Vert

Dans sa déclaration de politique de 2005, le Gouvernement du Cap-Vert définit les objectifs suivants pour le secteur de l'information et des communications au Cap-Vert:

- a) Libéraliser progressivement l'installation de réseaux publics d'information et de communications et la fourniture de services d'information et de communications à usage public, de manière à partager avec le grand public les avantages de ce secteur, à créer de nouvelles opportunités d'investissement dans le pays et à favoriser la concurrence ainsi qu'un développement social et économique durable.
- b) Assurer à toute la population l'accès aux réseaux et aux services d'information et de communication et améliorer l'accès aux activités économiques et sociales dans le secteur de l'information et des communications, et ce à des tarifs raisonnables, de façon non discriminatoire et dans des conditions de qualité et d'efficacité adaptées aux besoins de chacun.
- c) Assurer l'existence et la disponibilité d'un service universel d'information et de communications, en particulier dans les zones rurales, les zones éloignées et les zones démunies.
- d) Garantir l'égalité et une concurrence transparente, en favorisant la diversification des services, et ce de manière à accroître l'offre et la qualité, conformément aux exigences de l'utilisateur actuel.
- e) Assurer l'interopérabilité des réseaux publics d'information et de communications, ainsi que la portabilité des numéros.
- f) Promouvoir l'utilisation des réseaux et des services d'information et de communications par les services publics, les instituts publics et autres organismes publics, de manière à élever le niveau de qualité et d'efficacité des services fournis.
- g) Préparer d'ici décembre 2005, un projet de lois sur les communications électroniques. .

La mise en œuvre d'une telle politique en matière d'information et de communications devrait faire du Cap-Vert, au cours de ce premier quart de siècle, une plate-forme internationale d'information et de communications pour la région africaine.

Il est également nécessaire, si l'on s'en tient à la déclaration de 2005, de consolider les mécanismes, d'atteindre ces objectifs et d'établir un cadre légal orienté marché, comme suit:

- Créer les conditions d'une nouvelle ère de convergence des technologies de l'information et des communications.
- Préparer, d'ici à juin 2005, un projet de loi sur les communications électroniques.
- Améliorer les conditions permettant d'attirer l'investissement privé dans le secteur de l'information et des communications.
- Assurer la gestion efficace des ressources limitées, notamment le spectre radioélectrique, le numérotage et l'infrastructure d'information et de communications.

- Développer de façon systématique les services d'information et de communications, de manière à favoriser l'innovation.
- Offrir un service de qualité à des prix abordables.
- Promouvoir les mécanismes d'accès à prix réduit aux technologies de l'information, y compris les services de télécommunication hertziens.

Pour mettre en œuvre cette politique d'information et de communications, le Gouvernement a déclaré qu'il approuverait ultérieurement un plan d'action pour le secteur des TIC. En exécutant ce plan, une préférence sera accordée à un nouveau partenariat entre le secteur privé et le secteur public, ainsi qu'à la mobilisation de la société civile.

Le plan d'action déterminera clairement un certain nombre d'objectifs et dressera une liste complète d'actions visant à une réalisation urgente de ces objectifs dans tous les secteurs de la vie économique et sociale.

En publiant cette déclaration, le Gouvernement a déjà fixé quelques-uns de ces objectifs:

- Augmenter la densité de téléphonie fixe en la portant de 15% à 20%, d'ici à 2010.
- Augmenter la densité de téléphonie cellulaire en la portant de 11% à 40%, d'ici à 2007.
- Assurer à toutes les écoles un accès à l'Internet gratuit, d'ici à 2007.
- Garantir à 50% des ménages en zone urbaine un accès à l'Internet, d'ici à 2008.
- Créer des postes publics d'accès à l'Internet dans chaque circonscription municipale, d'ici à 2006.
- Garantir à 30% des ménages en zone rurale un accès à large bande, d'ici à 2008.
- Assurer, d'ici à 2006, à chaque communauté rurale comptant plus de 500 habitants, un accès à large bande dans au moins un centre de télécommunications.
- Etendre le large bande à tous les centres des municipalités, d'ici à 2006.
- Etendre le large bande à tous les lycées, d'ici à 2006.

3.2.2.3 Le Ghana⁴

Après le développement réussi de la politique des TIC ghanéenne pour l'Accélération de la politique de développement (ICT4AD), le Gouvernement a mis au point de nouvelles politique et stratégie de télécommunications et travaille actuellement à l'élaboration de réglementations détaillées sur les questions prioritaires.

Cette politique tend à définir des objectifs précis dans le but d'assurer au consommateur les meilleurs services de télécommunication possible en termes de qualité et d'optimisation des ressources; elle sert également de base à une libéralisation effective et à une concurrence loyale dans ce secteur.

Dans le cadre des débats sur cette politique, le Ministère des communications, en collaboration avec l'Autorité nationale des communications (NCA, *National Communications Authority*), a organisé plusieurs rencontres au sein du secteur afin d'encourager les parties prenantes à partager, dans un forum commun, leurs points de vue et leurs préoccupations s'agissant de la politique de télécommunication.

Toutes les parties prenantes ont été invitées à donner leur opinion sur une série de thèmes et de sujets annexes qui les intéressent. Un groupe de travail préliminaire a été réuni le lundi 24 mai 2004, au Busy Internet, afin de solliciter et de commenter les contributions du secteur. Le

⁴ Voir: <http://www.ict.gov.gh/Telecom%20policy/Ghana%20Telecom%20Policy%20Final.pdf>.

projet de document de politique a également été présenté lors d'un atelier national, le 22 juin 2004, pour y être débattu. Depuis, la politique de télécommunication a été finalisée et approuvée par le Parlement, de même que publiée en janvier 2005.

3.2.3 Environnement réglementaire général dans la région

A l'heure actuelle, tous les pays de la CEDEAO ont un projet de loi sur les télécommunications, bien que certains d'entre eux n'aient pas encore rédigé ou approuvé un document de politique de télécommunication. A l'exception de la Sierra Leone, de la Gambie et du Libéria, tous ont désormais approuvé une forme de loi-cadre en matière de télécommunication. En termes de transparence et de disponibilité de l'information, là où l'autorité nationale de régulation (NRA) possède un site Internet, une certaine forme de loi-cadre est, en général, publiée. C'est le cas du Burkina Faso, de la Côte d'Ivoire, de la Guinée-Bissau, du Mali, du Nigéria, du Sénégal et du Togo. La plupart des pays de la CEDEAO (tous à l'exception du Bénin, de la Sierra Leone et du Libéria) ont instauré un organisme de réglementation indépendant (la majorité d'entre eux étant concentrés sur les communications, le Niger et la Gambie ayant un organisme de réglementation multisectoriel et le Cap-Vert en possédant deux – un organisme de réglementation des télécommunications traitant les problèmes techniques et un organisme de réglementation multisectoriel pour les questions économiques).

En tant que marché TIC, l'Afrique de l'Ouest est une région en évolution, principalement en raison de l'ouverture des secteurs nationaux des télécommunications. De tous les principaux segments TIC de la région, la croissance la plus impressionnante a été celle de la téléphonie mobile. Associée à une utilisation de l'Internet non négligeable (notamment via des liaisons hertziennes), celle-ci a permis, sans nul doute, aux entrepreneurs de conclure des affaires en zone urbaine et aux personnes plus nanties de rester en contact avec leurs collègues, leurs amis et leur famille. Cependant, il s'agit là d'un développement relativement récent et l'ouverture des marchés n'a pas progressé aussi rapidement qu'on aurait pu le prévoir.

D'importants changements se sont produits en 2004 dans le secteur des télécommunications en Afrique de l'Ouest: le Sénégal et la Côte d'Ivoire ont affronté la fin du monopole de l'opérateur historique, le Nigéria et le Ghana ont introduit de nouveaux cadres réglementaires et un nouvel octroi de licences afin de favoriser la convergence et de rendre leurs marchés respectifs plus attractifs pour les investisseurs.

Récemment, le Ghana a revu sa structure de télécommunication au niveau ministériel. L'ancien Ministère de la communication et de la technologie a été divisé. Le Ministère des télécommunications est désormais chargé du seul secteur des télécommunications. Ce nouveau Ministère a pour priorité essentielle la création de mécanismes et d'incitations visant à attirer les investisseurs dans les zones rurales. Les sujets liés aux TIC ont été transférés, quant à eux, au Ministère de la science et de la technologie.

4 POINTS CLES

4.1 Les points clés en matière de politique des TIC

4.1.1 Définition des TIC et d'une politique des TIC

Technologies de l'information et de la communication (TIC) est un terme générique utilisé pour exprimer la convergence des technologies de l'information, de la diffusion et des communications. Internet en est un exemple notoire. Une politique des TIC couvre, en général, trois principaux domaines: les télécommunications (plus particulièrement les communications téléphoniques), la diffusion (radio et TV) et l'Internet. Les TIC sont essentiellement des outils d'acheminement de l'information ou plutôt une variété de produits, d'applications, de programmes et de services utilisés

pour stocker, transmettre, produire, traiter, distribuer et modifier des informations. D'aucuns font une distinction entre les "anciennes" TIC, à savoir la radio, la télévision et le téléphone, et les "nouvelles" TIC, notamment les ordinateurs, les satellites, l'accès à large bande, l'accès sans fil et l'Internet.

Les TIC permettent de communiquer à l'échelle régionale, nationale et internationale, de même qu'elles favorisent le partage d'informations, la connaissance et le développement.

Cadre de la politique nationale de l'Ouganda en 2001

Tel qu'énoncé dans la politique ougandaise:

La politique des TIC s'articule autour de trois domaines:

- 1) *L'information en tant que ressource pour le développement*
- 2) *Les mécanismes d'accès à l'information*
- 3) *Les TIC en tant que secteur, comprenant le commerce électronique ainsi que le développement et l'édition de logiciels*

Cependant, la politique reconnaît que ces trois domaines ne s'excluent pas mutuellement. Au contraire, les nouvelles TIC ont conduit à une convergence entre les médias et les télécommunications. Par exemple, sur un système informatique multimédia, on peut lire des journaux et autres publications en ligne, regarder des chaînes de télévision et écouter différentes chaînes de radio, de même qu'obtenir toute une variété d'informations provenant de différents sites Internet.

Bien que la majeure partie de la population soit encore dépendante des systèmes traditionnels de diffusion de l'information, principalement la radio, les nouvelles TIC peuvent améliorer considérablement l'efficacité de ces systèmes en matière de diffusion d'informations sur le développement.

Les TIC ont besoin d'un cadre adéquat pour se développer et un tel cadre doit non pas entraver mais promouvoir ces technologies fondamentales. Ce cadre est défini dans une politique, laquelle considère les réalités du marché et établit la perspective de même que les facteurs favorisant le développement de ce secteur. Bien que les politiques soient officiellement mises en place par les gouvernements, différentes parties prenantes et en particulier le secteur privé interviennent dans le processus de ces politiques et affectent leurs résultats. Ce peut être au niveau national, régional ou international. Chaque niveau possède ses propres organes décisionnels, lesquels élaborent parfois des politiques différentes, voire contradictoires.

4.1.2 Objectifs de la politique des TIC

L'évolution des TIC se fera avec ou sans une politique systématique, complète et articulée. Cependant, le manque de politique cohérente contribuera sans doute au développement (ou à l'existence prolongée) d'une infrastructure inefficace et à la perte de ressources. Voici quelques objectifs que les politiques des TIC tentent le plus souvent d'atteindre:

- Donner aux citoyens la possibilité d'accéder à l'information.
- Accroître les avantages que procure au pays la technologie de l'information.
- Fournir des installations et des services d'information, une gestion de l'information et des communications à un coût raisonnable ou réduit.
- Améliorer la qualité des services et des produits TIC.
- Encourager les innovations dans le développement et l'utilisation des technologies.
- Promouvoir le partage de l'information, la transparence et la responsabilité, de même que réduire la bureaucratie au sein des organisations, entre ces dernières et dans les relations avec le grand public.

- Atteindre un niveau minimal en termes de ressources de technologies de l'information pour les institutions d'enseignement et les organismes gouvernementaux.
- Procurer aux individus et aux organisations un niveau minimal de connaissances en matière de TIC ainsi que la possibilité de se mettre à niveau.
- Aider à comprendre la technologie de l'information, son développement et son impact multidisciplinaire.

La CEDEAO suggère un cadre politique qui puisse être adopté par tous les Etats Membres et qui devrait poursuivre les objectifs suivants:

- des services de haute qualité abordables et largement diffusés;
- la création d'un secteur TIC régional compétitif;
- la création et la mise en œuvre d'un environnement pour une diffusion et un développement durables des TIC.

Pour réaliser les objectifs ci-dessus, les Etats Membres de la CEDEAO sont encouragés à adopter de nouvelles approches qui peuvent favoriser l'interconnectivité entre tous les opérateurs et les prestataires de services de la région, à promouvoir l'accès/service universel, à favoriser la concurrence dans le secteur en éliminant les barrières et à créer un régime d'octroi de licences qui soit transparent et propice à l'investissement dans ce secteur.

4.1.3 Champ d'application de la politique des TIC

Des exemples démontrent qu'il est important que la politique des TIC demeure bien ciblée et que les décideurs ne se laissent pas distraire en tentant d'inclure trop de thèmes et/ou de secteurs dans leur politique. Comme peuvent en témoigner plusieurs pays, une politique des TIC efficace porte habituellement sur les éléments qui peuvent garantir un marché des communications (englobant les TIC) opérationnel et concurrentiel, de manière à ce que les avantages que procure une politique des TIC efficace puissent profiter également à d'autres secteurs. Ces éléments fondamentaux comprennent un accès à travers la concurrence, en créant des incitations à l'investissement direct étranger et des institutions réglementaires qui favorisent un accès transparent et équitable aux services TIC.

Le cas de l'île Maurice

Le gouvernement de l'île Maurice a pour politique, par exemple, de faire en sorte que l'infrastructure nationale d'information (NII) fournisse des services de premier ordre, qui engendrent des performances optimales dans les secteurs florissants des infocommunications. L'île Maurice possède actuellement une infrastructure de communication plutôt bonne, qui constitue la base de son autoroute de l'information et de sa connectivité à l'infrastructure mondiale d'information (GII) en rapide expansion. Le développement ultérieur de la NII dépendra de l'utilisation de services adéquats d'infocommunications, d'un équipement moderne et de la disponibilité d'une main-d'œuvre qualifiée.

Voici quelques caractéristiques fondamentales qui contribueront à développer ultérieurement la NII:

- *La fourniture de services à large bande*
- *La disponibilité de services à des coûts abordables*
- *La création de normes internationales fiables et redondantes*
- *La capacité de fournir des services sur demande*
- *L'accès aux services pour la grande majorité des consommateurs*
- *La prestation d'une vaste gamme de services à valeur ajoutée*

Le marché commun de l'Afrique australe et orientale (COMESA) attire l'attention de ses Etats Membres sur la nécessité d'une politique pour le secteur des TIC. En effet, dans ses lignes directrices pour une politique des TIC, le COMESA déclare: "De plus en plus, l'information est un facteur critique de développement, même pour une région en développement comme le COMESA. Le développement économique et social fondé sur l'information repose sur les technologies de l'information et de la communication (TIC) qui permettent l'échange d'informations dans un réseau d'utilisateurs sous la forme de voix, de texte, d'image photographiques, de son et de films vidéo. Ce réseau comprend une variété de terminaux, dont les téléphones, les récepteurs et les ordinateurs, connectés à une infrastructure de l'information, laquelle comprend la diffusion et les télécommunications, dont Internet représente un élément important.

Ces trois systèmes, bien que fondés sur des technologies convergentes et des intérêts communs, sont en général séparés en termes de politique et de réglementation. Pour remplir les exigences d'une société de l'information, la technologie de l'information, la diffusion et les télécommunications doivent faire partie d'un même réseau intégré. Institutionnellement, il faut une étroite collaboration, pour ne pas dire une intégration, au niveau politique et, de préférence, une intégration complète en ce qui concerne la réglementation.

Créer une société de l'information exige une participation et une contribution des parties prenantes, notamment les gouvernements, les autorités de réglementation, les opérateurs de la radiodiffusion, les opérateurs nationaux des télécommunications, les prestataires de services postaux, les développeurs/fournisseurs de contenu, les développeurs de logiciels, les fournisseurs et les utilisateurs finals."

Partout dans le monde, des exemples prouvent que là où des TIC ou des cyberstratégies ont été définies de façon distincte par rapport à une politique de télécommunication, les avantages d'une telle stratégie n'ont pas contribué à libéraliser le secteur des télécommunications, pas plus qu'ils ne se sont étendus aux autres secteurs, notamment celui de la technologie de l'information.

Comme le mentionnait un article intitulé: "National ICT Policies Making in Africa: Implications for CSOs" (Elaboration de politiques nationales TIC en Afrique: les conséquences pour les organisations de la société civile), il est clair désormais qu'en commençant par une politique et une réforme de la réglementation dans les télécommunications, la radiodiffusion et les secteurs TIC pour ensuite en arriver à des politiques des TIC générales au moyen d'une réforme complémentaire des télécommunications fondée sur d'autres réglementations et stratégies comme la transaction électronique, le développement des ressources humaines risque de produire de meilleurs résultats qu'une liste ambitieuse de mesures. Cela signifie que la conception des cyberstratégies doit s'éloigner de ce que l'on appelle les politiques globales et ne couvrir que quelques domaines. Ce qui engendrerait une réforme et des investissements systématiques dans le secteur des TIC, notamment une réforme juridique et réglementaire, le développement des ressources humaines, la facilitation de l'infrastructure et de l'accès et la promotion des échanges, et pourrait également stimuler la croissance dans d'autres domaines plus vastes⁵.

Une telle approche signifie qu'une plus grande attention accordée au renforcement des organismes de réglementation, l'expansion de l'infrastructure de télécommunications, la diminution des frais téléphoniques, un accès communautaire à l'Internet, une meilleure utilisation des technologies de l'information dans l'enseignement et la promotion des stratégies du secteur privé sont des ambitions qui doivent rester modestes. Elles doivent être révisées en permanence et exercer un effet de levier sur les bonnes pratiques internationales.

⁵ Article de Lisham Adam, "National ICT Policies Making in Africa: Implications for CSOs", 2003.

4.1.4 Adoption et durabilité de la politique des TIC

Les principaux défis de l'adoption d'une politique des TIC acceptable et durable peuvent donc se résumer comme suit:

- sensibilisation des parties prenantes;
- participation des parties prenantes et planification à grande échelle;
- participation politique/parrainages au niveau local et national;
- coordination avec d'autres politiques/priorités;
- politiques et projets pertinents et utiles;
- accès aux TIC, notamment le large bande, grâce à des politiques et des programmes d'accès universel pertinents;
- durabilité des projets (formation, financement, pertinence des technologies).

Pour être efficace, une politique des TIC doit correspondre aux besoins du pays et respecter ses priorités, et les parties prenantes doivent pouvoir participer au processus de même qu'assurer sa durabilité. Les principaux décideurs et parties prenantes doivent connaître les avantages et les possibilités des TIC; ils doivent être au fait de ce qu'offrent certaines technologies et certaines solutions et être en mesure de juger de leur utilité.

De manière générale, il existe trois groupes de parties prenantes: le gouvernement et autres organes du secteur public, la société civile et le secteur privé. Ils ont tous un rôle à jouer dans l'établissement d'une politique des TIC nationale et dans sa réussite. Habituellement, le gouvernement est à l'origine de la mise au point de la politique des TIC, le ministère des communications et/ou des TIC en est chargé et les opérateurs/leaders des télécommunications nationales, aux côtés bien sûr de l'organisme de réglementation des télécommunications, y participent étroitement.

Comme on a pu le constater au Sénégal et en Mozambique, le fait de mener la réforme de la politique depuis le bureau du président ou du premier ministre a largement contribué au succès du processus; en effet, dans ces deux pays, l'engagement pour une politique des TIC a été considérable, le processus ne s'est pas cloisonné dans des considérations techniques propres au secteur des télécommunications et tous les ministères et les organes du secteur public intéressés ont été encouragés à participer. Les négociations doivent donc tendre à créer un consensus entre les trois groupes sur une politique des TIC adéquate; il incombe à tous trois de faire passer cette politique dans la législation et dans la réglementation et de surveiller son application, une fois les institutions de réglementation mises en place.

Pour comprendre l'utilité des TIC dans certains domaines, il faut connaître les technologies, les solutions qu'elles peuvent offrir et la façon dont elles peuvent être appliquées dans certaines situations. Le développement des TIC est un processus complexe et les campagnes de sensibilisation visant différents types de parties prenantes sont essentielles. Des initiatives telles que l'organisation de groupes de travail ou la création de parrainages pour promouvoir le développement ne sont que quelques-uns des éléments d'un développement réussi des TIC.

Le succès d'une politique dépend également de la façon dont les populations utilisent les nouveaux outils mis à leur disposition une fois la politique mise en œuvre (ordinateurs, téléphones fixes ou mobiles, Internet). Les organisations de la société civile sont un maillon fondamental (les parlementaires en sont un autre) entre le grand public et les processus politiques. Leur expérience et leurs valeurs uniques peuvent aider à utiliser ces outils dans un but social.

Le cas de l'île Maurice

A l'île Maurice, par exemple, le Gouvernement a déclaré, dans sa politique 2004, vouloir donner l'exemple d'un utilisateur modèle des technologies de l'information et de la communication dans des domaines tels que l'éducation, la santé, le tourisme, les finances et les entreprises. L'île Maurice utilisera son autoroute de l'information pour des programmes éducatifs et des programmes de reconversion à l'intention des travailleurs, afin de devenir une société hautement sophistiquée, fondée sur la connaissance et animée par la technologie. Le Gouvernement continuera à privilégier grandement la création de compétences, afin de répondre aux besoins de la nouvelle économie, en particulier dans le secteur émergent des infocommunications.

Dans ce contexte, l'Université de Maurice ainsi que d'autres institutions d'enseignement seront incitées à introduire de nouveaux cours, aptes à produire du personnel qualifié en infocommunications. De plus, le gouvernement favorisera la formation de professionnels en infocommunications et renforcera la coopération avec des pays amis, de même qu'avec des organisations régionales et internationales, en vue de la formation d'effectifs, d'un échange de personnel et de la réalisation d'études de recherche.

Dans de telles circonstances, il est également important de fournir un environnement socio-économique favorable, lequel servira de plate-forme pour les initiatives étrangères qui participeront à l'économie nationale, et de posséder un environnement politique stable doté de politiques économiques dynamiques et appropriées.

La politique 2004 de l'île Maurice

Le Gouvernement de l'île Maurice, par exemple, a entrepris, dans sa politique 2004, de poursuivre la création d'une société de l'information afin de maximiser les avantages économiques et sociaux. Il établira un environnement juridique, réglementaire et politique fiable, transparent et non discriminatoire, capable de promouvoir l'innovation technologique et la concurrence. Un tel environnement favorisera les investissements, essentiellement privés, nécessaires au déploiement de l'infrastructure et au développement de nouveaux services.

Les limites traditionnelles à une entrée sur le marché seront réduites ou éliminées, afin d'élargir, sur un marché libéralisé, l'offre de services innovants, de haute qualité et rentables, notamment l'utilisation de nouvelles technologies telles que la téléphonie sur protocole Internet (IP). Les problèmes tels que la concurrence croisée entre les médias, l'accès aux réseaux et la réglementation neutre des technologies seront au centre de la politique de convergence.

Le Gouvernement favorisera la concurrence loyale et efficace dans tous les segments du marché, tout en maintenant ses mesures économiques d'incitation et en veillant à ce que les entreprises exercent leurs activités dans un climat de confiance.

Un nouvel environnement de marché sera développé afin de guider le secteur vers une croissance accélérée, en tenant compte de la neutralité, de l'ouverture et de la convergence des technologies. Cet objectif sera atteint grâce à l'introduction à court terme d'une concurrence fondée sur les services et sur les installations.

Le Gouvernement fera en sorte que la libéralisation du secteur des télécommunications élargisse, pour les entreprises et les consommateurs, l'accès aux technologies et aux services disponibles, encourageant ainsi des mesures innovantes et l'afflux de nouveaux investissements dans ce secteur.

Au besoin, le Gouvernement interviendra pour assurer que la libéralisation du marché facilite une concurrence loyale, efficace et durable, et prendra les mesures adéquates pour palier aux défaillances du marché et mettre un frein aux abus de position dominante, de manière à améliorer l'efficacité et la performance du secteur des télécommunications.

Il est également important de créer, en permanence, une infrastructure de base sophistiquée, afin d'assurer la diffusion des TIC dans l'économie. De toute évidence, l'accès à des ordinateurs bon marché, à un Internet haut débit et au large bande est essentiel dans ce contexte. La libéralisation du secteur des télécommunications, au sein de l'économie, a largement contribué à la création d'un environnement compétitif et innovant, de même qu'elle a favorisé la croissance économique dans bon nombre de pays.

Pour maintenir cet élan et veiller à la conformité et à la durabilité d'une politique des TIC, il importe aussi de développer les compétences et les connaissances du capital humain, parallèlement à l'évolution de l'économie de l'information. Il ne faut donc pas négliger l'enseignement et la mise à niveau constante des programmes de cours dans ce domaine pour répondre aux besoins de l'industrie et de l'économie dans leur ensemble. L'utilisation efficace de l'infrastructure TIC et des technologies dépendra de la capacité d'absorption du capital humain dans le pays.

4.2 Points clés juridiques et réglementaires⁶

Tel que mentionné ci-dessus, la législation et la réglementation établissent la façon dont la politique est mise en œuvre en définissant les principes réglementaires de base (par exemple, le droit d'accès) et les processus (par exemple, l'octroi de licences) de même qu'en fournissant une réglementation et un mandat de base pour les institutions requises (par exemple, des organes de consultation et de réglementation). En général, la législation précise également les régimes utilisés pour les finances, le personnel et l'établissement des rapports; ces régimes constitueront l'environnement opérationnel de l'organisme de réglementation et définiront ses fonctions de même que son degré d'indépendance. Les organismes de réglementation sont responsables de la création de réglementations qui indiquent les principes légaux régissant la mise en œuvre de la politique et des objectifs de la politique, tels que, par exemple, les nouvelles structures tarifaires et les programmes d'accès universel.

Comme nous le mentionnions précédemment, la plupart des pays de la CEDEAO ont déjà adopté une loi-cadre en matière de télécommunication.

Si la plupart des pays anglophones, dont le système juridique s'inspire le plus souvent de celui de la Common Law, ont suivi dans l'ensemble la loi type 1998 de la SADC sur les télécommunications, ce n'est pas le cas de la majorité des pays francophones, lesquels adoptent habituellement une approche européenne/française, ni des pays lusophones, qui adoptent quant à eux une approche européenne/portugaise. La différence essentielle réside dans le fait que les pays anglophones traitent les questions réglementaires de façon détaillée dans leur loi-cadre, tandis que les pays francophones ne font en général que mentionner les principes réglementaires dans leur loi-cadre et les traitent en détail dans des décrets ou des décisions du gouvernement et/ou, le cas échéant, de l'organisme de réglementation (la plupart des pays de la région possèdent un organisme de réglementation distinct). Les pays lusophones fonctionnent aussi de cette façon. Les pays francophones et les pays lusophones ont puisé davantage dans les modèles européen et marocain que dans celui de la SADC, et tout modèle destiné à la région de la CEDEAO devrait en tenir compte.

Les paragraphes ci-dessous décrivent quelques-uns des points clés identifiés.

4.2.1 Objectifs et champ d'application de la loi

Ces derniers temps, un nombre croissant de pays de la région ont élargi le champ d'action de leurs lois en matière de télécommunication afin de s'adapter aux réalités auxquelles ils sont confrontés. Il

⁶ Voir UIT, Tendances des réformes dans les télécommunications: une réglementation efficace, 2002, <http://www.itu.int/ITU-D/treg/publications/PublicationIndex.html>.

leur faut cependant être précis et veiller à ce que tout changement ou ajout apporté à la loi soit clairement défini et cohérent.

Les bonnes pratiques internationales montrent qu'en révisant la loi sur les télécommunications pour y intégrer les TIC, il importe de fournir des définitions complètes. En effet, pour assurer la convergence, il faut que la loi reconnaisse qu'outre la réalité de la transmission, de l'émission et de la réception de signaux, d'écritures, d'images, de sons et de renseignements de toute nature par câble, radiocommunication, fibre optique ou autres systèmes électroniques (ce qui correspond à la définition internationale des télécommunications reconnue par l'UIT), il existe la réalité (la gestuelle) de la génération actuelle, à savoir la manipulation et le stockage de l'information à l'aide de moyens électroniques. Tout terme ajouté doit, bien sûr, être clairement défini.

Dans de nombreux cas, il est logique d'ajouter le terme TIC, puisque ce terme est reconnu dans le cadre des politiques gouvernementales de plusieurs pays et correspond par conséquent à une réalité dont on doit tenir compte. Bien évidemment, la technologie et le contenu sont deux choses différentes. C'est pourquoi il importe de définir ce qui doit apparaître dans une définition et dans le champ d'application de la loi.

L'ajout d'une définition des TIC à la loi a pour but de compléter la définition des télécommunications au sens le plus stricte. Il ne signifie pas que la technologie de l'information, telle qu'on la définit, doit être réglementée de la même façon que les télécommunications. Il ne s'apparente pas non plus à la technologie de l'information en tant que technologie, pas plus qu'au contenu de l'information, mais plutôt à la prise en compte d'autres réalités liées à une définition plus traditionnelle des télécommunications sans cependant être couvertes par cette dernière. Et lorsque des pays se débattent avec différents niveaux de réglementation et différentes conditions applicables aux diverses réalités d'un marché convergent, ils sont confrontés à des réalités telles que les fournisseurs de services Internet ou les sociétés qui stockent les informations à l'aide de moyens électroniques – certains pays ayant inclus cette dernière réalité dans leur définition de services à valeur ajoutée.

Ainsi en Jordanie, par exemple, la définition des TIC a été ajoutée à la loi, sans que le terme "télécommunications" ne soit remplacé par le terme "TIC". D'autre part, le terme "technologie de l'information" a été ajouté là où il a été jugé opportun de le faire, notamment dans les dispositions traitant des fonctions du ministère (Art. 3) et de l'organisme de réglementation (Art. 4). L'Article 6 de la Loi jordanienne portant sur les pouvoirs et les devoirs de la TRC en est un exemple intéressant:

".....

- a. *Réglementer les services de la poste et des télécommunications dans le Royaume, à travers l'application de la politique générale officielle visant à fournir aux utilisateurs des services postaux et de télécommunication efficaces **conformes au développement et au déploiement des technologies de la poste, des télécommunications et de l'information**, à des tarifs justes, raisonnables et abordables.*
- b. *Encourager l'investissement et la concurrence dans les secteurs de la poste, des télécommunications et de l'information.*
- c. *Préserver les intérêts de ceux qui utilisent les **services de la poste et des télécommunications**, superviser la performance des fournisseurs de services postaux et de télécommunication titulaires d'une licence et prendre les mesures nécessaires pour que les titulaires des licences observent les conditions de ces dernières, notamment la qualité et le niveau des services de même que les efforts pour les obtenir."*

4.2.2 Fonctions de réglementation

Les fonctions de réglementation suivantes, à peu de chose près, devront être assumées par l'organisme de réglementation:

- Agir comme concurrent indirect de l'opérateur historique en prévenant les abus de position dominante tels qu'un prix trop élevé.
- Promouvoir l'introduction de nouveaux venus sur le marché en:
 - instaurant un climat de confiance dans le secteur privé, à travers la mise en œuvre de processus d'octroi de licences transparents et rationnels;
 - encourageant des accords efficaces d'interconnexion avec l'opérateur historique;
 - favorisant le dégroupage du réseau RTPC local.
- Mettre au point un financement efficace et équitable pour le service/accès universel.
- Créer un climat favorable à l'investissement dans l'infrastructure des télécommunications, les services et les réseaux.
- Préserver les droits et les intérêts des consommateurs et des utilisateurs.

4.2.3 Points clés juridiques et réglementaires

Les paragraphes suivants mentionnent quelques-uns des points clés réglementaires qui devront être pris en considération et intégrés dans la loi-cadre ou autre législation d'application.

4.2.3.1 POINT CLE N° 1: Objet de la loi et définitions

Les points couverts dans cet article de la loi sont:

Objet de la loi

- Décrire

Définitions

- Ajouter des définitions généralement reconnues fondées sur des normes internationales et des sources de l'UIT

Comme c'est habituellement le cas dans plusieurs pays du monde entier, le préambule de la loi doit contenir une déclaration ayant trait aux objectifs de la loi. En général, celui-ci reflète la déclaration de politique et contient les objectifs globaux.

Un bon exemple est celui de l'île Maurice, tel que mentionné dans le manuel de l'APC sur les TIC⁷:

Le Gouvernement mauricien a entamé la réforme de son secteur des télécommunications en 1997 avec la publication d'un document de travail (Livre vert), suivie, après une vaste consultation, de la publication de la politique (Livre blanc) et de la promulgation, en 1998, d'une nouvelle loi sur les télécommunications (**Telecommunications Act**).

La politique de la République de Maurice en matière de télécommunication formule son objectif comme suit: "Faire de Maurice une nation moderne et accroître sa compétitivité sur le marché mondial, de manière à améliorer la qualité de vie de sa population ..."

⁷ Voir: www.apc.org.

La politique contient également un ensemble de principes visant à développer le secteur, à savoir:

- *La promotion, de la part du gouvernement, d'une économie fondée sur l'information.*
- *La promotion de la concurrence et l'interconnexion des réseaux, en autant que les circonstances le permettent.*
- *Un organe de réglementation efficace et indépendant, avec des pouvoirs et des responsabilités clairement définis.*
- *La participation du secteur privé, dans la plus large mesure possible.*
- *La résiliation de toutes les dispositions d'exclusivité d'ici à la fin 2004.*

L'organisme de réglementation – l'*Information and Communication Technologies Authority* – a été créé par la loi sur les technologies de l'information et de la communication (***Information and Communication Technologies Bill***), qui détermine ses objectifs, sa structure, ses pouvoirs et ses fonctions. Cette loi instaure également des mécanismes de consultation et de règlement des litiges.

La politique et la législation mauriciennes poursuivent des objectifs à la fois économiques et sociaux, à travers la création d'une autorité de régulation des télécommunications, d'un organe consultatif national et d'un conseil d'appel. Elles ont pour but de démocratiser l'accès aux TIC et, dans le même temps, d'accroître la concurrence et de rattacher solidement l'île Maurice à l'économie de l'information mondiale.

Loi mauricienne sur les technologies de l'information et de la communication (N° 38 de 2001)
Exposé des motifs

L'objet de la loi ci-dessus est de veiller à:

- La création et la gestion d'une autorité en matière de technologies de l'information et de la communication;*
- La réglementation du secteur des technologies de l'information et de la communication, notamment:*
 - *les télécommunications;*
 - *l'utilisation de l'Internet;*
 - *le développement accru d'une société de l'information et de services en ligne;*
 - *la protection et la sécurité des données;*
 - *la facilitation de la convergence;*
 - *l'établissement d'un conseil consultatif et d'un tribunal d'appel en matière de TIC.*
- La démocratisation des technologies de l'information et de la communication pour la promotion d'une société fondée sur le savoir.*
- La transition vers un marché entièrement libéralisé et concurrentiel dans le secteur de l'information et de la communication.*

La législation définit la structure, les objectifs, les pouvoirs, les fonctions et les outils de l'organisme de réglementation, en l'occurrence, l'*Information and Communication Technologies Authority*. La législation prévoit la création d'un comité de gestion de l'Internet, qui, entre autres choses, est responsable de l'organisation des interventions des parties prenantes dans les discussions portant sur l'Internet et donne ses avis à l'autorité en la matière. Il appartient à l'organisme de réglementation d'appliquer les politiques indiquées dans la législation.

Bien que les définitions dans les lois des pays anglophones épousent le plus souvent le modèle de la loi de la SADC, il ne faut pas oublier que ce document date de 1998 et que le secteur de même que les technologies ont beaucoup changé depuis.

Il est donc utile d'examiner quelques exemples et de voir comment cette liste de définitions peut être améliorée.

La loi de mai 2002 portant sur les télécommunications à Anguilla, par exemple, contient une liste de définitions:

"accès" désigne, s'agissant d'un réseau ou d'un service de télécommunication, la capacité d'un prestataire de services ou d'un utilisateur d'utiliser le réseau ou les services de télécommunication d'un opérateur ou autre fournisseur;

"détenteur d'autorisation" désigne une personne qui se voit accorder une autorisation de fréquence par la Commission en vertu de la présente loi;

"service de diffusion" désigne l'offre de transmission de programmes, codés ou non, par tout moyen de télécommunication, à destination du grand public, y compris des transmissions sonores, radiophoniques, télévisuelles et autres, comme les transmissions point à multipoint;

"accès catégoriel" désigne une licence, autre qu'une licence individuelle, accordée aux mêmes conditions à chaque candidat pour une catégorie de réseaux de télécommunication, de services de télécommunication ou de services de radiocommunication;

"groupe fermé d'utilisateurs" désigne un groupe de personnes ayant en commun une activité professionnelle ou des intérêts économiques et sociaux autres que la fourniture d'un service de télécommunication;

"service à un groupe fermé d'utilisateurs" désigne un service de télécommunication utilisé par un groupe fermé d'utilisateurs, sans interconnexion à un réseau public de télécommunication permettant d'établir des télécommunications avec des personnes autres que les membres de ce groupe;

"Commission" désigne la Commission des services publics créée par le Public Utilities Commission Act de 2002;

"Tribunal" signifie Tribunal de grande instance;

"installation" désigne un élément matériel d'un réseau de télécommunication, autre que l'équipement terminal, y compris les fils, les lignes, les câbles de Terre et sous-marins, les guides d'ondes, les fibres optiques ou autre équipement ou objet connectés à l'aide de ces derniers utilisés à des fins de télécommunication et comprend tout poteau, pilier, tour, standard, crochet, hauban, pylône, isolant, tuyau, conduit ou autre chose similaire utilisée pour transporter, suspendre et protéger la structure;

"autorisation de fréquence" désigne une autorisation accordée par la Commission en vertu de l'article 9;

"bande de fréquences" désigne une gamme de fréquences continue d'un spectre;

"force majeure" désigne l'une des circonstances suivantes:

actes de Dieu, émeutes, troubles ou mouvements populaires;

grèves, lock-out et autres troubles industriels;

guerres, blocus ou insurrections;

tremblement de terre, ouragan, feu ou explosions;

peste ou épidémies;

rationnement de l'électricité par le gouvernement et autres contrôles d'urgence imposés par le gouvernement; et

embargos ou restrictions commerciales;

"brouillage préjudiciable" désigne le brouillage d'une utilisation autorisée du spectre, qui empêche, dégrade, obstrue ou interrompt un service de diffusion ou un service de radiocommunication;

"interconnexion" désigne la liaison de réseaux et de services de télécommunication publics permettant aux utilisateurs d'un service de télécommunication public de communiquer avec les utilisateurs d'un autre service de télécommunication public et d'accéder aux services de ce fournisseur;

"Traité UIT" désigne et comprend la Constitution, la Convention et les Réglementations de l'Union internationale des télécommunications, telles qu'adoptées, s'il y a lieu, et applicables;

"licence" désigne une licence accordée par la Commission en vertu de l'article 4;

"titulaire de licence" désigne une personne à laquelle une licence a été accordée;

"ministre" désigne le ministre responsable des télécommunications;

"point de terminaison de réseau" désigne le point déterminé pour la connexion d'un équipement terminal par un utilisateur du réseau de télécommunication;

"opérateur" désigne une personne autorisée, en vertu de la présente loi à exploiter un réseau de télécommunication public;

"service de télécommunication privé" désigne un service de télécommunication utilisé dans une entreprise ou l'une de ses sociétés affiliées, afin de répondre à ses besoins internes, sans interconnexion à un réseau de télécommunication public permettant des télécommunications avec des personnes autres que celles de ladite entreprise ou affiliée;

"espace public" désigne tout espace ouvert ou fermé auquel, pour lors, le public a accès ou est autorisé à accéder;

"service public" a la même signification que celle qui lui est attribuée en vertu de l'article 1(1) du Public Utilities Commission Act, 2002;

"réseau de télécommunication public" désigne un réseau de télécommunication utilisé afin de fournir un service de télécommunication public;

"service de télécommunication public" désigne un service de télécommunication, notamment un service téléphonique public, offert au grand public et grâce auquel un utilisateur peut communiquer avec un autre utilisateur en temps réel, quelle que soit la technologie utilisée pour fournir ledit service, mais ne désigne pas un service qui modifie une communication, restructure, ajoute ou fournit des informations ou offre à l'utilisateur une interaction avec ces informations;

"service téléphonique public" signifie la fourniture commerciale au public du transport direct et de la commutation de la téléphonie vocale en temps réel à partir et en direction de points de terminaison de réseau;

"service de radiocommunication" désigne un service de télécommunication fourni au moyen de la transmission, de l'émission ou de la réception d'ondes électromagnétiques;

"réglementations" désigne les réglementations faites en vertu de l'article 53;

"travaux routiers" désigne toute activité nécessitant de pratiquer une ouverture dans des routes ou des espaces publics, ou qui entraîne le retrait, l'altération ou la modification d'une installation de service public;

"prestataire de services" désigne une personne autorisée en vertu de la présente loi à fournir un service de télécommunication public;

"participation importante", s'agissant d'une société, désigne une participation ou un intérêt dans la société ou dans une holding de la société détenue par une personne, à titre individuel ou avec tout autre codétenteur, et qui, légalement ou équitablement, permet à cette personne, directement ou indirectement de:

- a) contrôler 10% ou plus des droits de vote de la société lors d'une assemblée générale;*
- b) détenir une part de 10% ou plus des dividendes déclarés et payés par la société;*
- c) détenir une part de 10% ou plus de toute distribution d'actifs excédentaires de la société;*

"licence spéciale" désigne une licence spéciale accordée par la Commission en vertu de l'article 16;

"titulaire de licence spéciale" désigne une personne à laquelle une licence spéciale a été accordée;

"spectre" désigne la gamme continue de fréquences d'ondes électromagnétiques utilisée pour les télécommunications;

"télécommunications" comprend la transmission, l'émission ou la réception de signaux, d'écritures, d'impulsions, d'images, de sons ou autres renseignements de toute nature au moyen de fils, radiocommunications, câbles de Terre et sous-marins, fibres optiques ou spectre électromagnétique ou de toute autre technologie;

"code de télécommunications" désigne les lignes directrices, les normes et autres exigences que la Commission peut publier ou préciser, conformément à l'article 53(2);

"réseau de télécommunication" désigne tout système de transmission, d'émission ou de réception au moyen de fils, radiocommunications, fibres optiques ou ondes électromagnétiques, ou toute partie de ce dernier, utilisé pour la fourniture d'un service de télécommunication;

"service de télécommunication" désigne un service qui fournit des télécommunications et comprend un service pour groupe fermé d'utilisateurs, un service de télécommunication privé, un service de télécommunication public, un service de radiocommunication et un service à valeur ajoutée;

"équipement terminal" désigne l'équipement, côté utilisateur, du point de terminaison de réseau qui est connecté directement ou indirectement à un réseau de télécommunication au moyen de fils, radiocommunications, fibres optiques ou ondes électromagnétiques et avec lequel l'utilisateur peut lancer, traiter ou terminer des télécommunications;

"service universel" désigne tout service de télécommunication public dont la Commission décide, conformément à l'article 19, qu'il doit se conformer aux exigences en matière de service universel;

"utilisateur" désigne un client ou un abonné d'un réseau de télécommunication ou d'un service de télécommunication et comprend un client opérateur d'un réseau de télécommunication et un client prestataire d'un service de télécommunication;

"installation de service public" désigne un élément matériel d'un système détenu et exploité par un service public pour fournir de l'eau courante ou de l'électricité, chacun de ces termes étant défini dans le Public Utilities Commission Act, 2002;

"propriétaire d'installation de service public" désigne le propriétaire ou l'opérateur de toute installation de service public;

"service à valeur ajoutée" désigne un service qui combine des applications fournies aux utilisateurs avec les télécommunications, étant entendu qu'un service à valeur ajoutée ne comprend pas un service de télécommunication public.

Les termes et les mots spécifiques au domaine des télécommunications qui sont utilisés dans la présente Loi mais ne sont pas définis dans cet article ont la signification qui leur est attribuée dans les traités de l'UIT.

Bien que le nouveau cadre réglementaire de l'UE pour le secteur des communications ne semble pas, à ce stade, approprié pour certains pays de la région, il peut être utile de l'examiner pour l'avenir et ce cadre pourrait favoriser de futurs développements en phase initiale.

Dans ce contexte, une bonne liste de définitions pouvant servir de ligne directrice et d'exemple est celle de la Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive "cadre"):

"Aux fins de la présente directive, on entend par:

a) *"réseau de communications électroniques": les systèmes de transmission et, le cas échéant, les équipements de commutation ou de routage et les autres ressources qui permettent l'acheminement de signaux par câble, par voie hertzienne, par moyen optique ou par d'autres moyens électromagnétiques, comprenant les réseaux satellitaires, les réseaux de Terre fixes (avec commutation de circuits ou de paquets, y compris l'Internet) et mobiles, les systèmes utilisant le réseau électrique, pour autant qu'ils servent à la transmission de signaux, les réseaux utilisés pour la radiodiffusion sonore et télévisuelle et les réseaux câblés de télévision, quel que soit le type d'information transmise;*

b) *"marchés transnationaux": les marchés définis conformément à l'article 15, § 4, qui couvrent la Communauté ou une partie importante de celle-ci;*

c) *"service de communications électroniques": le service fourni normalement contre rémunération qui consiste entièrement ou principalement en la transmission de signaux sur des réseaux de communications électroniques, y compris les services de télécommunication et les services de transmission sur les réseaux utilisés pour la radiodiffusion, mais qui exclut les services consistant à fournir des contenus à l'aide de réseaux et de services de communications électroniques ou à exercer une responsabilité éditoriale sur ces contenus; il ne comprend pas les services de la société de l'information tels que définis à l'Article 1er de la Directive 98/34/CE qui ne consistent pas entièrement ou principalement en la transmission de signaux sur des réseaux de communications électroniques;*

d) *"réseau de communications public": un réseau de communications électroniques utilisé entièrement ou principalement pour la fourniture de services de communications électroniques accessibles au public;*

e) *"ressources associées": les ressources associées à un réseau de communications électroniques et/ou à un service de communications électroniques, qui permettent et/ou soutiennent la fourniture de services via ce réseau et/ou ce service; elles comprennent les systèmes d'accès conditionnel et les guides électroniques de programmes;*

f) *"système d'accès conditionnel": toute mesure et/ou disposition techniques subordonnant l'accès sous une forme intelligible à un service protégé de radio ou de télévision à un abonnement ou à une autre forme d'autorisation individuelle préalable;*

g) *"autorité nationale de régulation": l'organisme ou les organismes chargés par un Etat membre d'une quelconque des fonctions de réglementation assignées dans la présente directive et dans les directives particulières;*

h) *"utilisateur": une personne physique ou morale qui utilise ou demande un service de communications électroniques accessible au public;*

- i) *"consommateur": toute personne physique qui utilise ou demande un service de communications électroniques accessible au public à des fins autres que professionnelles;*
- j) *"service universel": un ensemble de services minimal, défini dans la Directive 2002/22/CE (directive "service universel"), de qualité déterminée, disponible pour tous les utilisateurs, quelle que soit leur situation géographique et, compte tenu des conditions nationales spécifiques, d'un prix abordable;*
- k) *"abonné": toute personne physique ou morale partie à un contrat avec un fournisseur de services de communications électroniques accessibles au public, pour la fourniture de tels services;*
- l) *"directives particulières": la Directive 2002/20/CE (directive "autorisation"), la Directive 2002/19/CE (directive "accès"), la Directive 2002/22/CE (directive "service universel") et la Directive 97/66/CE;*
- m) *"fourniture d'un réseau de communications électroniques": la mise en place, l'exploitation, la surveillance ou la mise à disposition d'un tel réseau;*
- n) *"utilisateur final": un utilisateur qui ne fournit pas de réseaux de communication publics ou de services de communications électroniques accessibles au public;*
- o) *"équipement de télévision numérique avancée": tout décodeur destiné à être raccordé à un poste de télévision ou tout poste de télévision numérique à un décodeur intégré destiné à la réception de services de télévision numérique interactive;*
- p) *"interface de programme d'application" (API): l'interface logicielle entre des applications, fournie par les radiodiffuseurs ou prestataires de service, et les ressources de l'équipement de télévision numérique avancée prévues pour les services de télévision et de radio numérique."*

Ces définitions sont complétées par la Directive 2002/20/CE du 24 avril 2002 relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques (directive "autorisation"), qui contient les définitions supplémentaires suivantes:

"Les définitions suivantes sont également applicables:

- a) *"autorisation générale": un cadre juridique mis en place par l'Etat membre, qui garantit le droit de fournir des réseaux ou des services de communications électroniques et qui fixe les obligations propres au secteur pouvant s'appliquer à tous les types de réseaux et de services de communications électroniques, ou à certains d'entre eux, conformément à la présente directive;*
- b) *"brouillage préjudiciable": le brouillage qui compromet le fonctionnement d'un service de radionavigation ou d'autres services de sécurité ou qui, de toute autre manière, altère gravement, entrave ou interrompt de façon répétée le fonctionnement d'un service de radiocommunications utilisé conformément à la réglementation communautaire ou nationale applicable."*

La Directive 2002/19/CE du 24 avril 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive "accès"), contient les définitions suivantes:

"Article 2

.....

- a) *"accès": la mise à la disposition d'une autre entreprise, dans des conditions bien définies et de manière exclusive ou non exclusive, de ressources et/ou de services en vue de la fourniture de services de communications électroniques. Cela couvre notamment: l'accès à des éléments de réseaux et à des ressources associées et éventuellement la connexion des équipements par des moyens fixes ou non (cela inclut en particulier l'accès à la boucle locale ainsi qu'aux ressources et services nécessaires à la fourniture de services via la boucle locale); l'accès à l'infrastructure*

physique, y compris les bâtiments, gaines et pylônes; l'accès aux systèmes logiciels pertinents, avec notamment les systèmes d'assistance à l'exploitation; l'accès à la conversion du numéro d'appel ou à des systèmes offrant des fonctionnalités équivalentes; l'accès aux réseaux fixes et mobiles, notamment pour l'itinérance; l'accès aux systèmes d'accès conditionnel pour les services de télévision numérique; l'accès aux services de réseaux virtuels;

b) "interconnexion": la liaison physique et logique des réseaux de communications publics utilisés par la même entreprise ou une entreprise différente, afin de permettre aux utilisateurs d'une entreprise de communiquer avec les utilisateurs de la même entreprise ou d'une autre, ou bien d'accéder aux services fournis par une autre entreprise. Les services peuvent être fournis par les parties concernées ou par d'autres parties qui ont accès au réseau. L'interconnexion constitue un type particulier d'accès mis en œuvre entre opérateurs de réseaux publics;

c) "opérateur": une entreprise qui fournit ou est autorisée à fournir un réseau de communications public ou une ressource associée;

d) "service de télévision au format large": un service de télévision composé en totalité ou en partie de programmes produits et édités pour être diffusés au format large. Le format 16:9 constitue la référence pour les services de télévision au format large;

e) "boucle locale": circuit physique qui relie le point de terminaison du réseau dans les locaux de l'abonné au répartiteur principal ou à toute autre installation équivalente du réseau téléphonique public fixe."

Enfin, la Directive 2002/22/CE concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques (directive "service universel"), contient les définitions suivantes:

"Aux fins de la présente directive, les définitions figurant à l'Article 2 de la Directive 2002/21/CE (directive "cadre") sont applicables.

Les définitions suivantes sont également applicables:

a) "poste téléphonique payant public": poste téléphonique mis à la disposition du public et pour l'utilisation duquel les moyens de paiement peuvent être les pièces de monnaie et/ou les cartes de crédit/débit et/ou les cartes à prépaiement, y compris les cartes s'utilisant avec des indicatifs de numérotation;

b) "réseau téléphonique public": réseau de communications électroniques utilisé pour la fourniture de services téléphoniques accessibles au public; il permet la transmission, entre les points de terminaison du réseau, de la parole, mais aussi d'autres formes de communication telles que la télécopie et la transmission de données;

c) "service téléphonique accessible au public": service mis à la disposition du public pour lui permettre de donner et de recevoir des appels nationaux et internationaux, et d'accéder aux services d'urgence en composant un ou plusieurs numéros du plan national ou international de numérotation; en outre, il peut inclure, le cas échéant, un ou plusieurs services parmi les suivants: la fourniture d'une assistance par opérateur/opératrice, des services de renseignements téléphoniques/des annuaires, la fourniture de postes téléphoniques payants publics, la fourniture d'un service dans des conditions particulières, la fourniture de services spéciaux pour les personnes handicapées ou les personnes ayant des besoins sociaux spécifiques et/ou la fourniture de services non géographiques;

d) "numéro géographique": numéro du plan national de numérotation dont une partie de la structure numérique contient une signification géographique utilisée pour acheminer les appels vers le lieu physique du point de terminaison du réseau (PTR);

e) "point de terminaison du réseau" (PTR): point physique par lequel un abonné obtient l'accès à un réseau de communications public. Dans le cas de réseaux utilisant la commutation et l'acheminement, le PTR est identifié par une adresse réseau spécifique qui peut être rattachée au numéro ou au nom de l'abonné;

f) "numéro non géographique": numéro du plan national de numérotation qui n'est pas un numéro géographique. Il s'agit notamment des numéros mobiles, des numéros d'appel gratuits et des numéros à taux majoré.

4.2.3.2 POINT CLE N° 2: Définition des rôles et responsabilités des entités concernées par le secteur des télécommunications, notamment le Ministre

Les points clés à couvrir sont:

FONCTIONS DU MINISTRE ET DE LA COMMISSION

- Fonctions du ministre (par exemple, mettre au point et revoir les politiques de télécommunication conformes aux objectifs de la présente loi; assumer la responsabilité des questions de télécommunications internationales touchant le pays; proposer une politique liée à la fourniture d'un service universel et la soumettre au Conseil des ministres pour approbation; assurer le suivi de la mise au point de cette politique afin d'élargir le champ de couverture des services TIC, à la fois horizontalement et verticalement, de manière à répondre aux exigences de développement économique et social du pays; dresser des plans visant à encourager l'investissement, sur une base concurrentielle, dans les secteurs TIC, ...)
- Fonctions de l'organisme de réglementation (par exemple, conseiller le ministre sur les positions et les politiques relatives aux télécommunications sur le plan international, régional et national; établir ou contrôler la mise en œuvre des normes nationales de télécommunication et s'assurer du respect de ces normes; veiller à l'application des dispositions de la présente loi, des réglementations et du code des télécommunications; assumer la responsabilité, au besoin, de la réglementation économique des titulaires de licences et d'autorisations et veiller à ce que la concurrence entre ces derniers soit loyale; classer les types de services en services de télécommunication publics, services pour groupes fermés d'utilisateurs, services de télécommunication privés, services à valeur ajoutée, services de radiodiffusion ou tout autre service; statuer sur les demandes d'autorisation pour les licences, les licences spéciales et les fréquences à toutes les fins indiquées dans la présente loi et veiller au respect desdites licences et autorisations, ...)

Le mandat de l'autorité est en réalité une question de délégation de pouvoirs de la part de l'Etat et le degré de délégation de ces pouvoirs dépend de la tradition et du contexte politiques du pays, de même que de la volonté politique de créer une autorité de régulation indépendante et compétente. C'est ce qui déterminera, en fait, le véritable avenir du secteur.

En pratique, les pays répartissent de façons très différentes les responsabilités entre le ministre et l'autorité de régulation indépendante. La raison en est, notamment, le manque d'une distinction nette entre les fonctions politiques et les fonctions de réglementation. Si l'on prend quelques exemples internationaux, on constate que là où une autorité de régulation indépendante a été créée, l'établissement du cadre réglementaire incombe, en principe, au ministère, et la mise en œuvre de même que l'administration de ce cadre réglementaire incombent à l'autorité de régulation indépendante.

Cependant, pour assurer une transparence réglementaire et instaurer un climat de confiance, il faut définir clairement la structure institutionnelle du secteur. Ce principe a été très bien formulé: "Là où il existe un organisme de réglementation, il faut veiller à ce que la sphère d'attributions soit claire et les mécanismes de résolution définis et à ce que les organisations bénéficient des compétences, du financement et de l'isolement politique adéquats. L'indépendance découle de ce dernier facteur plus

que d'une définition officielle, et se manifeste par les pouvoirs de dissidence des organismes de réglementation"⁸.

La prise de décision dans une politique en matière de communications est fondée sur les compétences des organismes de réglementation, même si ces derniers ne sont pas associés en général aux aspects politiques des communications. En tant qu'experts, ils participent à l'ébauche de lois et agissent comme consultants du ministre concerné ou autres autorités, s'il y a lieu. Les organismes de réglementation d'aujourd'hui n'ont pas uniquement besoin de compétences techniques, financières et juridiques dans le domaine des communications, ils doivent aussi prévoir les développements futurs, analyser de façon systématique le présent et l'avenir et être en mesure de coopérer au niveau international.

L'indépendance des organismes de réglementation signifie qu'ils peuvent s'acquitter, de façon indépendante, des fonctions qui leur sont assignées. Dans la plupart des pays, les ministres concernés n'interviennent pas dans les décisions des organismes de réglementation, mais dans certains pays le pouvoir décisionnel, dans des domaines importants sur le plan politique, appartient au ministre. Malgré leur indépendance, les organismes de réglementation doivent rendre compte de leurs activités au ministère. Le ministère concerné contrôle leur travail et le ministère des finances supervise habituellement leur budget.

Voici quelques exemples pratiques:

Portugal

Au Portugal, le Gouvernement est responsable de la définition de la politique générale en matière de communications. ICP-ANACOM (l'organisme de réglementation) agit en sa qualité d'organe consultatif, s'il y a lieu. Dans certains domaines, il arrive qu'une action combinée entre le gouvernement et l'ICP soit nécessaire.

ICP-ANACOM est un institut public, qui diffère des administrations publiques en ce sens qu'il possède davantage de pouvoir décisionnel s'agissant de la gestion interne de l'organisation, y compris les ressources humaines et les finances.

Cet organisme opère maintenant sous les auspices du *Ministério da Economia* (le Ministère de l'économie). Le ministère dispose non pas d'une unité particulière pour les négociations avec les représentants du secteur des communications, mais de deux conseillers qui travaillent sur les questions liées à ce secteur. Au cours des premières années de son existence, un secrétaire d'Etat était responsable des dossiers ICP-ANACOM, mais depuis dix ans, ICP-ANACOM rend compte directement au ministre.

ICP-ANACOM n'est pas tenu d'obtenir l'approbation du ministre pour ses décisions et le ministre ne peut modifier les décisions d'ICP-ANACOM, même s'il est d'un avis contraire. Toutefois, l'activité d'ICP-ANACOM est coordonnée en collaboration avec le ministre. En cas de besoin, le président du Conseil d'administration d'ICP-ANACOM rencontre donc officieusement le ministre.

ICP-ANACOM favorise habituellement le débat public sur les politiques de télécommunication (sur des sujets comme, par exemple, le dégroupage de boucle locale, la portabilité des numéros, l'accès hertzien fixe et les téléphones publics) en organisant des consultations publiques.

ICP-ANACOM est également responsable de la représentation internationale (et prévient le ministre lorsqu'un niveau élevé de représentation est nécessaire) ainsi que des activités de coopération liées au domaine des communications.

⁸ McKinsey Quarterly de 1995.

Pour donner un exemple concret de la façon dont ceci est formulé dans la loi, l'Article 5 de la Loi-cadre portugaise 91/97 du 1er août, intitulé Tutelle des télécommunications, stipule que:

1) *Il appartient à l'Etat de définir les orientations stratégiques et les politiques générales, d'approuver la législation applicable au secteur ainsi que de superviser et d'inspecter les télécommunications et l'activité des opérateurs des télécommunications.*

2) *Dans le cadre des responsabilités assumées par l'Etat, il appartient à l'"Instituto das Comunicações de Portugal", en tant qu'organe de réglementation et sans préjudice de ses autres devoirs en vertu de la loi:*

- a) de gérer le spectre radioélectrique des positions sur l'orbite;*
- b) de normaliser, approuver et certifier l'équipement et le matériel de télécommunications, conformément à la législation en vigueur;*
- c) d'inspecter les appareils de télécommunication afin de s'assurer de leur conformité aux dispositions légales et réglementaires concernant leur utilisation, ainsi que d'appliquer les sanctions correspondantes; et*
- d) de définir les conditions d'interconnexion des services et des réseaux de télécommunication à usage du public exploités par les opérateurs occupant une place importante sur les marchés.*

Les Pays-Bas

Aux Pays-Bas, les fonctions administratives sont partagées entre trois autorités: le ministère chargé des affaires administratives, l'administration des radiocommunications qui travaille sous sa direction (RDR) et l'organisme de réglementation des postes et des télécommunications (OPTA) qui travaille de façon indépendante. Le Ministère chargé des affaires administratives est celui du transport, des travaux publics et de la gestion de l'eau (*Ministerie van Verkeer en Waterstaat*). Dans le Ministère, les fonctions liées aux communications sont confiées au Département des postes et des télécommunications (DGTP).

RDR, l'autorité responsable de l'administration des radiocommunications, fait partie du Département des postes et des télécommunications, mais est relativement indépendante. L'OPTA, l'organisme responsable de l'administration des postes et des télécommunications, opère dans le même domaine administratif que le ministère, mais est un organisme de réglementation indépendant.

En principe, la répartition des responsabilités entre le ministère et les différentes autorités est très claire: le ministère est le décideur politique et prépare le travail législatif, tandis que la RDR et l'OPTA sont responsables de l'application des décisions. Cependant, l'OPTA ne doit pas se soumettre à chacune des décisions du ministère, mais simplement mettre en application les règles législatives générales. Ce qui diffère de la plupart des autres pays européens, c'est que le ministère élabore et publie des plans de numérotage et l'OPTA est responsable de leur mise en œuvre. La RDR n'a aucune fonction dans ce domaine, si ce n'est collecter les frais annuels pour les numéros, en fonction des chiffres de l'OPTA.

Il est intéressant de constater, néanmoins, qu'au besoin le ministère peut consulter les spécialistes de l'OPTA et de la RDR sur des questions spécifiques et que la coopération est active, notamment en matière juridique. Les divisions de la RDR et de l'OPTA collaborent de très près avec le ministère. La RDR faisant partie du ministère, son responsable participe aux réunions hebdomadaires du Département des postes et des télécommunications de ce même ministère.

Norvège

En Norvège, la PT ou *Norwegian Post and Telecommunications Authority* (l'organisme de réglementation) travaille sous la supervision du Ministère du transport et des communications (*Samferdselsdepartementet*). Le Ministère est responsable de la préparation des lois, exerce des activités de recherche et de développement en télécommunication et en technologie de l'information, et participe à des activités internationales dans ce domaine.

Les ressources humaines du ministère consacrées au champ d'activité de la PT étant limitées, la communication est intense et naturelle entre le ministère et la PT. Bien que le ministère soit responsable de l'élaboration des lois, la PT joue un rôle important en la matière.

La PT négocie son budget avec le Ministère du transport et des communications et le budget de l'agence est contrôlé lors de négociations qui ont lieu quatre fois par an. De plus, elle présente des rapports annuels sur ses opérations aux réviseurs de l'Etat.

Le Ministère fixe les objectifs du travail de la PT et celle-ci soumet au Ministère des rapports trimestriels sur la réalisation de ces objectifs. Les objectifs fixés sont opérationnels.

France

En France également, la répartition des compétences entre le Ministère et l'organisme de réglementation est clairement définie et constitue un exemple intéressant:

Pour appliquer les directives européennes, la Loi française du 26 juillet 1996 a ouvert le secteur des télécommunications à la pleine concurrence à compter du 1er janvier 1998. Cette loi autorisait donc le libre exercice d'activités de télécommunication. La réglementation prévoit l'application, par l'autorité compétente, de tous les accords juridiques, économiques et techniques qui permettront effectivement l'exercice d'activités de télécommunication.

En France, la loi a confié cette mission au ministre responsable des télécommunications et à une institution indépendante: l'Autorité de réglementation des télécommunications (maintenant l'ARCEP), créée le 5 janvier 1997.

L'ART a ses propres domaines de compétences et en partage quelques autres avec le ministre chargé des télécommunications.

Domaines de compétences partagés avec le Ministre

L'Autorité est consultée sur les projets de législation ou de réglementation liés au secteur des télécommunications et prend part à leur mise en œuvre.

L'Autorité peut indiquer certaines règles de nature technique en termes d'opérations liées au réseau et aux services, d'interconnexion et de terminaux; ses décisions sont ensuite approuvées par le ministre.

Au nom du ministre des télécommunications, l'Autorité s'occupe des demandes de licences pour la création et l'exploitation de réseaux ouverts au public et également pour la fourniture d'un service téléphonique public. Elle s'occupe aussi des demandes de licences requises pour fournir au public des services utilisant des fréquences radioélectriques. Elle transmet les fichiers traités au ministre, lequel émet les licences.

L'Autorité évalue le coût net du service universel ainsi que les contributions payables par les opérateurs et envoie sa proposition au ministre, lequel enregistre les montants.

L'Autorité émet un point de vue public sur les tarifs des services universels et les objectifs de tarif pluriannuel, de même que sur les tarifs des services pour lesquels il n'existe aucun concurrent sur le marché.

En ce qui concerne les aspects internationaux, l'Autorité veille au respect des dispositions légales s'agissant d'un traitement équivalent des opérateurs autorisés à acheminer le trafic international. Elle est également associée, à la demande du ministre, aux négociations communautaires et internationales.

Domaines de compétence propres à l'Autorité

L'Autorité émet les licences pour l'ouverture et l'exploitation des réseaux privés pour la fourniture de services de télécommunication destinés exclusivement aux groupes fermés d'utilisateurs (par exemple, des réseaux internes d'entreprises ou d'administrations).

L'Autorité conçoit et gère le plan de numérotage national et attribue les ressources de fréquence et de numérotage aux opérateurs et aux utilisateurs dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires.

Les opérateurs du réseau public dont la part de marché est supérieure à 25% sont réputés "puissants" et doivent, à ce titre, publier une offre d'interconnexion standard. Chaque année, l'Autorité dresse une liste de ces opérateurs et approuve leur offre standard. Elle peut demander une modification des accords d'interconnexion conclus entre opérateurs lorsqu'une telle modification est nécessaire pour garantir l'égalité des conditions de concurrence ou l'interopérabilité des services.

Pouvoir de conciliation et de règlement des litiges

L'Autorité règle les litiges entre opérateurs dans trois domaines:

- refus d'effectuer une interconnexion, conclusion et exécution d'accords d'interconnexion ainsi que conditions d'accès au réseau de télécommunication;*
- conformité des accords contenant des clauses excluant la fourniture de services de télécommunication sur les réseaux câblés ou apportant à ces derniers des restrictions de nature juridique ou technique;*
- possibilité et conditions d'utilisation partagée des installations existantes situées dans un espace public ou sur une propriété privée.*

L'Autorité peut être appelée à jouer un rôle de conciliation, à régler les litiges qui n'entrent pas dans le champ de juridiction de la procédure de règlement des litiges. En plus du ministre responsable des télécommunications, toute entité individuelle ou juridique, toute organisation professionnelle ou association de consommateurs peut, par conséquent, porter une affaire devant l'organisme de réglementation, lequel en informe l'autorité en matière de concurrence.

Pouvoir de prendre des sanctions

L'Autorité peut imposer des pénalités aux opérateurs ayant violé la législation ou la réglementation. Elle peut prendre des mesures pour suspendre une licence de façon temporaire ou permanente ou imposer une amende allant jusqu'à 5% du chiffre d'affaires de l'opérateur, en cas de récidive.

Le tableau suivant illustre la différence concernant la répartition des fonctions et des compétences dans certains pays européens.

	Octroi de licences pour les réseaux et les services de télécommunications publics	Autorisations générales / licences catégorielles	Opérateurs en position dominante	Interconnexion	OSU	Allocation et attribution de fréquence	Protection du consommateur	Contrôle des tarifs	Gestion et attribution des numéros
Autriche	NRA	NRA	NRA	NRA	NRA	MIN	NRA	NRA	NRA
Belgique	MIN	NRA	NRA	NRA	NRA	MIN	NRA	NRA	NRA
Danemark	NRA	N/A	NRA	NRA	NRA	NRA	NRA	NRA	NRA
Espagne	MIN	NRA	NRA	NRA	NRA	Min. dév.	NRA	NRA	NRA
Finlande	MIN	MIN	MIN	NRA	MIN	NRA	MIN	N/A	NRA
France	MIN	NRA	NRA	NRA	NRA	ANF		Dir. conc.	NRA
Irlande	NRA	NRA	NRA	NRA	NRA	NRA	NRA	NRA	NRA
Italie	MIN	NRA	NRA	NRA	NRA	MIN	NRA	NRA	NRA
Portugal	NRA/MIN	NRA	NRA	NRA	NRA	NRA	NRA	NRA/Dir. gén. conc.	NRA
Suède	NRA	NRA	NRA	NRA	NRA	NRA	NRA	NRA	NRA

NRA= Autorité nationale de régulation
MIN = Ministère chargé des communications
Dir. conc. = Direction de la concurrence
Min. dév. = Ministère du développement

Cette répartition doit être reflétée dans toute loi régissant le secteur, puisque celle-ci déterminera la relation, à l'avenir, entre les différentes entités ainsi que la crédibilité de chacune d'entre elles dans l'accomplissement de ses fonctions. De trop nombreux pays n'énoncent pas d'emblée cette répartition de façon claire, donnant lieu, par conséquent, à une lutte de pouvoir, dans le pire des cas, ou à une incertitude quant à qui fait quoi, dans le "meilleur" des cas.

Voici quelques exemples de la façon dont ceci est illustré dans différents textes:

Anguilla

La Partie 2 de la loi d'Anguilla (*Anguilla Act*) de mai 2003 définit clairement le rôle du ministre et de l'organisme de réglementation pour Anguilla, tel qu'illustré ci-dessous:

PARTIE 2: FONCTIONS DU MINISTRE ET DE LA COMMISSION

Fonctions du ministre

Le ministre doit:

- 1) *mettre au point et réviser les politiques de télécommunication en conformité avec les objectifs de la présente loi;*
- 2) *assumer la responsabilité des questions internationales affectant Anguilla, y compris la coordination internationale, régionale et bilatérale des fréquences;*
- 3) *gérer le spectre;*
- 4) *administrer le plan de numérotage;*
- 5) *administrer les noms de domaine;*
- 6) *dans l'exercice de ses pouvoirs, consulter la Commission.*

Jordanie

Lorsque la décision politique est prise d'accorder un certain pouvoir au ministère, une description claire et nette des fonctions du ministre est reflétée dans la loi jordanienne sur les télécommunications⁹, laquelle stipule:

CHAPITRE II

TACHES DU MINISTERE

ARTICLE 3

Le ministère assume les fonctions suivantes:

- a) Préparer la politique générale des secteurs des télécommunications et de la technologie de l'information dans le Royaume, en coordination au besoin avec les parties prenantes de ces secteurs, soumettre cette politique au Conseil des ministres pour approbation et mettre sur pied un plan stratégique national biennal pour ces secteurs, conformément à cette politique.*
- b) Proposer la politique relative à la fourniture d'un service universel et la soumettre au Conseil des ministres pour approbation; assurer le suivi de la mise au point de cette politique afin d'élargir de champ de couverture des services TIC, à la fois horizontalement et verticalement, de manière à répondre aux exigences de développement économique et social du Royaume.*
- c) Elaborer des plans en vue d'encourager l'investissement, sur une base concurrentielle, dans les secteurs des télécommunications et de la technologie de l'information au sein du Royaume, en créant un climat propice à la fourniture de services aux utilisateurs à des prix raisonnables et abordables, conformément aux récents développements technologiques dans ces secteurs.*
- d) Renforcer la position compétitive du Royaume sur le plan international dans le domaine des technologies de l'information et de la communication.*
- e) Assurer le suivi de l'accomplissement des engagements du Royaume lors de traités internationaux dans les secteurs des télécommunications et de la technologie de l'information.*
- f) Préservier les intérêts du Royaume auprès des organisations nationales, régionales et internationales, des syndicats et des commissions concernés par les technologies des télécommunications et de l'information; et, en coopération avec la Commission, les ministères et les parties concernées, superviser la représentation du Royaume devant ces organes officiels.*
- g) Promouvoir l'avancement de la recherche et du développement dans les domaines des télécommunications et de la technologie de l'information.*
- h) Encourager la création de programmes d'enseignement supérieur et de formation en télécommunications et en technologie de l'information, comprenant l'utilisation de l'Internet, le commerce électronique et les transactions électroniques.*
- i) Sensibiliser le public à l'importance du rôle des télécommunications et de la technologie de l'information dans le développement économique et social du Royaume.*
- j) Fournir les installations qui permettront à la Commission et aux membres désignés des forces armées et des services de sécurité de préparer le plan national d'attribution des fréquences et le registre national des fréquences; conserver ces derniers dans le ministère et préparer les procédures de coordination, entre ces parties, de manière à assurer une utilisation optimale des fréquences radioélectriques et à prévenir les brouillages préjudiciables entre fréquences attribuées à des fins civiles ou militaires.*

⁹ Loi N° 13 de 1995 du Royaume hachémite de Jordanie, portant sur les télécommunications.

- k) *Après consultation de la Commission, préparer des projets de loi dans les domaines des télécommunications et de la technologie de l'information et les présenter au Conseil des ministres.*
- l) *Recueillir les informations pertinentes auprès de la Commission et autres services gouvernementaux ou entités privées dans le but d'accomplir les fonctions du ministère.*
- m) *Travailler à l'élimination des obstacles dans les secteurs de la technologie de l'information et des télécommunications, en coopérant avec la Commission et autres parties, de manière à ce que le ministère puisse s'acquitter de ses fonctions.*

Une fois les fonctions du ministre définies, il importe de préciser les fonctions générales et spécifiques de la Commission. Voici quelques exemples:

Anguilla

La loi d'Anguilla (*Anguilla Act*) de 2003 énumère les fonctions de la Commission comme suit:

Fonctions de la Commission

Sous réserve des dispositions de la présente loi, la Commission devra:

- 1) *conseiller le ministre sur les positions et les politiques relatives aux télécommunications sur le plan international, régional et national;*
- 2) *établir ou contrôler la mise en œuvre des normes nationales de télécommunications et assurer le respect de ces normes;*
- 3) *veiller à l'application des dispositions de la présente loi, des réglementations et du code des télécommunications;*
- 4) *assumer la responsabilité, au besoin, de la réglementation économique des titulaires de licences et d'autorisations et veiller à ce que la concurrence entre ces derniers soit loyale;*
- 5) *classer les types de services en services de télécommunication publics, services pour groupes fermés d'utilisateurs, services de télécommunication privés, services à valeur ajoutée, services de radiodiffusion ou tout autre service;*
- 6) *statuer sur les demandes d'autorisation pour les licences, les licences spéciales et les fréquences à toutes les fins indiquées dans la présente loi et veiller au respect desdites licences et autorisations;*
- 7) *décider quels sont les services de télécommunication qui doivent être fournis, en vertu de l'Article 19, sur tout le territoire d'Anguilla, de même qu'établir et contrôler les mécanismes de financement correspondants;*
- 8) *collecter les commissions et autres charges prélevées en vertu de la présente loi;*
- 9) *en cas de litige relatif à l'interconnexion ou au partage d'installations ou d'installations de service public ou à toute autre question soulevée au sens de la présente loi, tel que prévu à la Partie 5 de la loi de 2002 sur la commission des services publics (*Public Utilities Commission Act, 2002*), effectuer une enquête et régler ledit litige;*
- 10) *en cas de plainte pour brouillage préjudiciable déposée auprès de la Commission ou dont celle-ci aurait pris connaissance, effectuer une enquête et régler ladite plainte;*
- 11) *effectuer une enquête sur les plaintes déposées par les utilisateurs n'ayant pas obtenu de mesures de réparation de la part de prestataires de services de télécommunication concernant des tarifs, des factures et des services généralement fournis et faciliter le redressement, s'il y a lieu;*
- 12) *créer des indicateurs de qualité de service, des rapports obligatoires pour les opérateurs et les prestataires de services et tout autre contrôle visant à protéger les intérêts des utilisateurs des services de télécommunication;*

- 13) certifier et assurer la vérification de la conformité avec
 - a) les normes internationales; et
 - b) les normes de santé et de sécurité environnementales, y compris celles portant sur la radiation et les émissions électromagnétiques;
- 14) veiller au développement systématique des télécommunications sur tout le territoire d'Anguilla;
- 15) publier des lignes directrices et des normes, au besoin, sous la forme d'un Code des télécommunications;
- 16) obtenir auprès de tiers les informations nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions; et
- 17) préparer des projets de réglementation, conformément à l'Article 53, et le Code des télécommunications afin de rendre effectives ses fonctions indiquées aux paragraphes a) à p).

Jordanie

La loi jordanienne définit les fonctions du ministre et de la Commission de la façon suivante:

FONCTIONS DU MINISTERE

ARTICLE 3

Le Ministère assume les fonctions suivantes:

- a) *Préparer la politique générale des secteurs des télécommunications et de la technologie de l'information dans le Royaume, en coordination au besoin avec les parties prenantes de ces secteurs, soumettre cette politique au Conseil des ministres pour approbation et mettre sur pied un plan stratégique national biennal pour ces secteurs, conformément à cette politique.*
- b) *Proposer la politique relative à la fourniture d'un service universel et la soumettre au Conseil des ministres pour approbation; assurer le suivi de la mise au point de cette politique afin d'élargir de champ de couverture des services TIC, à la fois horizontalement et verticalement, de manière à répondre aux exigences de développement économique et social du Royaume.*
- c) *Elaborer des plans en vue d'encourager l'investissement, sur une base concurrentielle, dans les secteurs des télécommunications et de la technologie de l'information au sein du Royaume, en créant un climat propice à la fourniture de services aux utilisateurs à des prix raisonnables et abordables, conformément aux récents développements technologiques dans ces secteurs.*
- d) *Renforcer la position compétitive du Royaume sur le plan international dans le domaine des technologies de l'information et de la communication.*
- e) *Assurer le suivi de l'accomplissement des engagements du Royaume lors de traités internationaux dans les secteurs des télécommunications et de la technologie de l'information.*
- f) *Préserver les intérêts du Royaume auprès des organisations nationales, régionales et internationales, des syndicats et des commissions concernés par les technologies des télécommunications et de l'information; et, en coopération avec la Commission, les ministères et les parties concernées, superviser la représentation du Royaume devant ces organes officiels.*
- g) *Promouvoir l'avancement de la recherche et du développement dans les domaines des télécommunications et de la technologie de l'information.*
- h) *Encourager la création de programmes d'enseignement supérieur et de formation en télécommunications et en technologie de l'information, comprenant l'utilisation de l'Internet, le commerce électronique et les transactions électroniques.*

- i) Sensibiliser le public à l'importance du rôle des télécommunications et de la technologie de l'information dans le développement économique et social du Royaume.*
- j) Fournir les installations qui permettront à la Commission et aux membres désignés des forces armées et des services de sécurité de préparer le plan national d'attribution des fréquences et le registre national des fréquences; conserver ces derniers dans le ministère et préparer les procédures de coordination, entre ces parties, de manière à assurer une utilisation optimale des fréquences radioélectriques et à prévenir les brouillages préjudiciables entre fréquences attribuées à des fins civiles ou militaires.*
- k) Après consultation de la Commission, préparer des projets de loi dans les domaines des télécommunications et de la technologie de l'information et les présenter au Conseil des ministres.*
- l) Recueillir les informations pertinentes auprès de la Commission et autres services gouvernementaux ou entités privées dans le but d'accomplir les fonctions du ministère.*
- m) Travailler à l'élimination des obstacles dans les secteurs de la technologie de l'information et des télécommunications, en coopérant avec la Commission et autres parties, de manière à ce que le ministère puisse s'acquitter de ses fonctions.*

FONCTIONS DE LA COMMISSION

ARTICLE 6

Les fonctions et les responsabilités de la Commission sont les suivantes:

- a) Réglementer les services de télécommunication et de technologie de l'information dans le Royaume conformément à la politique générale établie, de manière à assurer aux utilisateurs la prestation de services de télécommunication et de technologie de l'information de première qualité, à des prix raisonnables et abordables et, ce faisant, optimiser la performance des secteurs des télécommunications et de la technologie de l'information.*
- b) Jeter les bases de la réglementation des secteurs des télécommunications et de la technologie de l'information, en conformité avec la politique générale approuvée, de manière à ce que ces services répondent aux besoins du Royaume en termes de développement et conformément aux règles et instructions publiées par le Conseil à cet effet.*
- c) Préciser le niveau minimal de qualité de service qui doit être offert aux titulaires de licence pour répondre aux besoins des utilisateurs, en consultation avec les titulaires de licence et sans imposer une quelconque technologie.*
- d) Préserver les intérêts des utilisateurs et superviser les actions des personnes et des titulaires de licence – afin de veiller à ce que les conditions des licences soient observées, notamment les normes de service spécifiées, la qualité de service et les prix – ainsi que prendre les mesures nécessaires pour sanctionner ceux qui ne respectent pas ces conditions.*
- e) Stimuler la concurrence dans les secteurs des télécommunications et de la technologie de l'information en s'appuyant sur les forces du marché et en les réglementant de manière à assurer la prestation efficace de services de télécommunication et de technologie de l'information; veiller à ce que cette réglementation soit effective et efficace; interdire les comportements ou les pratiques anticoncurrentiels; interdire tout abus de position dominante dans le secteur et prendre les mesures nécessaires à cet égard.*
- f) Participer à la représentation du Royaume dans les réunions, les conférences, les délégations, les groupes de travail et autres regroupements internationaux liés aux télécommunications et à la technologie de l'information.*

- g) *Encourager l'autoréglementation dans les secteurs des télécommunications et de la technologie de l'information.*
- h) *Préparer et adopter les conditions générales et les critères d'octroi des licences pour les services de réseaux de télécommunication et pour l'utilisation du spectre de fréquences radioélectriques.*
- i) *Gérer l'utilisation du spectre de fréquences radioélectriques, qu'il soit de Terre, maritime, aérien ou par satellite, notamment en:*
- 1) *préparant et en tenant à jour le "Tableau national d'attribution des fréquences";*
 - 2) *préparant le "plan national d'attribution des fréquences", en collaboration avec les forces armées et les agences de sécurité;*
 - 3) *tenant à jour la partie civile du "plan national d'attribution des fréquences" et du "registre national des fréquences" et en la rendant publique.*
- j) *Réglementer l'accès aux réseaux de télécommunication et les conditions d'interconnexion à ces derniers, conformément aux instructions publiées par la Commission à cet effet, approuver les accords d'interconnexion mentionnés au paragraphe e) de l'Article 29 de la présente loi et veiller à ce que ces accords et ces instructions soient respectés, tenant compte des conditions générales de toute licence déjà accordée par la Commission ou de tout accord conclu avec le gouvernement avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi.*
- k) *Etablir, avec le réseau de télécommunication public, des règles et des normes techniques pour les lignes métalliques ou équipements sans fil d'interconnexion, notamment l'équipement terminal de télécommunications, et créer des procédures de réglementation portant sur l'importation de ces équipements dans le Royaume s'agissant des principes prescrits dans les normes et la loi en vigueur en matière de météorologie.*
- l) *Accorder les autorisations nécessaires et réglementer l'importation et l'utilisation des équipements terminaux de télécommunications à usage privé et individuel ou destinés à des zones spéciales et contrôler ladite utilisation.*
- m) *Rassembler les informations liées aux secteurs des télécommunications et de la technologie de l'information, afin de préparer et de publier des rapports, des brochures et des instructions à l'intention des utilisateurs, de même que préparer des plans médias visant à sensibiliser davantage le public à l'importance de ces secteurs et à leur impact positif sur le développement économique et social du Royaume.*
- n) *Préparer et publier un rapport annuel décrivant les activités de la Commission, les résultats obtenus, le développement technique, tout changement dans la politique générale relative aux services de télécommunication et les futurs plans de la Commission.*
- o) *Evaluer la nécessité d'un ajustement du niveau de réglementation de tout service, type particulier de service ou groupe de services de communication s'agissant de concurrence ou de tout autre facteur pouvant nécessiter un ajustement ou une tolérance, et recommander ce dernier ou cette dernière au Conseil pour approbation.*
- p) *Proposer des projets de loi portant sur les secteurs des télécommunications et de la technologie de l'information, les présenter au ministère, préparer les règlements et publier les instructions correspondantes.*
- q) *Accomplir toute autre tâche qui lui est confiée conformément à toute autre législation en vigueur.*

Ouganda

La loi ougandaise est tout aussi claire. Elle définit les fonctions et les pouvoirs de la Commission comme suit:

Fonctions de la Commission

- 5 *Les fonctions de la Commission sont les suivantes:*
- a) réaliser les objectifs de la présente loi;*
 - b) contrôler, inspecter et réglementer les services de télécommunication de même qu'accorder les licences y afférentes;*
 - c) octroyer des licences d'utilisation du spectre de fréquences radioélectriques et traiter les demandes d'attribution d'emplacements sur l'orbite d'un satellite;*
 - d) formuler des recommandations au ministre concernant la délivrance de licences importantes en vertu de la présente loi;*
 - e) superviser les conditions de ces licences et veiller à leur application;*
 - f) créer un système tarifaire dans le but de protéger les consommateurs contre les hausses de prix excessives et d'éviter la concurrence tarifaire déloyale;*
 - g) rédiger, établir, modifier et mettre en œuvre un plan national de numérotage et attribuer les numéros de bloc;*
 - h) mener et autoriser toute personne à mener, sous contrôle, une évaluation des services de communications;*
 - i) définir des normes nationales de communications;*
 - j) veiller au respect des normes nationales et internationales de communications et des obligations imposées par les accords et les traités internationaux de communications auxquels l'Ouganda est partie;*
 - k) créer et faire fonctionner une station de fréquences et autres stations de contrôle;*
 - l) recevoir les plaintes relatives aux services de communications, mener les enquêtes correspondantes et prendre les mesures adéquates;*
 - m) promouvoir les intérêts des consommateurs et des opérateurs s'agissant de la qualité des services et des équipements de communications;*
 - n) promouvoir la recherche pour le développement et l'utilisation de nouvelles techniques et technologies de communications;*
 - o) améliorer les services de communications en général et assurer une distribution équitable des services dans tous le pays;*
 - p) veiller à ce que les opérateurs du réseau de base fournissent des lignes louées pour des services à valeur ajoutée et autres services, selon le cas;*
 - q) préserver les droits des opérateurs et veiller à ce que ceux-ci respectent leurs obligations;*
 - r) accorder aux opérateurs le droit d'utiliser les droits de passage public pour la construction d'installations en vue de la prestation de services réglementés par la Commission et assumer la responsabilité de la coordination avec les organes compétents en vue d'un achat ou d'une utilisation obligatoires d'un bien privé pour la fourniture de ces services au public;*
 - s) promouvoir la concurrence, protéger les opérateurs contre les actes et les pratiques d'autres opérateurs préjudiciables à la concurrence et faciliter l'entrée sur le marché de systèmes et de services nouveaux et modernes;*

- t) *réglementer les systèmes d'interconnexion et d'accès entre les opérateurs et les utilisateurs des services de télécommunication;*
- u) *se conformer aux lignes directrices de la politique du ministre dans ce secteur, conformément à l'Article 12 de la présente loi;*
- v) *conseiller le gouvernement sur les politiques de communications et les mesures législatives concernant la prestation des services de communications;*
- w) *représenter le secteur des communications de l'Ouganda sur le plan national et international et auprès des organisations liées à ses fonctions, et coordonner la participation de tous les groupes intéressés;*
- x) *représenter le gouvernement lors de conférences internationales et auprès des organisations liées au domaine des services de communications dont l'Ouganda est membre;*
- y) *collaborer avec les institutions d'enseignement de manière à promouvoir l'enseignement spécialisé dans le domaine des communications;*
- z) *créer, gérer et exploiter un centre de formation aux services de communications; et*
- aa) *accomplir toute autre fonction liée à ce qui précède.*

Pouvoirs de la Commission

- 6 1) *La Commission peut:*
- a) *emprunter de l'argent, acheter, détenir, gérer et disposer de tout bien meuble ou immeuble;*
 - b) *conclure tout contrat ou autre transaction, s'il y a lieu;*
 - c) *facturer ses services;*
 - d) *arbitrer des litiges survenant entre opérateurs et consommateurs et exécuter ses décisions;*
 - e) *instituer un prélèvement sur les revenus annuels bruts issus des services fournis sous licence, en vertu de la présente loi, par des opérateurs tel qu'indiqué à l'Annexe 3; ou*
 - f) *imposer une amende à toute personne qui détient, installe, connecte ou utilise illégalement tout équipement ou appareil de communications, ou fournit ou exécute illégalement tout service de communications.*

2) *La Commission peut confisquer tout appareil détenu, installé connecté ou utilisé illégalement, étant entendu que le propriétaire de l'appareil confisqué peut faire appel contre la confiscation de l'appareil devant le tribunal.*

Rappelons, de surcroît, qu'il existe, parmi les fonctions de réglementation, certaines responsabilités qui peuvent être partagées de façons différentes entre les institutions de réglementation.

En effet, des organismes de réglementation ayant les mêmes fonctions peuvent être organisés différemment. Dans plusieurs pays européens, l'administration du secteur des télécommunications, des radiocommunications et des postes est traditionnellement attribuée à un organisme, tandis que dans d'autres, les fonctions sont réparties entre plusieurs organismes. Voici quelques exemples européens: en Irlande et en Suède, les organismes de réglementation respectifs sont responsables de la plupart des fonctions de réglementation, aux Pays-Bas, il existe un organisme distinct pour les questions liées à l'administration des radiocommunications et dans les autres pays membres de l'UE, les responsabilités de réglementation sont partagées entre les ministères et les autorités nationales de réglementation.

Les fonctions et les compétences qui peuvent être attribuées à l'organisme de réglementation comprennent:

Dans le domaine des télécommunications:

- *Politique et législation*
- *Représentation internationale*
- *Réglementation du marché*
 - *Prix*
 - *Qualité de service*
 - *Concurrence*
 - *Interconnexion*
 - *Service universel*
 - *Amendes*
 - *Intérêts des consommateurs*
- *Octroi des licences*
- *Gestion du spectre*
- *Homologation*
- *Plan de base (par exemple, le numérotage ...)*

Dans le domaine des services postaux:

- *Politique et législation*
- *Représentation internationale*
- *Qualité de service*
- *Intérêts des consommateurs*

Dans le domaine des médias et de la diffusion

- *Réglementation en matière d'acheminement des diffusions*
- *Attribution du spectre de diffusion*
- *Réglementation du contenu*

Dans d'autres secteurs (par exemple, l'électricité, le transport, le gaz et autres services publics ...)

Comme en témoignent quelques exemples dans le monde entier, le schéma actuel des responsabilités en matière de réglementation est extrêmement fragmenté et différent selon les pays, s'agissant des domaines des télécommunications, des services postaux, de la diffusion et des médias. En outre, le marché des télécommunications occupe une part de plus en plus importante de l'économie mondiale et les technologies de communications se développent et convergent de façon constante, faisant apparaître de nouvelles fonctions administratives ainsi que la nécessité de réorganiser ces dernières dans le secteur des communications. Il est également nécessaire de trouver de nouvelles solutions politiques et dans plusieurs pays le partage des tâches au sein de l'administration publique est redéfini de façon plus précise.

Rappelons cependant que le mandat de l'autorité est en réalité une question de délégation de pouvoirs de la part de l'Etat et que le degré de délégation de ces pouvoirs dépend de la tradition et du contexte politiques du pays.

Si l'on considère les points mentionnés ci-dessus, il semble crucial, pour les pays de la CEDEAO, que les pouvoirs du ministre soient clairement définis et ajoutés à la section législative sur les Pouvoirs et devoirs de la Commission.

4.2.3.3 POINT CLE N° 3: Structure et fonctionnement de l'organisme de réglementation

Points clés relatifs à la structure et au fonctionnement de la Commission:

Commission et Conseil

Etablissement de la Commission et de son Conseil

- Mise en place du calendrier
- Mise en place de la structure (DG/Commission/...)

Composition du Conseil

- Nombre de membres
- Mécanisme de nomination (qui, comment)
- Antécédents et critères de choix (par exemple, expérience, antécédents professionnels)

Fonctions du Conseil

- Dresser la liste des fonctions du Conseil dans le cadre des fonctions de l'organisme de réglementation

Assemblées du Conseil

- Selon quelle fréquence
- Comment
- Ordre du jour et pouvoirs

Création de comités technique et consultatif

Prévoir les possibilités

Mandat des membres du Conseil

- Durée
- Cumul, s'il y a lieu
- Reconduction
- Calendrier

Conditions requises pour l'interruption du mandat de membre du Conseil

- Critères d'exclusion

Rémunération des membres du Conseil

Congés

- Motifs des congés

Démission

Motifs et procédures de démission

Destitution

- Procédures et motifs de destitution

Suspension

- Procédures

Dotation des postes vacants

- Procédures

Assemblées du Conseil

- Qui réglemente
- Calendrier des assemblées
- Lieu et moment des assemblées
- Convocation des assemblées
- Quorum
- Procédures de vote (majorité ou unanimité et procédures en cas d'égalité des voix)
- Présidence des assemblées
- Procès-verbaux des assemblées

Déclaration d'intérêt

- Procédures

Signification de documents

Pénalité

Direction et effectifs de l'organisme de réglementation:

- Nomination et fonctions de la direction et des effectifs
 - Directeur général (nomination, qualifications, mandat, fonctions)
 - Effectifs (nomination, qualifications, etc.)

La structure et le fonctionnement de l'organisme de réglementation méritent une attention particulière; ils détermineront en effet la véritable indépendance et les pouvoirs effectifs de l'organisme de réglementation. En substance, cela dépend du leadership de l'autorité de régulation et de la façon dont elle fonctionne et agit sur l'organisation de l'organisme de réglementation dans son ensemble.

Les bonnes pratiques internationales montrent que, en ce qui concerne la nomination du chef de l'autorité de régulation, quelques principes revêtent une importance particulière, à savoir:

- Les membres doivent être nommés en fonction de leurs compétences et de leur intégrité plutôt qu'en raison de considérations d'ordre politique.
- Un processus consultatif lors de la sélection des membres et du directeur général de l'autorité semble garantir la nomination des meilleurs éléments.
- La nomination des membres par différentes directions gouvernementales peut aider à garantir l'indépendance.
- Les membres doivent posséder les qualifications professionnelles appropriées.
- Les membres ne peuvent être exclus de hautes fonctions publiques – à ce titre, les fonctions de membre du Conseil ou de directeur général de l'autorité nationale de réglementation sont incompatibles avec les fonctions des organisations qui requièrent une séparation juridique de l'autorité nationale de réglementation.

Concernant la durée du mandat, il est clair qu'avec un mandat garanti et suffisamment long, le chef de l'organisme de réglementation peut exercer un pouvoir de réglementation sans prendre en considération les intérêts politiques externes à ses fonctions. Une solution possible serait un mandat de 5 ans, avec un mécanisme de rotation des membres pour assurer une continuité.

Pour garantir l'indépendance de l'autorité de régulation, une protection contre la destitution arbitraire de l'un de ses membres est essentielle. Mais il faut également prévoir un mécanisme visant à protéger l'intégrité de l'autorité. Une solution pourrait être d'autoriser la destitution d'un membre pour juste cause (par exemple, faute ou incapacité), en instaurant un mécanisme semblable à celui de la destitution des médiateurs, du personnel chargé des élections, etc., qui requiert la recommandation d'un comité judiciaire.

Le texte de la loi dépend également d'un certain nombre de décisions liées à la structure choisie.

En théorie, les organes collégiaux offrent une plus grande perspective en termes de prise de décision et permettent un examen et un débat exhaustifs des problèmes. Ils permettent également à l'organisme de réglementation d'être plus indépendant, plus objectif et réduisent le risque d'emprise réglementaire.

Cela étant, il existe des variations du modèle choisi. En effet, certains organes collégiaux diffèrent de par la durée du mandat et le nombre de membres (de 3 à 15), l'autorité de l'organe collégial, le temps alloué par les membres (temps partiel ou temps plein), les antécédents des membres, la nomination de ces derniers et l'éventuelle résiliation de leur contrat. Ce sont là des questions qui doivent être prises en considération au moment de rédiger une loi sur les TIC, notamment dans cette région, où il existe toute une variété de modèles. Le Burkina Faso, par exemple, est doté d'un directeur général, le Cap-Vert d'un Conseil formé de trois membres à temps plein, la Côte d'Ivoire d'un directeur général et d'un Conseil formé de sept personnes, le Mali d'un directeur général ainsi que d'un Conseil d'administration, le Niger d'un Conseil formé de 5 personnes, le Sénégal d'un directeur général ainsi que d'un Conseil de réglementation et enfin le Togo d'un Conseil de 5 personnes.

L'OPTA, aux Pays-Bas, est un autre exemple de structure d'une Commission. Le pouvoir décisionnel suprême dans l'OPTA néerlandaise appartient à la Commission. Celle-ci est composée

de trois membres (dont le président), qui travaillent pour l'OPTA à temps partiel, le directeur de l'OPTA étant également le secrétaire de la Commission.

Le Ministre du secteur administratif nomme les membres de la Commission et le directeur de l'OPTA. Le président travaille à l'OPTA quatre jours par semaine, le deuxième membre y travaille trois jours et le troisième est un employé à temps plein à l'extérieur de l'OPTA. En fait, l'OPTA est dirigée par son directeur, mais ce dernier opère sous la supervision de la Commission et en conformité avec ses décisions.

Au Portugal, le modèle est un Conseil formé de 3 à 5 personnes à temps plein. Au sein de l'ICP-Anacom, le pouvoir décisionnel suprême appartient au Conseil d'administration, nommé par le Conseil des ministres pour une période de trois ans, sur proposition du ministre. Le Conseil d'administration est formé de trois membres (les administrateurs) et l'un d'entre eux est le président. Le Conseil d'administration décide de l'attribution des pouvoirs aux différentes unités de l'organisation.

La loi ougandaise sur les communications (*Communications Act*), Partie III, illustre clairement les fonctions et les compétences, s'agissant du modèle prédominant dans la CEDEAO (directeur général/directeur exécutif):

PARTIE III — LA DIRECTION ET LES EFFECTIFS DE LA COMMISSION

La Direction

14) *Une Direction de la Commission sera créée, laquelle sera responsable de la mise en œuvre quotidienne des décisions de la Commission.*

Directeur exécutif

15) 1) *Un directeur exécutif à temps plein sera nommé par le ministre sur recommandation de la Commission selon des conditions générales fixées par la Commission.*

2) *Le directeur exécutif devra posséder des connaissances et une expérience considérables en communications, en commerce, en finance, en droit et en administration.*

3) *Le mandat du directeur exécutif est de cinq ans et pourra être renouvelé une fois.*

4) *Le ministre peut, sur recommandation de la Commission, mettre fin au mandat du directeur exécutif avant l'expiration de la période de cinq ans pour motifs valables.*

5) *Le directeur exécutif sera responsable des activités quotidiennes de la Commission.*

6) *Sous réserve des dispositions de la présente loi et sous la supervision et le contrôle de la Commission, le directeur exécutif devra:*

a) *assumer la direction exécutive de la Commission;*

b) *mettre en œuvre les politiques et les programmes approuvés par la Commission;*

c) *gérer les fonds et les biens de la Commission;*

d) *administrer, organiser, superviser et, de manière générale, contrôler les effectifs de la Direction;*

e) *informer la Commission des activités de la Direction;*

f) *tenir des registres de toutes les transactions de la Commission.*

7) *Dans l'exercice de ses fonctions, le directeur exécutif sera responsable devant la Commission.*

Secrétaire de la Commission

16) 1) *Un secrétaire de la Commission sera nommé par cette dernière, selon des conditions générales fixées par cette même Commission.*

2) *Le secrétaire sera responsable de la rédaction du procès-verbal des assemblées de la Commission et devra remplir toute autre fonction qui lui sera attribuée par la Commission ou le directeur exécutif.*

3) *Dans l'exercice de ses fonctions, le secrétaire sera responsable devant le directeur exécutif.*

Autres effectifs

17) 1) *Selon les besoins estimés par la Commission, la Direction embauchera d'autres représentants et employés pour s'acquitter de ses fonctions.*

2) *La Commission pourra créer des régimes de retraite ou de rente et tout autre régime financier, au profit de ses représentants et de ses employés.*

Protection des employés

18) *Aucun acte ni aucune omission commis en bonne foi par un représentant ou un employé dans l'exercice de ses fonctions ne rendra ledit représentant ou employé passible d'une poursuite civile ou autres procédures civiles liées audit acte ou à ladite omission.*

Ce modèle a l'avantage, s'il est dûment appliqué, de donner au directeur (exécutif) les pouvoirs nécessaires à l'accomplissement de son mandat, tout en conservant une Commission (organe collégial) qui assure un équilibre des pouvoirs sur les points importants, de manière à éviter toute décision partielle ou hâtive.

La clé réside, ici, dans une application rigoureuse du modèle, notamment en définissant clairement qui fait quoi, de sorte que chaque organe ainsi que toutes les parties prenantes comprennent bien où leurs mandats respectifs commencent, et en veillant à ce que le mandat du directeur exécutif soit, autant que possible, stable et à l'abri de toute emprise politique. De telles dispositions permettront d'éviter un blocage de l'organisation dû à des influences politiques ou à un conflit personnel entre la Commission et son directeur exécutif.

Dans ce contexte, il importe également de veiller à ce que les mécanismes de nomination du directeur exécutif et de la Commission soient différents.

Au Kenya, par exemple, le président du Conseil est nommé par le Président kenyan, tandis que le directeur général et les autres membres du Conseil sont nommés par le ministre.

L'approche adoptée récemment par l'Arabie saoudite est la suivante: le chef de l'Etat nomme le responsable de la Commission et les autres membres sont nommés par le Cabinet. Une telle approche peut entraîner une plus grande indépendance, car aucun groupe gouvernemental distinct n'a le pouvoir de nommer la Commission dans son ensemble.

Au Malawi, c'est le Président du pays qui nomme les membres de l'Autorité et, parmi eux, le président de l'Autorité. Le ministre, d'autre part, sur recommandation de l'Autorité, nomme le directeur général de cette dernière, lequel dirige l'organe de supervision du travail et du personnel de l'Autorité.

Il est essentiel de faire en sorte que le directeur exécutif ne puisse pas être exclu du processus de prise de décision dans des circonstances très particulières. Voici, par exemple, ce que dit la loi du Malawi:

3) *Le directeur général ou, en son absence, le directeur général adjoint, participera à toutes les assemblées de l'Autorité et de tous ses comités; il pourra intervenir lors de ces assemblées, mais ne pourra pas voter, étant entendu que la personne présidant une quelconque assemblée pourra, pour un motif valable, demander au directeur général ou au directeur général adjoint de quitter l'assemblée.*

Il est aussi important que le directeur exécutif participe aux assemblées du Conseil, sans avoir le droit de voter.

Un autre point essentiel est de veiller à ce que seules des personnes dotées de l'expérience requise soient nommées au poste de directeur général et à ceux de la Commission, et de faire en sorte que le processus de nomination garantisse les compétences, le bon fonctionnement, l'indépendance et la responsabilité de la Commission.

Un bon exemple de ces exigences est le paragraphe 122 de la loi autrichienne sur les télécommunications, qui stipule que sur les trois commissaires, l'un doit appartenir au corps judiciaire, un autre doit posséder les connaissances techniques appropriées et un troisième des compétences juridiques et économiques.

Au Malawi, par exemple, la loi stipule ce qui suit:

6) *Effectifs de l'Autorité*

1) *L'Autorité est constituée d'un président et:*

a) *de six autres membres nommés conformément aux dispositions de l'article 7;*

b) *des membres d'office suivants:*

i) *le secrétaire du président et du Cabinet;*

ii) *le secrétaire à l'information.*

2) *Les membres de l'Autorité doivent être des personnes qui:*

a) *sont des citoyens résidant au Malawi;*

b) *possèdent des qualifications, des compétences et une expérience dans l'un des domaines suivants: postes, télécommunications, radiodiffusion, planification des fréquences, droit, économie, commerce, finances, administration publique et affaires publiques.*

3) *Les membres de l'Autorité doivent travailler à temps partiel.*

4) *Toute personne qui:*

a) *est un membre du parlement;*

b) *est ministre ou sous-ministre;*

c) *est membre d'un comité ou d'un parti politique régional ou national, ne pourra être nommée membre de l'Autorité.*

La durée du mandat des commissaires est également un point important. Une durée appropriée, si l'on se fonde sur les bonnes pratiques internationales, est de 3 à 5 ans. Une différence entre la durée du mandat du président et celle des commissaires est également conforme aux bonnes pratiques internationales et s'avère souhaitable, puisqu'elle assure un équilibre entre d'une part la stabilité et la continuité de la Commission et d'autre part de nouveaux venus et de nouvelles idées au sein de cette dernière.

La taille de la Commission a également un impact sur son fonctionnement pratique. Bien que l'on invoque parfois le fait que les membres de la Commission doivent représenter toutes les différentes parties prenantes du secteur afin de tenir compte des différents points de vue (comme en Zambie, où

les membres sont nommés, respectivement, par le Ministre chargé des communications, par le Ministre de la Défense, par le Ministre de l'intérieur, par le syndicat des agriculteurs, par l'association de protection des consommateurs zambiens, par l'association juridique de Zambie, par le syndicat des employés, ou par le Ministre lorsque celui-ci estime que la personne concernée possède les qualifications ou l'expérience nécessaires), des exemples internationaux ont montré que les organes collégiaux de trop grande taille réduisent parfois la cohésion et la cohérence et ne facilitent guère le processus de prise de décision. Une commission formée de 5 personnes semble donc la plus appropriée.

Par ailleurs, le directeur exécutif/directeur général doit avoir les compétences et le poids politique requis, au niveau de la Commission, de manière à pouvoir rédiger des textes de base, mettre l'organisation en place, recruter le personnel nécessaire et faire du lobbying auprès du gouvernement afin d'obtenir les financements et les ressources supplémentaires indispensables, comme des bureaux adéquats, etc., et la Commission doit, dans le même temps, être en mesure de convaincre les parties prenantes de leur indépendance et de leur crédibilité.

Bien que la structure de l'organisation en tant que telle ne doive pas être exposée en détail dans la loi sur les télécommunications, les décisions fondamentales doivent être prises à ce stade, de manière à ce que le cadre essentiel puisse faire partie de la loi en question.

Les bonnes pratiques internationales suggèrent que les problèmes liés à la protection des employés soient également traités dans la loi-cadre, par exemple:

- xx La Commission pourra créer des régimes de retraite ou de rente et tout autre régime financier, au profit de ses représentants et de ses employés.*
- xx Aucun acte ni aucune omission commis en bonne foi par un représentant ou un employé dans l'exercice de ses fonctions ne rendra ledit représentant ou employé passible d'une poursuite civile ou autres procédures civiles liées audit acte ou à ladite omission.*

S'agissant de la Direction et des effectifs de l'organisme de réglementation, lequel "de facto" sera le corps de l'organisation et accomplira le travail, la loi prévoit certains points (en général dans les pays où la Common Law est appliquée; les pays francophones procèdent par décret, mais les principes restent les mêmes où que l'on soit), à savoir:

- Nomination et fonctions de la Direction et des effectifs

Directeur général

- Nomination du directeur général
- Qualifications
- Mandat (durée et possibilité de renouvellement)
- Fonctions et responsabilités du directeur général

Par exemple:

- assumer la direction exécutive de la Commission, mettre en œuvre les politiques et les programmes approuvés par le Conseil; gérer les fonds de la Commission; administrer, organiser, superviser et, de manière générale, contrôler les effectifs de la direction;
- informer la Commission des activités de la Direction;
- tenir des registres de toutes les transactions de la Commission.

Autres clauses possibles:

- Le directeur général participera, dans le cadre de ses fonctions consultatives, aux assemblées du Conseil d'administration, durant lesquelles il assumera la charge de rapporteur.
- Le directeur général représentera l'organisme de réglementation dans ses relations avec l'Etat, avec l'administration publique et avec les tierces parties.
- Le directeur général pourra déléguer, concernant des questions spécifiques, une partie de ses pouvoirs et de ses prérogatives aux membres du personnel occupant des postes administratifs.

Autres effectifs

Par exemple:

- Selon les besoins estimés par la Commission, la Direction embauchera d'autres représentants et employés pour s'acquitter de ses fonctions.
- La Commission pourra créer des régimes de retraite ou de rente et tout autre régime financier, au profit de ses représentants et de ses employés.
- Protection des employés: aucun acte ni aucune omission commis en bonne foi par un représentant ou un employé dans l'exercice de ses fonctions ne rendra ledit représentant ou employé passible d'une poursuite civile ou autres procédures civiles liées audit acte ou à ladite omission.

La dimension de l'autorité dépend habituellement de la direction politique ainsi que de la taille et de la complexité du marché. En principe, l'institution de réglementation doit:

- ne pas utiliser de ressources superflues;
- être formée de membres et de personnel de base pour remplir les principales fonctions;
- avoir la liberté de nommer le personnel, de prendre des mesures disciplinaires à son encontre et de le licencier;
- être libre de recruter du personnel non pas uniquement auprès des opérateurs du marché et/ou des services gouvernementaux, mais en fonction du mérite;
- être en mesure d'offrir des salaires et des durées de service adaptés aux responsabilités.

Plusieurs de ces principes peuvent et doivent être reflétés dans la loi-cadre.

4.2.3.4 POINT CLE N° 4: Financement et autres dispositions connexes

Les points clés à inclure dans la loi sont:

- La responsabilité doit comprendre les mécanismes tels que les rapports annuels ou les audiences législatives, dans lesquels l'organisme de réglementation doit démontrer de façon transparente qu'il a dûment rempli son mandat.
- Le financement.

Les clauses à inclure sont:

- Fonds de la Commission
- Budget annuel
- Rapport annuel
- Vérificateurs

L'indépendance de l'autorité de régulation ne signifie pas que cette dernière est indépendante vis-à-vis des lois et des politiques du pays. En tant que telle, l'autorité de régulation doit être responsable devant les assemblées législatives et autres organes gouvernementaux. Le fait de rendre compte permet de résumer les résultats de l'activité de réglementation et les coûts associés et, en ce sens, il est juste que la loi le prévoie.

La responsabilité doit comprendre les mécanismes tels que les rapports annuels ou les audiences législatives, dans lesquels l'organisme de réglementation doit démontrer de façon transparente qu'il a dûment rempli son mandat.

Pour assurer l'indépendance de l'autorité de régulation, il faut cependant faire en sorte que ces obligations de rendre compte ne renforcent pas les influences que la séparation des institutions a voulu éliminer.

Il faut également fournir un financement adéquat au processus de réglementation. Un tel financement est en effet indispensable pour créer l'infrastructure nécessaire et embaucher un personnel compétent en vue de réaliser les objectifs de réglementation.

Il existe, pour l'essentiel, deux façons de financer le budget des organismes de réglementation:

- Au moyen de crédits budgétaires du gouvernement – c'est là le mécanisme qui a été utilisé par le passé, notamment lorsque les fonctions étaient assumées au sein des ministères ou par les administrations des PTT. Certains pays utilisent encore des crédits gouvernementaux, par exemple l'Australie, la République tchèque, la France, le Japon, la Corée, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, la Pologne et la Turquie. Parmi ces exemples, notons que les autorités de réglementation australienne et française sont financées directement par le budget national, les coûts de fonctionnement de l'organisme de réglementation australien étant fournis par le budget et tous ses revenus étant aussi inscrits au budget.
- Au moyen d'un prélèvement de droits de licence et de redevances d'utilisation du spectre – dans ce cas, le coût de la réglementation est réparti dans le secteur. Un exemple courant est celui d'un prélèvement que les opérateurs de télécommunication titulaires d'une licence paient au prorata des revenus bruts de leurs activités de télécommunications.

Quelques principes sont garants de l'indépendance de l'organisme:

- En cas de financement au moyen de prélèvements ou de redevances payés par les opérateurs du marché, l'obligation de payer doit garantir que les actions et les décisions de l'autorité nationale de réglementation ne seront pas affectées par la méthode de financement.
- Lorsque le financement est issu du budget de l'Etat, il faut garantir que le service gouvernemental responsable des parts détenues par le gouvernement dans la société de l'opérateur historique ou autres opérateurs du marché ne pourra exercer aucune influence.

4.2.3.5 POINT CLE N° 5: Fonctions de réglementation

Les fonctions et questions de réglementation habituellement couvertes par la loi-cadre (ou des décrets) contiennent en général des dispositions en matière de:

LICENCES ET AUTORISATIONS DE FREQUENCE

- Critères d'obtention d'une licence
- Obligations liées aux licences
- Conditions des licences
- Obligations des titulaires de licence

- Obligations de tous les opérateurs de réseaux de télécommunication et de prestataires de services de télécommunication
- Critères d'obtention d'une autorisation de fréquence
- Obligations liées aux autorisations de fréquence
- Conditions des autorisations de fréquence
- Autorisation d'opérer dans des eaux territoriales ou un espace aérien territorial
- Suspension et résiliation des licences et des autorisations de fréquence
- Amendement des licences et des autorisations de fréquence
- Renouvellement des licences et des autorisations de fréquence
- Licences spéciales

INTERCONNECTION ET ACCES AUX INSTALLATIONS

- Interconnexion
- Accès aux installations

SERVICE/ACCES UNIVERSEL ET PRIX

- Service/accès universel et prix
- Prix

GESTION DU SPECTRE, NUMEROTAGE ET GESTION DU NOM DE DOMAINE

- Spectre
- Attribution des bandes de fréquence
- Exercice des fonctions
- Contrôle
- Brouillage préjudiciable
- Secteur spatial
- Plan de numérotage
- Gestion du nom de domaine

Le présent projet propose des lignes directrices sur certains points clés en matière de réglementation, notamment l'octroi des licences, l'interconnexion, la gestion des ressources limitées (numérotage et spectre) le service/l'accès universel. Chacun de ces rapports contiendra des lignes directrices sur les points clés en matière de réglementation.

Autres points couverts par la loi-cadre (ou les décrets):

- Equipement terminal, normes et essais
- Politique en matière de concurrence
- Sanctions
- Pouvoirs de l'organisme de réglementation en matière d'application de la loi, d'investigation et d'inspection
- Questions diverses telles que les dispositions de transition, les communications d'urgence, etc.

Annexe 1

Pratiques internationales

1 Union Européenne

Un nouveau cadre réglementaire a été adopté en 2002 par l'UE, afin, notamment, de répondre aux tendances de **convergence** (c'est-à-dire la tendance selon laquelle des services semblables sont fournis sur différents types de réseau) en **incluant tous les réseaux et services de communications électroniques dans son champ d'application**. Il s'appuie sur les conclusions d'une consultation publique et d'une étude.

La principale caractéristique du nouveau système est un cadre réglementaire cohérent applicable à toutes les **infrastructures de transmission**, quels que soient les types de services fournis par ces dernières (une approche "horizontale"). Le nouveau cadre couvre donc tous les réseaux de communications électroniques (y compris ceux utilisés pour acheminer du contenu de diffusion, comme les réseaux de télévision câblée, les réseaux de diffusion de Terre et les réseaux de diffusion par satellite), les installations associées et les services de communications électroniques.

Notons que les **services de contenu** (par exemple, contenu de diffusion et services de commerce électronique), **n'entrent pas dans le champ d'application** du cadre. Par conséquent, la réglementation de la diffusion de contenu sur des réseaux de communications électroniques (par exemple, les programmes de radio et de télévision ou les bouquets TV) demeure en dehors du champ d'application du cadre.

Le cadre réglementaire 2003 apparaît dans sept textes:

- Directive 2002/.../CE du Parlement européen et du Conseil relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques ("**directive cadre**");
- Directive 2002/.../CE du Parlement européen et du Conseil relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques ("**directive autorisation**");
- Directive 2002/.../CE du Parlement européen et du Conseil relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion ("**directive accès**");
- Directive 2002/.../CE du Parlement européen et du Conseil concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques ("**directive service universel**"); et
- Directive [2002/.../CE] du Parlement européen et du Conseil relative au traitement des données personnelles et à la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques ("**directive protection des données**").

De plus, il existe une autre directive qui consolide les actuelles directives "libéralisation" applicables aux télécommunications. Enfin, il existe également une décision de l'UE sur un cadre réglementaire pour une politique portant sur le spectre radioélectrique au sein de l'Union européenne, qui fixe un cadre politique et juridique dans l'Union, de manière à harmoniser l'utilisation du spectre radioélectrique ("**décision spectre radioélectrique**").

2 Maurice

Conscient du fait que le secteur des TIC peut devenir le cinquième pilier de l'économie et ainsi offrir des emplois plus rémunérateurs et placer Maurice dans le palmarès des pays qui obtiennent les meilleurs résultats dans l'économie mondiale, le Gouvernement a accéléré la libéralisation du secteur des télécommunications en mettant fin dès le 1er janvier 2003 à l'exclusivité dont jouissait l'opérateur historique. Il est également conscient du fait que la politique de réforme du secteur des télécommunications doit tenir compte des objectifs nationaux à court et à long terme et de l'évolution constante des conditions sociales, économiques, politiques et technologiques.

Les politiques en place ont donc été revues pour mieux les adapter aux nouvelles perspectives offertes et aux nouveaux défis posés par la convergence technologique et l'interopérabilité dans le secteur des télécommunications.

La politique nationale des télécommunications pour 2004 définit les grands buts et objectifs de politique générale pour le secteur des télécommunications et énonce les stratégies à adopter. Elle fixe également la méthode à suivre pour garantir une concurrence loyale, efficace et durable compte tenu des nouvelles conditions du marché. Les principales caractéristiques de cette politique sont les suivantes:

- Transformation de la structure et de la réglementation du marché des télécommunications pour en faire un marché plus libéral, concurrentiel et neutre d'un point de vue technologique.
- Création d'un environnement propice susceptible d'attirer de nouveaux investissements et de nouveaux acteurs.
- Mise en place et promotion de l'infrastructure nationale de l'information.
- Renforcement de l'indépendance de l'autorité de réglementation.
- Fourniture d'un accès à des services d'infocommunication à un prix abordable.
- Elaboration de stratégies de gestion pour l'utilisation des ressources limitées.
- Mise en place d'un code d'éthique pour les fournisseurs de services.
- Promotion de l'innovation technologique et de la concurrence.

Les grands piliers de la politique nationale des télécommunications pour 2004 sont notamment les suivants: ouvrir le marché des services des télécommunications à la concurrence et encourager cette concurrence pour les années à venir, et se préparer à la convergence des technologies de l'information, des médias, des télécommunications et de l'électronique grand public. Le Ministère des technologies de l'information et des télécommunications est chargé de l'élaboration de politiques permettant de résoudre les problèmes auxquels sont confrontées les entreprises de télécommunication. Le Gouvernement reconnaît l'importance d'un contrôle permanent de sa politique et l'intérêt des ressources que représentent les TIC au niveau national dans le cadre des programmes de réforme du secteur.

Pour atteindre cet objectif, ce Ministère va bientôt annoncer la mise en place d'une nouvelle stratégie dans le domaine des technologies de l'information visant à mettre en oeuvre de façon novatrice et coordonnée les initiatives du gouvernement et d'autres projets dans le domaine des technologies de l'information.

Politique pour 2004: le projet

Créer un environnement des télécommunications offrant à tous, citoyens comme entreprises, des perspectives optimales pour participer pleinement à l'économie moderne mondiale de l'information.

Politique pour 2004: la mission

La politique nationale des télécommunications entend donner les moyens d'atteindre cette croissance et ce développement du secteur des télécommunications pour en faire une composante moderne et dynamique de l'économie.

Politique pour 2004: les objectifs

- Faire de Maurice un centre stratégique de la région pour les infocommunications.
- Créer une infrastructure des télécommunications moderne, sécurisée, solide et efficace, compte tenu de la convergence des infocommunications, des médias, des télécommunications et de l'électronique grand public.
- Offrir partout dans le pays un accès à des services d'infocommunication économiquement abordables.
- Elargir le choix des consommateurs.
- Encourager l'arrivée de nouveaux opérateurs dans le secteur des télécommunications.
- Attirer des investissements privés pour financer le développement du secteur des télécommunications, grâce à une concurrence efficace.

Pour réaliser ces objectifs, il faudra consolider les mécanismes et élaborer des politiques orientées marché, de manière à créer un cadre favorable au développement de ce secteur, comme suit:

- Créer les conditions de l'adoption des TIC de pointe et convergentes.
- Introduire, d'ici à la fin du mois de décembre 2004, une loi sur la convergence (Convergence Act), qui alliera la technologie de l'information, les médias et les télécommunications.
- Créer les conditions pour un investissement privé dans le secteur des télécommunications en garantissant des politiques transparentes.
- Assurer une gestion efficace des ressources limitées, notamment le spectre de fréquence radioélectrique, le numérotage et l'infrastructure des infocommunications.
- Développer les services de télécommunication de façon systématique et complète afin de favoriser le développement de services innovants.
- Assurer une qualité de service raisonnable à des prix abordables.
- Promouvoir les mécanismes d'accès à coût réduit aux infocommunications, y compris les services hertziens.

Politique pour 2004: les buts à atteindre

Afin de s'assurer que des progrès notables sont accomplis dans la réalisation de ces objectifs, des buts spécifiques à atteindre ont été identifiés. Ils sont indiqués ci-dessous :

- Augmenter la densité de téléphonie fixe en la portant de 28% à 35% d'ici 2005
- Augmenter la densité de téléphonie cellulaire en la portant de 37% à 50% d'ici 2005
- Étendre la connectivité au large bande à tous les centres d'affaires du pays d'ici 2006
- Fournir la connectivité au large bande à au moins 30% des foyers d'ici 2008
- Fournir la connectivité à l'Internet à au moins 50% des foyers d'ici à 2008.

3 COMESA

Le présent document expose un politique modèle pour le développement et l'application harmonieux des TIC dans les Etats Membres en vue de transformer le COMESA en une société de l'information. Il est destiné à motiver la région du COMESA pour qu'elle se lance dans un programme de développement et d'application des TIC qui, en fin de compte, transformera le COMESA en une société de l'information, sur le modèle des économies développées. A cette fin, le COMESA doit moderniser son infrastructure informationnelle, promouvoir l'utilisation généralisée du téléphone, de l'ordinateur, des dispositifs de fourniture, de réception et autres dispositifs intelligents ainsi que le développement du contenu local et prêter attention à d'autres questions y relatives.

L'absence d'un certain nombre de facteurs inhibe actuellement le développement et l'application des TIC dans le COMESA. Ces facteurs inhibiteurs devront être éliminés sans attendre pour permettre au COMESA d'augmenter sa capacité de traitement de l'information et de la communication.

Les facteurs déterminants nécessaires sont les suivants:

- a) disposer d'un cadre politique, juridique et réglementaire favorable;
- b) encourager la recherche et le développement dans le domaine des TIC;
- c) la capacité d'investissement des fournisseurs de réseaux et de services;
- d) des défis technologiques;
- e) une gestion de la concurrence;
- f) la reconnaissance et le développement des compétences dans le domaine des TIC;
- g) des prix abordables pour les usagers;
- h) le service/l'accès universel;
- i) la sensibilisation et l'alphabetisation de la population et des usagers potentiels;
- j) le développement des ressources humaines;
- k) l'intégration de la parité hommes/femmes et autres questions relatives à l'émancipation pour assurer l'inclusion, l'internalisation, la participation et la concrétisation du droit de communiquer pour tous; et
- l) une participation effective à la cybergouvernance régionale et mondiale.

La politique proposée englobe la promotion du développement de l'infrastructure et des services de télécommunication, ainsi que certains aspects touchant au développement de l'infrastructure pour les services d'information. Le cadre réglementaire institutionnel proposé s'applique à tous les services de communication, y compris les services de radiodiffusion, les services postaux, les services de télécommunication et les services Internet. Cependant, des politiques/lignes directrices régionales distinctes seront élaborées pour répondre aux besoins spécifiques des services de radiodiffusion, des services Internet et des services postaux.

De même, les lignes directrices politiques sur la promotion et l'utilisation des applications TIC, par exemple le commerce électronique (le cybercommerce), la cyberéducation, l'administration publique en ligne, la cyberagriculture, la cyberseanté, etc., seront abordées ultérieurement dans des documents séparés.

HISTORIQUE, DÉFIS ET OPPORTUNITÉS

L'objectif du Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (COMESA) est de créer une communauté économique régionale compétitive pleinement intégrée, grâce à une coopération et une intégration accrues dans tous les domaines de développement, en particulier dans les domaines commercial, douanier et monétaire ainsi que dans les domaines du transport, de l'information, de la

technologie, de l'énergie, de la parité hommes/femmes, de l'agriculture, de l'environnement et des ressources naturelles.

Il est reconnu qu'une grande infrastructure moderne, capable de donner des services de technologies de l'information et des communications (TIC), est un facteur stimulant de la croissance économique, de l'intégration régionale et du développement social dans le COMESA. L'existence de liaisons de communication adéquates, aussi bien dans chaque pays qu'au niveau régional et international, est reconnue par les parties prenantes comme étant un instrument essentiel pour faciliter le commerce intra-COMESA et extra-COMESA.

En outre, au troisième millénaire, qui est axé sur l'échange d'informations et de connaissances, des services TIC fiables en tant que ressource clé nationale et régionale prennent de plus en plus d'importance. Les efforts du COMESA pour réaliser l'intégration régionale, à la lumière des changements fondamentaux intervenus dans les TIC ainsi que dans les processus commerciaux mondiaux, ont pour but l'amélioration du bien-être économique de la population.

L'un des facteurs clés de réussite est une infrastructure TIC adéquate et efficace. Un certain nombre d'études ont démontré les rapports qui existent entre les TIC et la croissance économique. Certaines études économiques effectuées pour le compte de l'UIT, par exemple, indiquent que chaque nouvelle ligne installée en Afrique contribue au produit national brut (PNB) à hauteur d'environ 4 500 \$EU. Cependant, il est reconnu dans la région et confirmé par diverses études, y compris des études faites par l'UIT, que la capacité des infrastructures et des applications TIC est très insuffisante.

...

Le Traité du COMESA recommande l'adoption d'une politique commune des télécommunications comme stratégie de développement des infrastructures de télécommunication nationales et régionales en les faisant passer de leur état actuel de sous-capacité à celui d'un réseau de télécommunication intégré et moderne.

Il est ressorti d'une étude des cadres réglementaires dans la région du COMESA, achevée en 2001, que les Etats Membres se trouvent à différents stades de la mise en oeuvre des politiques des TIC, dont le but est d'améliorer l'infrastructure et les services grâce à une plus grande efficacité et des investissements accrus. Par conséquent, il devient urgent d'harmoniser ces politiques en adoptant une politique commune.

Une politique commune en matière de TIC devient d'autant plus importante que l'on vit une époque de mondialisation de l'économie dont un élément, les télécommunications, est considéré comme étant à la fois un service commercialisable et un moyen de transport pour les services TIC. Dans ce contexte, la capacité de chaque pays de participer efficacement à la fourniture de services va probablement contribuer au renforcement de la coopération régionale, ce qui aura deux avantages.

Premièrement, le COMESA, qui compte 357 millions d'habitants, pourrait utiliser ses forces combinées pour résister aux menaces de la concurrence, d'une part, et profiter des possibilités qui se présentent sur le marché mondial, telles que le transport du trafic international de TIC, d'autre part. Deuxièmement, la région offre un plus grand marché aux investisseurs privés qui pourraient y voir l'occasion de réaliser la normalisation et des économies d'échelle, ce qui peut être déterminant dans la prise de décisions d'investissement.

Le COMESA cherche à approfondir et élargir le processus d'intégration des Etats Membres en adoptant des mesures ambitieuses de libéralisation des échanges, telles que l'élimination complète des barrières tarifaires et non tarifaires au commerce et l'élimination des droits de douane; en favorisant la libre circulation des capitaux, de la main-d'œuvre et des biens et le droit d'établissement; en encourageant les spécifications techniques normalisées, la normalisation et le

contrôle de la qualité; en éliminant les contrôles de la circulation des biens et des personnes; en normalisant les taux d'imposition (y compris la taxe à la valeur ajoutée et les droits d'accise) et les conditions de coopération industrielle, en particulier en ce qui concerne les droits des sociétés, les droits de propriété intellectuelle et la législation sur l'investissement; en favorisant l'adoption d'une monnaie unique et l'établissement d'une union monétaire; et en adoptant un tarif extérieur commun (TEC).

...

Les technologies de l'information et des communications (TIC) offrent une réponse possible à cette situation. Elles permettent en fait de connecter de vastes réseaux d'individus au-delà des frontières géographiques. C'est pourquoi les politiques et décisions de promotion de l'utilisation des TIC sont essentielles dans la détermination de la voie à suivre pour accélérer le développement.

Tandis que l'Article 96 du Traité du COMESA prévoit l'adoption d'une politique commune des télécommunications, l'Article 97 appelle les Etats Membres à coopérer sur les questions techniques et les médias électroniques qui favoriseront le développement du Marché commun grâce à l'établissement de liaisons directes de radiodiffusion et de télévision. Cela signifie qu'une politique régionale ne peut pas aborder le contenu. L'Article 95 du Traité dispose que le COMESA doit promouvoir une collaboration étroite entre les administrations postales de ses Membres et trouver des moyens d'avoir des services postaux rapides, fiables, économiques et efficaces dans la région.

Dans l'exécution du mandat susmentionné, des projets d'amélioration du secteur des télécommunications ont été élaborés, notamment le projet d'interconnexion du réseau de télécommunication dans la région, dans le but d'offrir aux usagers un service fiable et accessible, et le projet d'harmonisation des cadres de réglementation des TIC, qui est en cours.

Avec le phénomène récent de la convergence des technologies, il devient indispensable de lancer une politique des TIC et des actions concrètes en vue d'atteindre les objectifs du COMESA, d'une part, et de répondre à la question plus large de savoir comment les segments économiquement défavorisés de la région, en particulier dans les zones rurales, qui constituent la majorité de la population, pourront profiter des nouvelles applications de TIC, d'autre part, compte tenu de la double limitation de l'incapacité de payer et du manque de formation.

Le niveau d'investissement actuel est insuffisant pour satisfaire la demande. L'augmentation et la modernisation de l'infrastructure des TIC, en vue de fournir la largeur de bande nécessaire pour répondre à la demande actuelle et future de services TIC nationaux, régionaux et mondiaux, exigent une injection de capitaux considérables, bien au-dessus des tendances actuelles. Malheureusement, l'investissement national, bilatéral et multilatéral dans les TIC a été soit inexistant, soit extrêmement insuffisant et, dans de nombreux cas, en baisse. Le récent ralentissement économique a aggravé la situation.

Du point de vue du budget de l'Etat, les secteurs tels que ceux du logement, de l'éducation et de la santé en absorbent en général une grande partie et les demandes de fonds pour les TIC ne sont donc pas traitées en priorité. On considère que les entreprises de TIC sont en mesure de collecter des fonds en interne ou auprès de sources externes. Cependant, en même temps, les entreprises de la plupart des pays sont sous-capitalisées, ne sont pas entièrement libres de mobiliser des capitaux et ne peuvent pas avoir accès à des sources extérieures sans garantie du gouvernement. Par conséquent, les entreprises ont dû généralement compter entièrement sur les fonds insuffisants générés à l'intérieur et les subventions directes ou indirectes de l'Etat pour leur expansion et leurs opérations, ce qui a entraîné un décalage par rapport à l'évolution du marché. En outre, il n'a pas été reconnu dans le passé qu'une gestion saine du secteur des TIC grâce à des politiques favorables pouvait améliorer sensiblement l'infrastructure et les services TIC ainsi que l'utilisation des ressources disponibles pour les services sociaux.

L'absence de cadre harmonisé de politique régionale des TIC continuera à limiter la capacité de la région d'attirer l'investissement dans les opérations TIC régionales et nationales si des mesures correctives ne sont pas prises en temps voulu.

VISION, BUTS ET OBJECTIFS

Vision

Le COMESA, une sous-région où l'utilisation et l'application efficaces des TIC augmente et accélère la croissance économique, le développement social et l'intégration régionale et contribue à la réalisation des objectifs de l'Union africaine et du NEPAD.

But

Promouvoir le développement et l'application des TIC, par la mise en oeuvre de politiques favorables et harmonisées, en vue d'étendre l'utilisation et l'accès à l'information dans toute la sous-région dans un délai raisonnable.

Le présent document formule un modèle de politique pour le développement de l'application harmonieux des TIC dans les Etats Membres, en vue de transformer le COMESA en une société de l'information.

Objectifs

Les objectifs du développement basé sur l'information sont les suivants:

- a) faciliter la croissance économique, le développement durable et la création de richesses dans le COMESA;
- b) améliorer la qualité de vie des citoyens du COMESA grâce à une meilleure éducation, des services de santé améliorés et la création d'emplois;
- c) créer un moteur de développement socio-économique;
- d) remédier aux disparités de développement qui touchent les femmes, les jeunes, les populations rurales et d'autres groupes défavorisés;
- e) avancer dans la réalisation des objectifs sociaux de la politique des TIC, par exemple en fournissant le service et l'accès universels;
- f) assurer la fourniture d'une gamme étendue de services TIC pour stimuler et soutenir une croissance socio-économique durable;
- g) stimuler l'investissement dans le réseau public des TIC; et
- h) stimuler l'innovation dans le secteur des TIC en vue de fournir des services d'information perfectionnés.

OBJECTIFS DE LA POLITIQUE

Pour fournir à temps des services TIC de base et avancés qui soient fiables, efficaces, suffisants et durables comme instrument essentiel pour satisfaire les besoins en matière de développement de la région, et aussi en tant que commerce de services en soi, un nouveau cadre de politique cherche à atteindre les objectifs suivants:

1.3.1 Services abordables, ubiquitaires et de haute qualité

Assurer des services abordables, ubiquitaires et de haute qualité en réponse aux divers besoins du commerce et de l'industrie, et pour soutenir la croissance socio-économique en général; et améliorer l'interconnectivité régionale des services.

1.3.2 Création d'un secteur régional des TIC compétitif

Créer un secteur régional des TIC compétitif aux niveaux continental et mondial en élargissant et en renforçant la capacité des pouvoirs publics d'élaborer un cadre de politique de développement stratégique prévisible; en élaborant une réglementation et une législation susceptibles d'attirer les investisseurs locaux et étrangers; en favorisant la concurrence où elle est autorisée; en encourageant la rentabilité des opérations TIC publiques; en surveillant la conformité à cette politique et cette législation; en participant activement aux forums sur la gouvernance.

1.3.3 Création d'un environnement favorable à la diffusion et au développement durables des TIC

Créer un environnement commercial attrayant et dynamique pour un développement durable du secteur grâce à une restructuration économique et institutionnelle, comprenant des options en matière d'investissement de capitaux; la promotion d'un environnement compétitif stable et équitable; la gestion de ressources rares; le développement de moyens de production locaux; l'encouragement de la participation des autochtones; le renforcement de la capacité des opérateurs et des fournisseurs de services; la fourniture d'un accès au réseau à des conditions raisonnables et non discriminatoires ainsi que le transfert de technologie et l'élaboration d'un cadre général du commerce des services TIC.

Pour atteindre les objectifs susmentionnés, il faut que les Etats Membres adoptent de nouvelles approches, dont celles résumées ci-dessous.

– Interconnectivité entre opérateurs et fournisseurs de services

Maintenant que, dans la majorité des Etats Membres, il n'y a plus un fournisseur unique pour tous les services, les nouveaux fournisseurs de services devront s'interconnecter au fournisseur de réseau existant pour fournir les services et partager avec lui l'infrastructure existante. Le principe selon lequel l'interconnexion ne peut pas être refusée au demandeur devrait être incorporé dans la législation et dans ses modalités d'application.

– Service/accès universel

Avec l'arrivée de nouveaux acteurs, la réalisation des objectifs nationaux, tels que l'accès/le service universel, ne peuvent pas être laissés aux seuls opérateurs historiques. Bien que tous les acteurs du marché soient appelés à partager la charge des obligations du service/de l'accès universel, la mise en oeuvre de ces obligations doit être gérée de façon à ne pas être contreproductive, par exemple pour ne pas aller à l'encontre des finalités de la concurrence.

– Réforme de la réglementation

Des dispositions relatives au passage d'un régime de monopole à un environnement concurrentiel devront être introduites dans la législation et, à mesure que la concurrence se développe pour être finalement de règle, la réglementation devrait être progressivement réduite ou réformée.

– Commerce des services

L'un des objectifs globaux du COMESA est la promotion du commerce des biens et services au niveau régional. Le secteur des TIC non seulement offre une grande opportunité aux investisseurs mais constitue également le pilier du commerce. Les échanges de biens et services sont rendus possibles et facilités par des réseaux d'infocommunication fiables, d'où la nécessité de stimuler les investissements dans le secteur des TIC.

– **Octroi de licences**

Un régime approprié d'octroi de licences, transparent et propice à l'investissement dans le secteur, devra être créé et il faudrait envisager de permettre une simple procédure d'autorisation telle que l'octroi de licences de catégorie ou un simple enregistrement pour certains services. Les tarifs qui favoriseront l'abordabilité et la concurrence devraient être encouragés.

– **Suppression des barrières aux nouveaux entrants**

Un nouvel entrant pourra également prétendre aux ressources nationales rares telles que le spectre des fréquences et le plan de numérotage, qui, auparavant, étaient d'ordinaire destinées à l'utilisation exclusive de l'opérateur titulaire.

– **Normes techniques et compétences**

Du fait que plusieurs fournisseurs de services entreront sur le marché, il faudra établir des normes techniques satisfaisantes, faire respecter des niveaux de compétence élevés et veiller à ce que la réglementation encourage l'introduction de services nouveaux et émergents.

– **Ressources humaines**

Il est largement reconnu que, lorsqu'elles sont utilisées correctement et pour les buts pour lesquels elles sont prévues, les applications des TIC peuvent avoir un impact considérable sur la réalisation d'objectifs de développement sociaux et économiques spécifiques et jouer un rôle clef dans l'élaboration de stratégies nationales de développement. Aussi faut-il s'attacher à mieux faire connaître les TIC et à développer les compétences en la matière dans les populations pour qu'elles puissent en tirer parti. Il importe particulièrement de veiller à ce qu'il y ait suffisamment de personnes compétentes pour conduire de façon effective et transparente le processus décisionnel et de réglementation, et pour encourager et développer l'utilisation des services TIC et l'accès à ceux-ci dans tous les secteurs socio-économiques.

Il faudrait encourager des organisations des secteurs privé et public à élaborer des plans de développement stratégique des ressources humaines permettant aux populations de participer pleinement aux activités du secteur des TIC et à encourager la mise en oeuvre de ces plans. Il est également essentiel de développer des compétences en matière de TIC pour promouvoir une fourniture efficace et orientée vers les coûts de services TIC.

– **Cadre réglementaire**

On attendra du cadre réglementaire et de l'environnement commercial qu'ils favorisent et encouragent les meilleures pratiques commerciales et le code de conduite du secteur.

– **Partenariats**

Comme le secteur des TIC change rapidement et constamment, les meilleures pratiques pour créer et développer des partenariats, y compris des partenariats sous-régionaux, et des partenariats entre les secteurs public et privé, composés d'institutions locales et étrangères, devraient être facilitées.

– **Etablissement d'autorités de régulation**

Il sera nécessaire de créer des organes de régulation qui se fassent suffisamment percevoir du marché comme étant indépendants pour mettre en oeuvre les politiques susmentionnées et réglementer le secteur selon les besoins. Il faudra tenir compte du fait qu'une réglementation devrait être utile, minimale et axée sur les objectifs des TIC en tant qu'outil de développement durable et probant d'un marché libéralisé. Les organes de régulation existants peuvent avoir besoin d'être renforcés pour pouvoir s'acquitter pleinement de leur mission.

– **Parité et accès à l'autonomie**

L'embauche des femmes et des hommes à tous les niveaux, dans les secteurs public et privé, devrait se faire équitablement comme devrait être équitable l'accès aux services TIC. Les politiques de recrutement, de formation et de progression des femmes et des hommes devraient aussi être conçues et être mises en œuvre de manière juste et équitable.

– **Rationalisation institutionnelle**

Il faudrait mettre en place des arrangements institutionnels pour coordonner la mise en œuvre de la politique commune à l'échelon national et régional, aboutissant finalement à l'établissement d'un organe ou mécanisme régional de réglementation ayant compétence pour réglementer les services transfrontières et les questions connexes comme prévu à l'Article 96 (j) du Traité.

– **Sécurité de l'information**

La généralisation rapide des outils TIC pose de nouveaux problèmes de sécurité pour les informations échangées entre entités homologues. Celles-ci comportent de nombreux risques de sécurité potentiels et, de par leur nature, mettent à mal les précautions prises par de nombreuses entreprises/organisations et, plus récemment, individuellement par des utilisateurs.

Les autorités de régulation devraient élaborer, en étroite collaboration avec les spécialistes de la sécurité informatique, un cadre politique d'échange d'informations sur les faiblesses des produits et des logiciels pour que les vendeurs, fournisseurs et utilisateurs participent à la mise au point de mécanismes et réglementations actualisés sur la sécurité de l'information.

Des efforts devraient être fournis pour mieux faire connaître les conséquences néfastes d'une mauvaise utilisation des systèmes d'information et/ou du contournement des systèmes de sécurité à des fins malveillantes. Des sanctions graves devraient être prises et diffusées publiquement à l'encontre de ceux qui ne se conforment pas aux règles et conventions.

Les questions ci-dessus peuvent être considérées comme étant le minimum à aborder dans un nouveau cadre politique. Les politiques appropriées peuvent alors être reflétées dans des dispositions législatives que devra adopter chaque pays afin d'adapter la législation et les réglementations nationales aux besoins du développement des TIC ainsi que d'un secteur TIC dynamique, créant ainsi un environnement propice à la concurrence non seulement pour le secteur des TIC, mais aussi pour d'autres secteurs économiques.

Annexe 2

Exemples de sites Internet utiles concernant les politiques et les lois en matière de TIC

Les liens suivants peuvent mener à des sites contenant des exemples utiles de politiques et de lois portant sur les TIC dans le monde entier:

Chili - Agenda Digital, 2004 (SUBTEL), ce document énumère et décrit les 34 initiatives que le Chili entend mener d'ici à 2010, en particulier celles qui seront réalisées de 2004 à 2006. Le site Agenda Digital se consacre entièrement à informer le grand public sur les réalisations, les lois et les politiques dans ce domaine.

http://www.agendadigital.cl/agenda_digital/agendadigital.nsf/vwDocumentosWeb

<http://www.agendadigital.cl>

Inde – La loi de 2000 portant sur la technologie de l'information ou *Information Technology Act, 2000* (Ministère de la technologie de l'information)

http://www.mit.gov.in/itbillonline/it_framef.asp et/ou <http://www.mit.gov.in/it-bill.asp>

Lituanie – La Loi de 2004 portant sur les communications électroniques ou *Electronic Communications Law, 2004* (entrée en vigueur en mai 2004; parlement de la République de Lituanie)

<http://www3.lrs.lt/cgi-bin/pres2?Condition1=242679>

Maurice – La Loi de 2001 sur les TIC ou *2001 ICT Law*

<http://www.icta.mu/icta/documents/laws/ictact.pdf>

Tanzanie – La politique nationale TIC de mars 2003 ou *National ICT Policy (March 2003)*

<http://www.moct.go.tz/> (et cliquer sur National ICT Policy pour obtenir le document PDF)

D'autres pays ont des politiques et les lois en matière de TIC et de communications électroniques, qui ne sont malheureusement pas en ligne:

Angola: Stratégie 2000-2010 pour le développement de la technologie de l'information ou *Strategy for the Development of Information Technology 2000-2010*

Argentine: Programa Nacional para la Sociedad de la Informacion, 2000 (Decreto 252)

Chypre: La loi de 2004 portant sur la réglementation des communications électroniques et de la poste ou *Electronic Communications and Postal Regulation Law, 2004*

Estonie: La loi de 2004 portant sur la société de l'information ou *Information Society Service Act, 2004*

(La) Gambie: La politique relative à l'infrastructure de la technologie de l'information et de la communication ou *The National Information and Communication Technology Infrastructure Policy* (en cours de révision)

Annexe 3

Lignes directrices établissant une politique et une loi nationales en matière de TIC

1 LIGNES DIRECTRICES SUR LA POLITIQUE DES TIC

1.1 Introduction

1.1.1 Lors de la définition de la politique des TIC et de ses objectifs, il est nécessaire de s'assurer que l'environnement dans son ensemble considère la question suivante: quels sont les éléments dont il faut tenir compte au niveau social, économique, juridique et politique afin de s'assurer que la politique soit appropriée et promise à être couronnée de succès ? La politique pourra ainsi être rédigée et les objectifs spécifiques formulés de façon réaliste.

1.1.2 Dans un même temps, une attention suffisante devrait être portée au cadre institutionnel régissant les politiques des TIC. Un certain niveau de coopération devrait être mis en place initialement entre les agences responsables des différents secteurs qui forment les TIC, avec comme objectif ultime la fusion de ces activités en une direction politique unique.

1.1.3 Questions clés sur la politique des TIC:

- Quels sont les objectifs de la politique des TIC ?
- Comment celle-ci s'intègre-t-elle à la législation et la réglementation?
- Quels sont les acteurs principaux au niveau national et international?
- Qui gouverne l'internet ?
- Comment la réforme des télécommunications a-t-elle évolué? Quels sont les objectifs de la réglementation et comment cela fonctionne-t-il?
- Quels sont les réformes et questions réglementaires clés et quelles sont leurs conséquences? Comment pourrait-on rendre le processus de prise de décision plus participatif, démocratique et transparent?

1.2 Lignes Directrices

1.2.1 Dans ce contexte, les pays Membres de la CEDEAO ont adopté les lignes directrices suivantes en matière de politique des TIC:

- Une politique des TIC doit d'abord se concentrer sur le secteur, de manière à ce que les décideurs ne se laissent pas distraire en tentant d'inclure trop de points et/ou de secteurs dans cette politique.
- Une politique des TIC doit ensuite traiter les objectifs suivants:
 - Accroître les avantages de la technologie de l'information pour le pays
 - Edifier et contribuer à un secteur respectivement national et régional des TIC qui soit concurrentiel
 - Fournir des services abordables, largement diffusés et de première qualité
 - Créer un environnement favorable à une diffusion et un développement durables des TIC
 - Fournir, à grande échelle, un accès aux TIC, y compris le large bande, au moyen de politiques et de programmes d'accès universel appropriés. Voici quelques mesures importantes qui peuvent aider au développement des infrastructures nationales de l'information (NII) et à la réalisation des objectifs d'accès universel:

- Fourniture d'une capacité de large bande
- Disponibilité de services à des coûts abordables
- Etablissement de normes internationales de fiabilité et de redondance
- Assurer une capacité adéquate de fournir un service sur demande
- Accessibilité des services par la grande majorité des consommateurs
- Faciliter la livraison d'une large gamme de services à valeur ajoutée
- Faciliter les possibilités d'accès à l'information
- Encourager les innovations dans le développement et l'utilisation des technologies
- Promouvoir le partage de l'information, la transparence et la responsabilité, de même que réduire la bureaucratie au sein des organisations, entre ces dernières et dans les relations avec le grand public
- Parvenir à un niveau minimum spécifié de ressources de technologies de l'information pour les établissements d'enseignement et les services publics
- Procurer aux individus et aux organisations un niveau minimal de connaissances en TIC ainsi que la possibilité de se mettre à niveau
- Aider à comprendre la technologie de l'information, son développement et son impact multidisciplinaire
- Les principaux défis s'agissant de l'adoption d'une politique des TIC acceptable et durable sont:
 - Sensibilisation des parties prenantes
 - Accroître la participation et la constitution des parties prenantes dans l'ensemble de la société
 - Commencer tôt, c'est-à-dire avec l'introduction d'Internet dans les programmes scolaires
 - Assurance d'une importante participation et planification des parties prenantes
 - Promouvoir la formation dans tout le secteur au moyen de groupes de travail, des séminaires, des événements médiatiques et des projets pilotes, afin de démontrer les avantages pratiques des TIC
 - Cultiver le parrainage des TIC
 - Participation politique/parrainages au niveau local et national
 - Assurer une communication entre les parties intéressées (organisme de réglementation, ministères, secteur privé, ONG, bénéficiaires)
 - Assurer la participation et le soutien des responsables politiques locaux
 - Veiller à ce que la politique des TIC soit adaptée aux réalités du marché, notamment à travers une analyse préalable de la situation et une participation des acteurs locaux dans le processus
 - Coordination avec d'autres politiques/priorités
 - Se focaliser sur les objectifs de la politique sans cependant négliger la synergie entre secteurs
 - Politiques et projets pertinents et utiles

- Rechercher l'innovation (ex.: projets de type Grameen)
 - Définir les cibles (par exemple, Internet dans les municipalités, large bande dans les zones rurales, ...)
 - Prévoir des clauses de révision pour permettre la mise à jour de la politique en matière des TIC en fonction des nécessités du marché.
- Procédures transparentes de prises de décision
- Les Etats membres de la région devraient avoir comme objectif d'adopter des procédures de prise de décision et d'élaboration de règlements en matière de politique et réglementation des TIC qui soient transparentes.
 - Là où la politique des TIC est révisée, les Etats membres devraient s'engager à procéder à une consultation publique, qui pourrait inclure des études de marché, ce afin de s'assurer d'un processus de prise de décision et d'élaboration de règlements transparent.
- Durabilité des projets (formation, financement, pertinence des technologies)
- Assurer une formation suffisante, l'intégrer dans la série de mesures
 - Les technologies introduites grâce à des initiatives TIC doivent tenir compte des réalités
 - Le calendrier doit être approprié
- Cadre régional et international
- Coordination avec des initiatives régionales

2. LIGNES DIRECTRICES SUR LA LEGISLATION EN MATIERE DE TIC

2.1 Le sommaire suivant indique les points généralement traités dans une loi-cadre sur les TIC. Dans les pays francophones, les points sont indiqués comme étant des principes de base, qui sont ensuite repris en détail dans des décrets ou autres législations d'application. Dans le système de tradition légale anglaise (« Common Law »), la loi-cadre contient habituellement des dispositions détaillées et, au besoin, l'organisme de réglementation fixe ultérieurement d'autres règles et règlements.

2.2 SOMMAIRE:

PARTIE I – PREAMBULE

- 1) Titre abrégé
- 2) Objectifs de la loi
- 3) Définitions

RECOMMANDATION :

De plus en plus de pays ont récemment élargi le champ d'application de leurs lois des télécommunications afin de s'adapter aux réalités auxquelles ils font face dans la région. Il est important d'être clair et de s'assurer que tout changement ou modification de la loi soit cohérent et clairement défini.

Utiliser les références et/ou les définitions internationales comme celles utilisées dans les textes officiels de l'UIT (par exemple le Règlement des Radiocommunications)

PARTIE II – FONCTIONS DU MINISTRE

- 1) Fonctions du ministre

RECOMMANDATION :

Les responsabilités et le mandat de chacun des acteurs doivent être clairement définis de manière à éviter tout malentendu ou chevauchement des tâches.

La division des tâches doit être reflétée dans toute loi s'appliquant au secteur étant donné que cela déterminera les relations entre les différentes entités dans le futur et que cela détermine réellement la crédibilité de chacun dans l'accomplissement de sa mission.

PARTIE III – ETABLISSEMENT ET FONCTIONS DE LA COMMISSION

Dans les pays francophones, les détails de ces points font en général l'objet de décrets séparés ou autres textes de réglementation.

Etre clair et précis sur les responsabilités et le mandat de l'organisme de réglementation. L'organisme de réglementation pourra ainsi conserver son indépendance, plus particulièrement vis-a-vis de la classe politique.

Les questions de procédure peuvent être indiquées en détail dans une annexe ou un décret séparé, selon le cas.

- En ce qui concerne la nomination de la Direction de l'autorité de réglementation (ANR), il est important de prendre en compte certains principes fondamentaux:
- Les membres devraient être nommés sur la base de leurs compétences et de leur intégrité plutôt que sur la base de considération politique.
- Un processus consultatif, pour la sélection des membres et du directeur exécutif/directeur général de l'ANR, semble permettre de s'assurer de la nomination des personnes les plus adéquates
- La nomination des membres par différentes branches du gouvernement peut aider à garantir l'indépendance.
- Les membres devraient avoir les qualifications professionnelles requises.
- Les membres ne devraient pas être sujets à disqualification pour cause de nomination cumulée avec une position dans la haute fonction publique. Cependant, la nomination au conseil d'administration ou au poste de directeur général de l'ANR devrait être incompatible avec celle cumulée d'une position au sein d'organisations pour lesquelles une séparation légale d'avec l'ANR est exigée.

Les autres points à considérer sont :

- 5) Etablissement de la Commission
- 6) Fonctions de la Commission
- 7) Pouvoirs de la Commission
- 8) Composition de la Commission
- 9) Destitution d'un membre
- 10) Congés de la Commission
- 11) Assemblées de la Commission
- 12) Rémunération des membres
- 13) Indépendance de la Commission

PARTIE IV – LA DIRECTION ET LES EFFECTIFS DE LA COMMISSION

- 14) Nomination de la Direction
- 15) Pouvoirs et fonctions du directeur exécutif/directeur général
- 16) Dispositions concernant les autres effectifs
- 17) Protection des employés

PARTIE V – DISPOSITIONS FINANCIERES ET CONNEXES

RECOMMANDATION: Elles sont essentielles à l'indépendance de l'organe de réglementation et doivent être soigneusement formulées.

Les Etats Membres de la CEDEAO veilleront à ce que la Loi TIC donne suffisamment de pouvoir, d'indépendance et d'autorité à l'ANR pour que celle-ci recueille les informations et acquière les ressources humaines et financières nécessaires pour mettre en œuvre de façon impartiale, rapide, et transparente la volonté de l'Assemblée Législative.

En ce qui concerne le financement, étant donné les difficultés que les pays membres ont rencontrés avec les crédits publics, une préférence sera donnée à l'autofinancement de l'autorité de réglementation.

Les points à considérer sont :

- 18) Fonds de la Commission
- 19) Comptes annuels
- 20) Audit et contrôle
- 21) Exercice financier

PARTIE VI – LICENCES ET AUTORISATIONS DE FREQUENCE

COMMENTAIRE: Les dispositions relatives à l'octroi de licences figurent dans les lignes directrices correspondantes.

- 22) Critères d'obtention d'une licence
- 23) Obligations liées aux licences
- 24) Conditions des licences
- 25) Obligations des titulaires de licences
- 26) Obligations de tous les opérateurs de réseaux de télécommunication et prestataires de services de télécommunication
- 27) Critères d'obtention d'une autorisation de fréquence
- 28) Obligations liées aux autorisations de fréquence
- 29) Conditions d'une autorisation de fréquence
- 30) Autorisation d'opérer dans des eaux territoriales ou un espace aérien territorial
- 31) Suspension et résiliation de licences et d'autorisations de fréquence
- 32) Amendement des licences et des autorisations de fréquence
- 33) Directions chargées de remédier aux violations des conditions des licences
- 34) Recours
- 35) Renouvellement des licences et des autorisations de fréquence
- 36) Licences spéciales

PARTIE VII – INTERCONNEXION ET ACCES AUX INSTALLATIONS

COMMENTAIRE: Pour plus d'informations, voir les lignes directrices sur l'interconnexion.

- 37) Interconnexion
- 38) Accès aux installations
- 39) Partage d'infrastructures
- 40) Règlement des Litiges

PARTIE VIII – SERVICE/ACCES UNIVERSEL ET PRIX

COMMENTAIRE: Pour plus d'informations, voir les lignes directrices sur le service/accès universel.

- 41) Accès Universel et Service universel
- 42) Prix

PARTIE IX – GESTION DU SPECTRE, NUMEROTAGE ET GOUVERNANCE DE L'INTERNET

COMMENTAIRE: Pour plus d'informations, voir les lignes directrices sur les ressources rares.

- 43) Spectre
- 44) Allocation des bandes de fréquences
- 45) Exercice des fonctions
- 46) Contrôle
- 47) Brouillage préjudiciable
- 48) Secteur spatial
- 49) Plan de numérotage
- 50) Gouvernance de l'internet

PARTIE X – EQUIPEMENT TERMINAL ET NORMES TECHNIQUES

- 51) Equipement terminal
- 52) Normes

PARTIE XI – ESSAIS ET INSPECTION

- 53) Pouvoir de demander des informations
- 54) Essais avant installation
- 55) Normes relatives aux essais
- 56) Entrée, recherche et inspection
- 57) Un magistrat peut émettre un certificat

PARTIE XII – RESOLUTION DES LITIGES, APPLICATION DE LA LOI, INVESTIGATION ET INSPECTION

RECOMMANDATIONS : Veiller à ce que la Loi utilise un langage clair et non équivoque en décrivant les compétences de l'ANR en termes de résolution de litiges et d'application des lois, et spécifie en particulier les pouvoirs juridiques ou quasi-juridiques de l'autorité de

réglementation et, s'il y a lieu, d'autres organismes de l'état concernés. L'autorité de réglementation doit aussi avoir un mandat clair pour réglementer tout acteur sur le marché.

Dans la mesure du possible, promulguer des lois qui régissent les nouvelles technologies, et donner davantage de pouvoirs aux autorités nationales de réglementation afin de s'adapter à l'évolution du secteur.

58) Résolution de litiges (mandat, définition, identification de mécanismes de résolution de litiges alternatives, questions procédurales, recours)

59) Rapport annuel sur les activités de titulaires de licence

60) Investigation sur les plaintes

61) Pouvoir de mener des enquêtes

62) Rapport sur les investigations

63) Nomination des inspecteurs

64) Pouvoirs d'un inspecteur

65) Mandat de perquisition

PARTIE XIII – CONCURRENCE LOYALE ET EGALITE DE TRAITEMENT

RECOMMANDATION : C'est l'un des éléments clés de la réglementation. Il devrait être clairement défini de manière à ce que l'organisme de réglementation dispose du mandat et des instruments appropriés pour imposer et accompagner un tel cadre.

66) La Commission doit encourager la concurrence loyale

67) Interdiction des actes témoignant d'une concurrence déloyale

68) Exceptions à la concurrence loyale

69) Violation de la concurrence loyale

70) Non-refus de service

71) Egalité de traitement

72) Interconnexion des installations du réseau

PARTIE XIV—DROITS ET OBLIGATIONS DES CONSOMMATEURS

73) Droits des Consommateurs

74) Obligations des Consommateurs

PARTIE XV – SANCTIONS

RECOMMANDATION : Veiller à ce que la Loi sur les TIC fournisse à l'autorité de réglementation un large éventail de pénalités, y compris pour les infractions mineures, moyennement graves et graves.

75) Infractions et pénalités pour les personnes non-titulaires d'une licence

76) Interception et divulgation de messages

77) Interception de communications du gouvernement

78) Envoi de faux signaux de détresse, etc.

79) Infractions relatives aux radiocommunications

80) Protection des installations de télécommunications

- 81) Faux avertissement
- 82) Condamnation en vertu d'autres lois
- 83) Action en dommages et intérêts
- 84) Pénalités générales

PARTIE XVI – TRAVAUX ROUTIERS ET ACCES AU TERRAIN

- 85) Travaux routiers
- 86) Réparation et restauration
- 87) Accès aux terrains à des fins d'inspection et de maintenance
- 88) Mise en place d'installations sur des terrains privés ou dans des immeubles privés

PARTIE XVII—DIVERS

- 89) Dispositions de transition
- 90) Sécurité Nationale et Mesures de protection civile
- 91) Mesures d'urgence en cas de catastrophe naturelle

ANNEXES:

Par exemple : Assemblées de la Commission
