

DECISION N° 004/DCC/SVA/25 DU 11 JUILLET 2025

**SUR LE RECOURS EN INCONSTITUTIONNALITE DES ARTICLES 2 A 18 DE LA
LOI N° 30-2023 DU 11 OCTOBRE 2023 RELATIVE A L'OUVERTURE DU CANAL
USSD AUX FOURNISSEURS DE SERVICES A VALEUR AJOUTEE (SVA) ET
LEUR INTEROPERABILITE EN REPUBLIQUE DU CONGO**

LA COUR CONSTITUTIONNELLE,

Saisie suivant requête du 23 juin 2025, enregistrée à son secrétariat général le 24 juin 2025 sous le n° CC-SG 004, par laquelle monsieur Phaelra Fred Lincoln MALONGA lui demande de déclarer inconstitutionnelle la loi n° 30-2023 du 11 octobre 2023 relative à l'ouverture du canal USSD aux fournisseurs de services à valeur ajoutée (SVA) et leur interopérabilité en République du Congo ;

Vu la Constitution ;

Vu la loi organique n° 28 - 2018 du 07 août 2018 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle telle que modifiée et complétée par la loi organique n° 57 - 2020 du 18 novembre 2020 ;

Vu la loi n° 30-2023 du 11 octobre 2023 relative à l'ouverture du canal USSD aux fournisseurs de services à valeur ajoutée (SVA) et leur interopérabilité en République du Congo ;

Vu le décret n° 2023-143 du 8 mai 2023 portant nomination des membres de la Cour constitutionnelle ;

Vu le décret n° 2023-1748 du 16 octobre 2023 rectifiant le décret n° 2023-143 du 8 mai 2023 portant nomination des membres de la Cour constitutionnelle ;

Vu le décret n° 2023-520 du 25 mai 2023 portant nomination du président de la Cour constitutionnelle ;

Vu le décret n° 2023-521 du 25 mai 2023 portant nomination du vice-président de la Cour constitutionnelle ;

Vu le décret n° 2018-479 du 26 décembre 2018 portant attributions, organisation et fonctionnement du secrétariat général de la Cour constitutionnelle ;

Vu le décret n° 2021 - 111 du 26 février 2021 portant nomination du secrétaire général de la Cour constitutionnelle ;

Vu le décret n° 2018-459 du 15 décembre 2018 portant nomination du secrétaire général adjoint de la Cour constitutionnelle ;

Vu le règlement intérieur de la Cour constitutionnelle ;

Ensemble les pièces du dossier ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

I. SUR LES FAITS

Considérant que monsieur Phaelra Fred Lincoln MALONGA demande à la Cour constitutionnelle de déclarer non conforme à la Constitution la loi n° 30-2023 du 11 octobre 2023 relative à l'ouverture du canal USSD aux fournisseurs de services à valeur ajoutée (SVA) et leur interopérabilité en République du Congo ;

Qu'il allègue que l'article premier de cette loi fixe les conditions et les modalités d'interopérabilité, d'accès au canal USSD aux fournisseurs de services à valeur ajoutée aux acteurs non opérateurs de téléphonie mobile (NTOM) ;

Qu'il affirme que la même loi définit les codes USSD (article 2), les mécanismes et conditions d'accès (articles 3 à 7), les modalités d'attribution des codes (articles 8 à 15), les conditions du contrat d'exploitation (articles 9 à 11), les conditions générales d'abonnement (Articles 12 à 14), les règles d'interopérabilité (Articles 16 à 18) ainsi que les dispositions relatives à la qualité de service et à la protection des consommateurs (Titre III) ;

Qu'en effet, l'article 126, alinéa 2, de la Constitution, qui dispose que « La loi détermine également les principes fondamentaux (...) du régime des postes et des communications électroniques », marque une volonté claire du constituant de restreindre la compétence du législateur aux seules orientations majeures et cadres généraux dans ce secteur technique et évolutif ;

Que les principes fondamentaux des télécommunications, tels qu'internationalement reconnus (notamment par l'UIT dans ses manuels de réglementation) et tels qu'ils découlent de la logique de la régulation sectorielle concernent précisément les objectifs de service universel et d'accès universel, le cadre général de la concurrence (conditions d'entrée sur le marché, prévention des abus de position dominante), les principes généraux de l'interconnexion et de l'accès aux réseaux, les principes de gestion des ressources rares (spectre radioélectrique, plan de numérotation), les garanties fondamentales pour la protection des

consommateurs et de la vie privée ainsi que le statut et les missions générales de l'autorité de régulation ;

Que les codes USSD constituent un protocole de signalisation et une ressource de numérotation spécifique permettant des interactions techniques en temps réel via le réseau mobile dont la gestion détaillée, qui inclut l'attribution de séquences spécifiques, la définition des conditions techniques d'accès et d'interopérabilité, les modalités de tarification de l'accès à cette ressource réseau et l'intégration dans le plan de numérotation, ne constitue pas un « principe fondamental » du régime des communications électroniques ;

Qu'il s'agit, plutôt, des modalités techniques et opérationnelles relevant de l'application des principes fondamentaux (comme l'accès aux ressources de numérotation ou l'interopérabilité) par l'autorité compétente, en l'occurrence l'Agence de Régulation des Postes et des Communications Electroniques (ARPCE) qui a reçu de la loi n° 11-2009 du 25 novembre 2009 la compétence générale pour la régulation du secteur, notamment la gestion du plan national de numérotation et l'édiction des règlements techniques nécessaires en matière d'interconnexion ;

Que la gestion technique et l'attribution des codes USSD relèvent, naturellement, de l'ARPCE qui est chargée de mettre en œuvre les principes fondamentaux fixés par la loi ;

Qu'en définissant, de manière détaillée, les conditions techniques d'accès, les prérequis pour l'attribution des codes, les modalités de négociation des contrats d'exploitation et les règles d'interopérabilité technique, les articles 3 à 18 de la loi n° 30-2023 du 11 octobre 2023 relative à l'ouverture du canal USSD aux fournisseurs de services à valeur ajoutée (SVA) et leur interopérabilité en République du Congo portent sur des matières qui, n'étant pas des principes fondamentaux au sens de l'article 126 de la Constitution, relèvent du domaine réglementaire au regard de l'article 127 du même texte fondamental ;

Que le législateur a, ainsi, outrepassé sa compétence telle que prévue par la Constitution en s'immisçant dans des détails techniques et opérationnels qui auraient dû faire l'objet de règlements ou de décisions de l'ARPCE ;

Qu'en empiétant sur les attributions du pouvoir exécutif et de l'ARPCE, le législateur a violé les articles 126 et 127 de la Constitution sur la répartition des compétences normatives et porté, également, atteinte au principe de séparation des pouvoirs ;

Que « l'intervention détaillée du législateur dans ce domaine technique prive l'autorité de régulation de la flexibilité nécessaire pour adapter les règles à l'évolution technologique et aux besoins du marché » ;

Que, de même, la loi attaquée risque d'entraver l'innovation et la capacité des acteurs à s'adapter, rapidement, à l'évolution technologique et à proposer de nouveaux services basés sur l'USSD ;

Que la rigidité législative résultant de l'empiètement sur le domaine réglementaire, pourrait constituer une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre et, indirectement, à la liberté de communication garanties par l'article 25 de la Constitution.

II. SUR LA COMPETENCE DE LA COUR

Considérant que l'article 175, alinéa 2, de la Constitution dispose : la Cour constitutionnelle « est juge de la constitutionnalité des lois, des traités et accords internationaux » ;

Considérant que monsieur Phaelra Fred Lincoln MALONGA a saisi la Cour constitutionnelle d'un recours en inconstitutionnalité de la loi n° 30-2023 du 11 octobre 2023 relative à l'ouverture du canal USSD aux fournisseurs de services à valeur ajoutée (SVA) et leur interopérabilité en République du Congo ;

Que la Cour constitutionnelle est, donc, compétente.

III. SUR LA RECEVABILITE DE LA REQUETE

Considérant que la recevabilité d'une requête aux fins de recours en inconstitutionnalité est encadrée par les articles 43 et 44, alinéa 1^{er}, de la loi organique n° 28-2018 du 7 août 2018 portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle telle que modifiée et complétée par la loi organique n° 57-20 du 18 novembre 2020 qui disposent :

Article 43 : « La Cour constitutionnelle est saisie, à peine d'irrecevabilité par requête écrite, adressée à son Président et signée par le requérant » ;

Article 44, alinéa 1^{er} : « La requête aux fins de recours en inconstitutionnalité contient, à peine d'irrecevabilité, les noms, prénoms, date et lieu de naissance, profession et adresse du requérant et doit être explicite en ce qui concerne l'acte ou la disposition dont l'inconstitutionnalité est alléguée et la disposition ou la norme constitutionnelle dont la violation est invoquée » ;

Considérant que la requête introduite par monsieur Phaelra Fred Lincoln MALONGA obéit aux conditions de recevabilité ci-dessus prescrites ;

Qu'il convient de la déclarer recevable.

IV. SUR LE FOND

Considérant que le requérant demande à la Cour constitutionnelle de déclarer non conforme aux articles 126, alinéa 2, et 127 de la Constitution la loi n° 30-2023 du 11 octobre 2023 relative à l'ouverture du canal USSD aux fournisseurs de services à valeur ajoutée (SVA) et leur interopérabilité en République du Congo en ce que le législateur « a outrepassé ses compétences et empiété sur le domaine réglementaire » ;

Considérant, cependant, que, dans sa version issue du Journal officiel du vendredi 6 novembre 2015, édition spéciale n° 8-2015, la Constitution du 25 octobre 2015 ne comporte pas d'« article 126 alinéa 2 » ;

Qu'il y figure, plutôt, l'article 126, qui ne comporte pas d'alinéa 2, ainsi libellé : « Les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire » ;

Considérant que l'article 127 du même texte fondamental, invoqué à tort par le requérant à propos des matières qui relèvent du domaine réglementaire, dispose :

« L'Assemblée nationale et le Sénat peuvent se réunir en congrès sur convocation du Président de la République.

« Lorsque le Parlement se réunit en congrès, le bureau de l'Assemblée nationale préside les débats.

« Un règlement intérieur détermine l'organisation et le fonctionnement du Parlement réuni en congrès » ;

Considérant que le requérant n'a pas, dans ces conditions, opposé aux articles de la loi critiquée ceux pertinents de la Constitution dont la violation est alléguée ;

Qu'il se borne, plutôt, à évoquer, à tort, des dispositions, manifestement, inappropriées et ne met pas, ainsi, la Cour constitutionnelle en mesure de contrôler la conformité à la Constitution de la loi n° 30-2023 du 11 octobre 2023 relative à l'ouverture du canal USSD aux fournisseurs de services à valeur ajoutée (SVA) et leur interopérabilité en République du Congo ;

Que ces moyens spécieux, basés sur des prémisses erronées, sont inopérants et doivent, par conséquent, être rejetés.

DECIDE

Article premier : La Cour constitutionnelle est compétente.

Article 2 : Le recours introduit par monsieur Phaelra Fred Lincoln MALONGA est recevable.

Article 3 : Le recours introduit par monsieur Phaelra Fred Lincoln MALONGA est rejeté.

Article 4 : La présente décision sera notifiée au requérant, au Président de la République, au président du Sénat, au président de l'Assemblée nationale, au Premier ministre, chef du Gouvernement, au ministre d'Etat, ministre du commerce, des approvisionnements et de la consommation, au ministre d'Etat, ministre des affaires foncières et du domaine public, chargé des relations avec le Parlement, au ministre de la justice, des droits humains et de la promotion des peuples autochtones, au ministre des finances, du budget et du portefeuille public, au ministre des postes, des télécommunications et de l'économie numérique, à la ministre des petites et moyennes entreprises et de l'artisanat et publiée au Journal officiel.

Délibéré par la Cour constitutionnelle, en sa séance du 11 juillet 2025, où siégeaient :

Auguste ILOKI
Président

Pierre PASSI
Vice-président

Nadia Josiane Laure MACOSSO
Membre

ESSAMY NGATSE
Membre

Placide MOUDOUDOU
Membre

Albert MBON
Membre

Virginie Sheryl Nicole N'DESSABEKA
Membre

Gilbert ITOUA
Secrétaire général