

ASSEMBLEE NATIONALE

VI^{EME} LEGISLATURE DE LA IV^{EME} REPUBLIQUE

SECRETARIAT GENERAL

Direction des services législatifs

Division des commissions

Section des travaux en commission

Commission des relations extérieures
et de la coopération

Année 2023 1^{ère} Session ordinaire

DSL/DC/STC/CREC/R

REPUBLIQUE TOGOLAISE

Travail - Liberté - Patrie

**RAPPORT DE L'ETUDE AU FOND DU PROJET DE LOI
AUTORISANT L'ADHESION DU TOGO A L'UNION AFRICAINE
DES TELECOMMUNICATIONS, CREEE LE 07 DECEMBRE 1999**

Présenté par :
Le 1^{er} Rapporteur

ISSA-TOURE Salahaddine

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	3
I- ANALYSE DU PROJET DE LOI ET DE LA CONSTITUTION ET CONVENTION.....	5
A- ANALYSE DU PROJET DE LOI.....	5
B- LA CONSTITUTION ET LA CONVENTION.....	6
1- <i>Le préambule</i>	6
2- <i>Les dispositifs</i>	6
II- DISCUSSIONS EN COMMISSION.....	7
CONCLUSION.....	14

INTRODUCTION

Le projet de loi autorisant l'adhésion du Togo à l'Union africaine des télécommunications créée le 07 décembre 1999 a été adopté en Conseil des ministres le 18 avril 2023. Déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 18 avril 2023, ce projet de loi est affecté le 16 mai 2023 à la commission des relations extérieures et de la coopération pour étude au fond.

La commission s'est réunie à cet effet, le 16 juin 2023 dans la salle de réunion au siège de l'Assemblée nationale, pour l'examen dudit projet de loi et le 27 juin 2023 pour l'adoption du rapport de l'étude au fond.

Les travaux se sont déroulés sous la présidence de Madame **BALOUKI Essossimna** épouse **LEGZIM**, présidente de ladite commission.

A participé aux travaux en qualité de représentant du gouvernement, Monsieur **TRIMUA** Christian, ministre des droits de l'Homme, de la formation à la citoyenneté et des relations avec les institutions de la République, porte-parole du gouvernement.

La commission est composée de :

N°	NOM	PRENOMS	TITRE
1	Mme. BALOUKI	Essossimna épse LEGZIM	Présidente
2	MM. NAYONE	Dindiogue Denis	Vice-président
3	ISSA-TOURE	Salahaddine	1 ^{er} Rapporteur
4	Mme. ABDOULAYE	Adjaratou	2 ^e Rapporteur
5	MM. ADZOYI	Kodzotsè	Membre
6	AMADOU	Yérima Mashoud	"
7	GNASSINGBE	Meyebine-Esso	"
8	KABOUA	Essokoyo	"
9	OBEKU	Beausoleil Romuald	"
10	SANKOUMBINE	Kanfitine	"

Les députés : ADZOYI et OBEKU, membres de la commission, ont participé aux travaux.

Ont également participé aux travaux :

* au titre du ministère de l'économie numérique et de la transformation digitale :

- MM. KASSIME Tidjani, secrétaire général ;

- ETIM Messanvi, directeur des affaires juridiques ;
- KPOMGBE Kodjovi Djidjoley, NAMESSI Hodabalo Akla-Esso et POKANAM Matiéyendou Jean-Gabin, tous, juristes audit ministère.

* au titre du ministère des affaires étrangères, de l'intégration régionale et des togolais de l'extérieur :

- M. NAKPERGOU Noundja, chef division des affaires juridiques.

* au titre du ministère des droits de l'Homme, de la formation à la citoyenneté et des relations avec les institutions de la République:

- Mme. NAYKPAGAH Ikadri, directrice des relations avec les institutions de la République ;

- MM. ABI Bayika, chargé d'études ;

- ETSE Komi, chargé d'études ;

- KANAZA Méyébinabé, stagiaire.

* au titre de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) :

- M. DHOSSA Martial, directeur du spectre des radiofréquences.

Ont assisté aux travaux :

- MM. N'KOUE M'Madi et KOUWONOU Kodzovi Sébuabe, administrateurs parlementaires affectés à la commission des relations extérieures ;

- ALI-MADJAYE Alfa-Hafissou, administrateur parlementaire affecté à la commission des droits de l'Homme.

Sont présents à l'adoption du rapport, les députés : BALOUKI, ISSA-TOURE, ABDOULAYE, ADZOYI, OBEKOU et SANKOUMBINE.

Le présent rapport est structuré comme suit:

I- Analyse du projet de loi et de la Constitution et Convention

II - Discussions en commission

I- ANALYSE DU PROJET DE LOI ET DE LA CONSTITUTION ET CONVENTION

A- ANALYSE DU PROJET DE LOI

Le projet de loi est constitué de deux (02) articles qui ont pour objet d'autoriser l'adhésion du Togo à l'Union africaine des télécommunications créée le 07 décembre 1999.

Selon les termes de l'exposé des motifs, l'Organisation des Nations Unies (ONU), dans le but de réglementer le secteur des télécommunications et de rendre plus accessibles les nouvelles technologies de l'information et de la télécommunication, s'est dotée d'une agence spécialisée dénommée « Union internationale des télécommunications » (UIT).

Créée en 1865 sous le nom d'Union internationale du télégraphe, cette agence demeure la plus ancienne organisation intergouvernementale technique de coordination. Le développement du téléphone aidant, elle adopte son nom actuel en 1932 et se voit rattachée directement aux Nations unies en 1947. Elle est composée de 193 Etats membres dont le Togo depuis le 14 septembre 1961. Elle a également pour mission l'attribution des fréquences radioélectriques et les orbites satellites.

Les Etats membres de l'UIT sont organisés en groupes régionaux dont l'Union africaine des télécommunications (UAT). Cette dernière a pour mission de défendre les intérêts des Etats africains et de porter au sein des instances de l'UIT les résolutions et les sujets d'intérêt de tous les pays africains lors des différentes conférences de l'UIT.

A ce jour, le Togo n'a que le statut d'Etat observateur au sein de l'UAT et cela ne permet pas que les avis et intérêts du pays soient pris en compte dans les décisions essentielles, tant au sein de l'UAT que de l'UIT.

Au regard de l'importance des décisions qui sont prises au sein de l'Union, il s'avère important de signer l'acte d'adhésion en vue d'y exercer tous les droits liés à la qualité de membre.

B- LA CONSTITUTION ET LA CONVENTION

La Constitution et la Convention de l'Union africaine des télécommunications sont constituées d'un préambule et de deux dispositifs (une Constitution de trente-huit (38) articles répartis en six (06) chapitres et une Convention de huit (08) articles répartis en deux (02) chapitres).

1- Le préambule

Selon les termes du préambule, les Etats membres de l'Union africaine sont conscients de l'importance fondamentale des télécommunications pour la sauvegarde de la paix et le développement économique, social et culturel de la région et de la nécessité de garantir les intérêts de l'Afrique en matière des télécommunications dans un nouvel environnement mondial marqué par la libéralisation du secteur et la globalisation de l'économie.

Ils estiment nécessaire de restructurer l'Union africaine des télécommunications en vue de l'adapter au nouveau contexte mondial et d'accroître son efficacité aux fins de relever les défis du troisième millénaire.

Les Etats membres de l'Union sont aussi convaincus de la nécessité de développer les réseaux et services des télécommunications d'une manière concrète, planifiée et intégrée ; de promouvoir le développement rapide des télécommunications en Afrique en vue de réaliser l'accès au service universel ainsi qu'une connexion totale entre les pays de la manière la plus effective et efficace en intégrant les opérateurs du secteur privé dans le processus du développement des télécommunications en Afrique.

2- Les dispositifs

La Constitution et la Convention de l'union africaine des télécommunications comportent deux dispositifs : la Constitution contient trente-huit (38) articles répartis en six (06) chapitres et la Convention est constituée de huit (08) articles répartis en deux (02) chapitres.

a- La Constitution

La constitution contient trente-huit (38) articles répartis en six (06) chapitres.

Le chapitre premier (articles 1 à 6) est relatif aux dispositions de base.

Le chapitre II (articles 7 à 12) traite de la structure de l'Union.

Le chapitre III (articles 13 à 22) se rapporte au statut juridique et aux instruments de l'Union.

Le chapitre IV (articles 23 à 30) concerne les finances de l'Union.

Le chapitre V (articles 31 à 34) porte sur les dispositions diverses.

Le chapitre VI (articles 35 à 38) énonce les dispositions finales.

b- La Convention

La convention de l'Union africaine des télécommunications contient huit (08) articles répartis en deux (02) chapitres

Le chapitre premier (articles 1 à 5) traite du fonctionnement des organes.

Le chapitre II (articles 6 à 8) porte sur la coopération et l'assistance technique.

II- DISCUSSIONS EN COMMISSION

Les discussions en commission ont porté aussi bien sur l'exposé des motifs du projet de loi de ratification que sur la Constitution et la Convention.

Au cours des débats, les députés ont posé des questions auxquelles le représentant du gouvernement et ses collaborateurs ont apporté des réponses.

Q1- Quel est l'état de ratification de la présente Constitution et Convention de l'Union africaine des télécommunications ?

Réponse 1 : Cinquante-et-un (51) pays africains sur cinquante-quatre (54) sont membres de l'Union africaine des télécommunications (UAT). Seuls le Togo, l'Erythrée et la République Arabe Sahraouie Démocratique (RASD) ne sont pas membres de l'UAT.

Q2- L'Union africaine des télécommunications a été créée le 07 décembre 1999 au CAP (Afrique du sud). Pourquoi le Togo n'a-t-il pas adhéré plus tôt à cette Organisation vu l'importance cruciale des télécommunications dans le développement économique du Togo ?

Réponse 2 : Le Togo était un des membres fondateurs de l'ex Union Pan Africaine des Télécommunications (UPAT) créée en 1977. A la création de l'Union africaine des télécommunications (UAT) en 1999 en remplacement de l'UPAT, le Togo n'a plus adhéré à l'Union. En effet, dans les années 1990, le Togo s'était retiré d'un certain nombre d'organisations notamment sous-régionales. Aujourd'hui, le Togo, membre de l'Union Africaine n'a qu'un statut d'observateur de l'UAT ; ce qui constitue un handicap pour le pays lorsqu'il s'agit de requérir le soutien de l'organisation pour faire prévaloir ses positions ou pour défendre ses intérêts au sein d'institutions internationales à l'instar de l'Union internationale des télécommunications (UIT) dont il est membre. Pour remédier à cette situation, il est vivement souhaitable que le Togo puisse adhérer à l'UAT pour en devenir un membre à part entière.

Q3- Qu'est ce qui a motivé les Etats membres de l'Union internationale des télécommunications (UIT) à s'organiser en groupes régionaux ?

Réponse 3 : Il s'agit d'une tendance mondiale. Les agences des Nations Unies sont en général organisées en groupes régionaux afin de faciliter les prises de décisions sur les différents sujets lors des conférences mondiales. Les groupes régionaux organisent préalablement des conférences en leur sein pour prendre des positions communes à faire valoir lors des conférences internationales. L'Union internationale des télécommunications (UIT) étant l'agence spécialisée des Nations Unies dans le domaine des télécommunications, n'échappe pas à cette règle.

Les travaux préparatoires au sein des groupes régionaux sont d'une utilité certaine pour la réussite des conférences mondiales. Les négociations entre membres

permettent d'aboutir à des positions consensuelles au sein d'un même groupe régional. Il peut également arriver que les groupes régionaux se rassemblent et s'accordent entre eux dans le cadre des réunions interrégionales. Ce type de réunion offre aux différentes régions l'opportunité d'expliquer leurs propositions, d'essayer d'harmoniser certaines de ces propositions et de déterminer les questions les plus importantes pour la conférence. Elle est une occasion pour les groupes régionaux d'essayer de se mettre d'accord sur la structure de la conférence.

Par ailleurs, l'Union Africaine des Télécommunications (UAT) permet aux pays membres de peser sur les décisions au niveau international. Elle constitue un moyen d'assurer la souveraineté de l'Afrique vis-à-vis du monde.

Q4- Les autres continents ont-ils ce genre d'organisation ?

Réponse 4 : Les autres continents disposent aussi d'organisations régionales de télécommunications. Il s'agit :

- pour l'Europe, de la CEPT (Conférence européenne des administrations des postes et télécommunications) ;
- pour le continent américain, de la CITELE (Commission interaméricaine de télécommunications - Inter-American Telecommunication Commission) ;
- pour les pays russophones, de la RCC (Communauté régionale des communications) ;
- pour les pays Arabes-Asie pacifique, l'APT (Télécommunauté Asie-Pacifique) ;
- pour l'Afrique, l'Union africaine des télécommunications (UAT)

Q5- Selon les termes de l'exposé des motifs page 1 paragraphe 5, l'adhésion du Togo à ce groupe régional lui permettra d'assurer le respect des règles telles que celles relatives à la diffusion des émissions radiophoniques des autres pays sur le territoire togolais. Existe-t-il actuellement un mécanisme pour assurer le respect des règles telles que celles relatives à la diffusion des émissions radiophoniques des autres pays sur le territoire togolais ?

Réponse 5 : Il existe aujourd'hui des mécanismes de coopération bilatérale qui permettent la diffusion des émissions radiophoniques des autres pays sur le

territoire togolais. Dans le cadre des médias internationaux, ceux-ci doivent obtenir une autorisation de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC). C'est le cas notamment des médias tels que RFI, BBC ou encore VOA.

En ce qui concerne les pays limitrophes comme le Bénin, le Ghana ou encore le Burkina-Faso (tous, membres à part entière de l'UAT), la diffusion des émissions radiophoniques desdits pays sur le territoire togolais, notamment aux frontières est gérée dans le cadre des accords de coordination bilatéraux qui fixent les conditions techniques de diffusion. L'adhésion du Togo à l'UAT permettra entre autres d'harmoniser lesdites conditions pour tous ces pays limitrophes sur les standards mis en place par l'Union. De ce fait, les questions d'une certaine importance pour le Togo, notamment celles concernant les règles de diffusion et de gestion des fréquences aux frontières pourront être évoquées et débattues par le Togo en tant que pays membre et non en tant qu'observateur.

Q6- Quelle sera la part contributive du Togo après son adhésion à l'UAT ?

Réponse 6 : La part contributive du Togo pour son adhésion à l'Union africaine des télécommunications est de 12 500 USD, soit environ sept millions cinq cent mille (7 500 000) Francs CFA par an.

Q7- Quelle est la signification du terme "diffusion des émissions radiophoniques à l'international" dans le contexte des médias togolais ?

Réponse 7: La diffusion des émissions radiophoniques à l'international renvoie à la possibilité pour les médias togolais de pouvoir être diffusés à l'international, notamment pour pouvoir toucher la diaspora.

Q8- Quels sont les médias étrangers qui diffusent des émissions radiophoniques sur le territoire Togolais ?

Réponse 8 : Au titre des médias étrangers qui diffusent des émissions radiophoniques sur le territoire togolais, nous avons :

- Radio France Internationale (RFI) ;
- British Broadcasting Corporation (BBC) ;
- Voice of America (Voix de l'Amérique) (VOA).

Q9- Quels sont les médias nationaux qui diffusent à l'international ?

Réponse 9 : Au titre des médias nationaux diffusant des émissions radiophoniques à l'international, nous avons notamment les stations publiques de radiodiffusion sonore que sont Radio Lomé et Radio Kara.

Concernant les stations de radiodiffusion sonore privées, seules celles ayant obtenu une autorisation de la HAAC pour une diffusion à l'international sont habilitées à le faire, notamment en ligne.

La liste des stations autorisées peut être consultée sur le site de la HAAC à l'adresse : <https://www.haactogo.tg>.

Q10- Quelles sont les explications du passage automatique en mode roaming des téléphones mobiles à proximité des frontières ?

Réponse 10 : A proximité des frontières, les opérateurs des différents pays sont tous présents. Et il est susceptible, en fonction du niveau de signal reçu qu'un téléphone mobile accroché sur le réseau national bascule en roaming automatiquement, notamment parce que la fonction de « roaming automatique » est activée sur le téléphone mobile de l'utilisateur. Il est possible de désactiver la fonction de « roaming automatique » sur le téléphone mobile afin d'éviter de passer automatiquement, le plus souvent à son insu, en roaming à proximité des frontières.

Q11- Qu'est ce qui justifie que, de l'extérieur, les abonnés postpaid puissent émettre des SMS contrairement aux abonnés prépaid ?

Réponse 11 : Les opérateurs de téléphonie mobile nationaux concluent des accords de roaming avec les opérateurs de différents pays incluant les quatre services VOIX, SMS, USSD ou DATA pour les abonnés postpaid ou prepaid. Dans certains pays, les quatre services fonctionnent parfaitement à la fois pour les abonnés postpaid et prepaid. Dans d'autres, seuls certains services sur l'ensemble fonctionnent au regard des accords de roaming entre les opérateurs nationaux et ceux des pays visités. Il est aussi possible que dans le même pays, les mêmes services ne soient pas disponibles pour les prepaid et les postpaid. Les services disponibles dépendent donc des conditions définies par les opérateurs dans les conventions de roaming conclues entre eux.

Concernant spécifiquement le service SMS, il est disponible pour les abonnés postpaid en roaming. Pour les abonnés prepaid, ce service n'est pas disponible à

cause des difficultés techniques qu'ont les opérateurs dans la mise en œuvre de leur facturation. Toutefois, sur incitation de l'ARCEP, ces difficultés sont en passe d'être levées. Des tests sont actuellement en cours chez les opérateurs pour rendre ces services disponibles pour les prepaid en roaming.

Q12- Quelle est la relation entre ARCEP et la HAAC ? Laquelle des deux institutions est responsable de la régulation du contenu des diffusions ?

Réponse 12 : L'ARCEP et la HAAC, coopèrent ensemble, chacune dans son domaine de compétences, en ce qui concerne les médias. A ce titre, l'ARCEP, gestionnaire du spectre national, est chargée d'assigner aux médias les fréquences radioélectriques indispensables à leur exploitation. La HAAC est une institution nationale chargée de la régulation des contenus diffusés par les médias. En d'autres termes, l'ARCEP est chargée de réguler le contenant c'est-à-dire le support au travers duquel sont véhiculées les informations ou qui permet aux médias de pouvoir diffuser alors que la HAAC régule le contenu diffusé par les médias.

En clair, c'est la HAAC qui est compétente pour réguler le contenu des diffusions.

Q13- Les opérateurs de téléphonie mobile au Togo avaient pris la décision de limiter le nombre de numéros téléphoniques que chaque utilisateur pouvait posséder, ceci afin de pouvoir identifier tous leurs abonnés. Malgré ces mesures, qu'est-ce qui explique encore les cas d'arnaques avec des numéros non identifiés ? Quelles sont les mesures prises pour lutter contre ce phénomène ?

Réponse 13 : La décision de limiter le nombre de cartes SIM par utilisateur a été prise par arrêté du ministre de l'économie numérique et de la transformation digitale n°007/MENTD/CAB du 29 avril 2021 portant limitation du nombre de cartes SIM par abonné aux services de communications électroniques mobiles. Cet arrêté limite à trois (3) le nombre maximum de cartes qu'un abonné peut détenir auprès d'un opérateur. La mise en œuvre de cet arrêté a permis aux opérateurs de renforcer la fiabilité de la base de données d'identification des opérateurs concernant les cartes SIM utilisées au Togo.

Cependant, il existe encore des cas d'arnaques. Ces cas sont aussi remontés à l'ARCEP par les associations de consommateurs. Même si le traitement de ce phénomène n'est pas de son ressort, l'ARCEP travaille de concert avec les autorités administratives pour trouver des solutions. En effet, il existe un

mécanisme permettant de porter plainte en cas d'arnaque auprès des services compétents afin d'identifier, dans les bases de données des opérateurs, les auteurs desdites arnaques. Ce mécanisme reste perfectible notamment en termes de célérité des actions à engager.

Par ailleurs, les usagers sont sensibilisés et il leur est demandé de toujours faire attention lorsqu'ils effectuent des transactions financières en utilisant les services de communications électroniques. A cet effet, l'ARCEP dispose d'un partenariat fort avec les associations de consommateurs afin que cette sensibilisation puisse toucher le plus grand nombre.

CONCLUSION

L'Union Panafricaine des Télécommunications (UPAT) a été fondée en 1977 en tant qu'institution spécialisée de l'Organisation de l'Unité Africaine, aujourd'hui devenue « Union africaine ». En 1999, l'organisation a pris son nom actuel « Union Africaine des Télécommunications (UAT) » et s'est ainsi transformée en une institution de partenariat entre les acteurs du secteur public et du secteur privé œuvrant à développer les infrastructures et les services des technologies de l'information et de la communication (TIC) sur le continent africain.

Elle a pour objectif de veiller au renforcement des infrastructures et à la modernisation des services des télécommunications et de coordonner les positions africaines dans les forums internationaux traitant des radiocommunications, de la normalisation et du développement des TIC.

L'adhésion du Togo à l'UAT lui permettra d'acquérir la qualité de membre entier, d'y exercer son droit de vote et d'influer sur les décisions prises au sein de l'Union. Il pourra, en outre, solliciter des postes au sein de l'UAT comme de l'UIT et assurer le respect des règles en matière de communication électronique conformément aux standards internationaux.

Pour ces raisons, la commission recommande à la plénière d'autoriser l'adhésion du Togo à l'Union africaine des télécommunications créée le 07 décembre 1999.

Le présent rapport est adopté le 27 juin 2023 à l'unanimité des membres présents de la commission.

Pour la commission,

Le 1^{er} Rapporteur,

La Présidente,



Salahaddine ISSA-TOURE



Essossimna BALOUKI épse LEGZIM