

Décision n° 2025-013/ARCEP/PT/SE/DJPC/GU portant sanction de l'opérateur SPACETEL BENIN SA pour non-respect de ses obligations de couverture.

### LE CONSEIL DE REGULATION,

- Vu** la loi n° 2017-20 du 20 avril 2018 portant code du numérique en République du Bénin, telle que modifiée par la loi n° 2020-35 du 06 janvier 2021 ;
- Vu** le décret n° 2019-209 du 31 juillet 2019 portant attributions, organisation et fonctionnement des organes de l'Autorité de Régulation des Communications Electroniques et de la Poste du Bénin ;
- Vu** le décret n° 2019-210 du 31 juillet 2019 fixant les procédures de sanction applicables aux opérateurs de réseaux et services de communications électroniques en République du Bénin ;
- Vu** le décret n° 2019-392 du 04 septembre 2019 portant attribution de licence d'établissement et d'exploitation de réseaux mobiles de télécommunications à la société SPACETEL BENIN SA ;
- Vu** le décret n° 2021-062 du 10 février 2021 portant nomination des membres du Conseil de Régulation de l'Autorité de Régulation des Communications Electroniques et de la Poste ;
- Vu** le décret n° 2021-082 du 03 mars 2021 portant nomination du Président et de la Vice-Présidente du Conseil de Régulation de l'Autorité de Régulation des Communications Electroniques et de la Poste (ARCEP) ;
- Vu** la décision n°2020-025/ARCEP/PT/SE/DR/DRI/DMP/DFC/DAJRC/DCT/GU du 23 janvier 2020 portant attributions, composition et fonctionnement du Comité des sanctions des opérateurs de réseaux et services de communications électroniques et de la poste en République du Bénin
- Vu** la décision n° 2020-208/ARCEP/PT/SE/DJPC/DCT/GU du 17 juillet 2020 fixant les obligations de couverture du réseau de l'opérateur SPACETEL BENIN ;
- Vu** la décision n° 2020-350/ARCEP/PT/SE/DAF/DJPC/DAR/DCT/GU du 15 décembre 2020 portant approbation du protocole de réalisation des mesures de la couverture, de la qualité de service et de la qualité expérientielle des réseaux mobiles de communication électronique en République du Bénin ;
- Vu** la décision n° 2022-112/ARCEP/PT/SE/DJPC/GU du 05 avril 2022 portant mise en demeure de SPACETEL BENIN SA de se conformer à ses obligations de couverture ;

**Vu** la décision n°2024-11/ARCEP/PT/SE/DJPC/GU du 08 janvier 2024 portant notification à l'opérateur SPACETEL BENIN SA des griefs de non-respect de ses obligations de couverture

**Vu** l'ensemble des pièces de la procédure

**Attendu** que conformément à ses attributions contenues à l'article 115 de la loi n° 2017-20 susvisée, l'ARCEP BENIN assure le suivi du respect des obligations légales et réglementaires applicables par les opérateurs titulaires de licences ;

**Attendu** que conformément à l'article 42 de son cahier de charges, l'opérateur SPACETEL BENIN SA, a l'obligation de couvrir l'intégralité du territoire national en 3G et 4G respectivement à l'échéance 2020 et 2021, suivant une planification définie par décision de l'Autorité de Régulation ;

**Attendu** que le Conseil de Régulation a adopté la décision n° 2020-208/ARCEP/PT/SE/DJPC/DCT/GU du 17 juillet 2020 fixant les obligations de couverture du réseau de l'opérateur SPACETEL BENIN SA ;

**Attendu** que ladite décision fixe les obligations de couverture des axes routiers et les obligations de couverture des arrondissements en 3G et 4G ;

**Attendu** que dans le cadre du suivi du respect des dispositions de ladite décision, l'Autorité de Régulation a diligenté au cours de l'année 2021, deux missions de contrôle en vue de la vérification de la couverture des axes routiers et une mission de contrôle de la couverture des arrondissements ;

**Attendu** que l'analyse des résultats issus desdits contrôles ont révélé que :

- **S'agissant de la couverture des axes routiers** : aucun des onze (11) axes routiers n'est conforme ni pour la 3G, ni pour la 4G, alors que l'opérateur a l'obligation conformément à la décision n° 2020-208, de couvrir tous les axes routiers à l'échéance de décembre 2020 ;
- **S'agissant de la couverture des arrondissements** : les taux de couverture des arrondissements en technologies 3G et 4G par SPACETEL BENIN SA sont

inférieurs aux taux attendus conformément à la décision n° 2020-208 susvisée, soit seulement :

- vingt-trois (23) arrondissements conformes pour la couverture en 3G sur cinq cent vingt-six (526) arrondissements contrôlés ;
- quarante-un (41) arrondissements conformes pour la couverture en 4G sur cinq cent vingt-six (526) arrondissements contrôlés ;

**Attendu** qu'au regard de ces manquements aux obligations de couverture des axes routiers et des arrondissements, le Conseil de Régulation a pris la décision n°2022-112/ARCEP/PT/SE/DJPC/GU du 05 avril 2022 (*ci-après décision n°2022-112*) portant mise en demeure de SPACETEL BENIN SA de se conformer à ses obligations de couverture dans un délai de douze (12) mois, délai échu le 04 avril 2023 ;

**Attendu** qu'aux fins de s'assurer de la conformité de SPACETEL BENIN SA à ses obligations de couverture au terme du délai de douze (12) mois qui lui a été accordé par la décision N°2022-112, l'Autorité de Régulation a fait réaliser du 10 août au 15 novembre 2023, un nouvel audit de la couverture dont les résultats révèlent que :

- **Sur la couverture des axes routiers en 3G et 4G :** aucun des dix (10) principaux axes routiers contrôlés à savoir : COTONOU – BOHICON– DASSA – PARAKOU – MALANVILLE, DASSA– SAVALOU – DJOUGOU –NATTINGOU – PORGA, COTONOU – COME – HILLACONDI, COTONOU – COME – LOKOSSA –BOHICON, COTONOU – PORTO NOVO – SAKETE – POBE – KETOU – KPEDEKPO – COVE – BOHICON, KPEDEKPO – ADJOHOUN- MISSERETE - PORTO NOVO, COTONOU – SEME – KRAKE, PORTO NOVO – IGOLO, N'DALI – NIKKI – CHIKANDOU, PARAKOU – DJOUGOU, n'est conforme aux obligations de couverture en 3G et en 4G ;
- **Sur la couverture des arrondissements en 3G et 4G :** Seul le 5<sup>ème</sup> arrondissement de la ville de Porto Novo est conforme dans la technologie 3G sur les quatre-vingt-dix-neuf (99) arrondissements contrôlés, tous les autres arrondissements étant non conformes aussi bien pour la 3G que pour la 4G ;

**Attendu** qu'il se dégage des résultats de cet audit d'évaluation du niveau de conformité de l'opérateur après sa mise en demeure, que les données issues de la mesure de la couverture

par SPACETEL BENIN SA des axes routiers et des arrondissements sont non conformes aux exigences de couverture assignées à l'opérateur conformément à la décision n° 2020-208 susvisée ;

**Attendu** qu'en application des dispositions de l'article 8 du décret n° 2019-210 du 31 juillet 2019, les griefs issus de la violation par l'opérateur de ses obligations de couverture lui ont été notifiés par correspondance n°240110-BZI2U du 11 janvier 2024, en vue de la production de ses observations conformément aux dispositions de l'article 9 du même décret ;

**Attendu** qu'au cours de la procédure, tant à l'instruction qu'aux auditions devant le Comité de sanction et le Conseil de Régulation les vendredi 12 juillet 2024 et le mardi 14 janvier 2025 en présence du rapporteur d'instruction, SPACETEL BENIN SA a développé des moyens engagés pour atteindre les obligations de son cahier de charges, à savoir :

- la modernisation de 802 sites en 2G/3G/4G avec de nouvelles fonctionnalités et une plus grande capacité ;
- le déploiement de 362 nouveaux sites physiques, l'introduction de la 4G dans la bande 1800MHz sur 921 sites 4G ;
- l'introduction de la 4G dans la bande 700MHz sur 321 sites ;
- l'introduction de plusieurs centaines de sites 4G dans la bande 2100MHz depuis juin 2023 ;
- la planification de nombreux projets d'ajout de capacités sur les sites 3G et 4G, notamment la conversion des sites 3G PSI en sites macro ainsi que l'ajout de la bande 2600MHz sur certains sites 4G existants ;

**Attendu** que SPACETEL BENIN SA déclare en outre, que des actions d'amélioration seraient également prévues au cours de l'année 2024, notamment avec le déploiement d'environ 50 sites 5G, 40 sites 4G multi secteurs, l'installation d'une trentaine de nouveaux sites physiques et l'addition de la 4G sur 55 sites 3G existants ;

**Attendu** que SPACETEL BENIN SA poursuit avoir investi dans le cadre du déploiement de ses infrastructures, un montant de cent trois milliards quatre cent quarante-huit millions quatre cent onze mille six cent soixante-deux (103.448.411.662) au cours des cinq dernières années ;

Par ailleurs, SPACETEL BENIN a présenté un plan de déploiement de 434 sites sur la période 2025-2027 en vue de l'extension de la couverture de son réseau ;

**Attendu** que, par ailleurs, SPACETEL BENIN SA sollicite du Conseil de Régulation l'assouplissement des seuils des indicateurs de couverture réseau et des délais pour s'y conformer ;

SPACETEL BENIN SA, en concluant sur tous les moyens de défense développés au cours de la procédure, demande à l'Autorité de Régulation, dans l'appréciation de sa situation, de tenir compte des investissements consentis depuis 2020 et des investissements en cours

### **EXAMEN DES MOYENS DEVELOPPES PAR SPACETEL BENIN SA ;**

#### **➤ Sur la demande de prise en compte des investissements consentis pour le développement de son réseau**

**Attendu** que les investissements que la société SPACETEL BENIN SA déclare avoir consentis s'inscrivent dans le cadre de la mise en œuvre des obligations relevant de la licence d'établissement et de l'exploitation de réseau de communications électroniques mobiles dont elle est titulaire ;

**Attendu** qu'au regard des conclusions de l'audit et de l'ensemble des éléments produits au cours de la procédure, il est avéré que lesdits investissements n'ont pas encore permis à SPACETEL BENIN SA de satisfaire à ses obligations de couverture dont les délais sont échus depuis décembre 2021 ;

#### **➤ Sur la demande d'assouplissement des seuils de couverture**

**Attendu** que la décision fixant les indicateurs de couverture est un acte réglementaire relevant de la compétence de l'ARCEP BENIN et adopté conformément aux dispositions légales et réglementaires en vigueur ;

**Attendu** qu'en tant qu'acte administratif exécutoire revêtu de la présomption de légalité, le contenu de la décision visée ne saurait être discuté à l'étape du contrôle de son application, il y a lieu de rejeter la demande de SPACETEL BENIN SA ;

**Considérant** que l'obligation de couverture à la charge de SPACETEL BENIN SA est une obligation de résultat et non de moyen, il y a lieu de relever que les moyens développés par SPACETEL BENIN SA sont insuffisants au regard des obligations à satisfaire ;

**Qu'il s'en infère** que l'opérateur SPACETEL BENIN SA ne s'est pas conformée à la mise en demeure qui lui a été faite par la décision n°2022-112/ARCEP/PT/SE/DJPC/GU du 05 avril 2022.

**Et qu'en** conséquence, il y a lieu de mettre en œuvre les dispositions de l'article 239 de la loi n° 2017-20 du 20 avril 2018 portant code du numérique en République du Bénin, telle que modifiée par la loi n° 2020-35 du 06 janvier 2021 qui dispose : « *Lorsqu'un opérateur titulaire de licence ne respecte pas les obligations prescrites par les textes législatifs et réglementaires applicables, les décisions de l'Autorité de Régulation, l'Autorité de Régulation le met en demeure de réparer les préjudices causés, de se conformer à ses obligations. Si l'opérateur ne se conforme pas à la mise en demeure qui lui est adressée, l'Autorité de Régulation prononce, à son encontre et à sa charge, par une décision motivée et selon la gravité du manquement, une pénalité dont le montant varie de zéro virgule un pour cent (0.1%) à quatre pour cent (4%) de son chiffre d'affaires consolidé du dernier exercice comptable.* »

Après avoir délibéré en sa session du 14 janvier 2025,

## DECIDE

**Article 1<sup>er</sup>** : Il est prononcé à l'encontre de la société SPACETEL BENIN SA une pénalité d'un montant **de trois milliards trois cent cinquante-et-un millions trois cent dix-sept mille six cent quarante-et-un (3 351 317 641) francs CFA**, représentant **1,5%** de son chiffre d'affaires hors taxes consolidé de l'exercice 2023.

**Article 2** : Le montant visé à l'article 1<sup>er</sup> est versé au Trésor Public dans un délai de soixante (60) jours calendaires à compter de la notification de la présente décision.

**Article 3** : Une nouvelle mise en demeure d'un délai de douze (12) mois à compter de la date de notification de la présente décision, est donnée à la société SPACETEL BENIN SA pour se conformer à ses obligations de couverture.

**Article 4 :** Le non-respect des dispositions des articles 1, 2 et 3 de la présente décision est sanctionné conformément aux dispositions réglementaires en vigueur en République du Bénin.

**Article 5 :** La présente décision entre en vigueur à la date de sa signature. Elle est notifiée à SPACETEL BENIN SA et publiée partout où besoin sera.

Fait à Cotonou, le 15 JAN 2025

Ont siégé :

**Mesdames :** Carrelle TOHO  
Esther GANDJI  
Fanta SANGARE BOURAIMA

**Messieurs :** Flavien BACHABI  
Goundé Désiré ADADJA



Le Président,

Flavien BACHABI