



RÉPUBLIQUE DU BÉNIN



**HAUTE AUTORITÉ DE L'AUDIOVISUEL
ET DE LA COMMUNICATION**

**LES DÉFIS DE LA RÉGULATION DES MÉDIAS ET DES
PLATEFORMES NUMÉRIQUES LORS DES CAMPAGNES
ÉLECTORALES : CAS DU BÉNIN**

MERCREDI 23 OCTOBRE 2024

**BÉNIN ROYAL HÔTEL DE
COTONOU**

Sommaire

INTRODUCTION

Les missions et attributions de la HAAC

A - La HAAC et les textes constitutionnels et réglementaires

B - L'accès équitable aux médias et l'encadrement juridique des élections au Bénin

C - Régulation de la couverture médiatique en période électorale

Les défis et les perspectives liés à la régulation

A- La convergence numérique et les nouveaux défis de la régulation

B - L'équation de l'extranéité

C - Nouvelle difficulté à l'horizon pour le régulateur en période électorale : l'Intelligence Artificielle (IA)

CONCLUSION



INTRODUCTION

À l'ère du numérique, l'espace médiatique connaît une mutation rapide, marquée par l'émergence de nouveaux acteurs et par la diffusion massive de contenus à travers les plateformes en ligne. Si ces outils offrent des opportunités sans précédent pour l'expression politique et la participation citoyenne, ils posent également des défis en termes de contrôle de l'information, de lutte contre les fausses nouvelles et de respect des principes d'éthique.

La régulation des médias traditionnels et numériques, dans ce contexte, se révèle être une mission complexe. Elle exige à la fois vigilance et adaptation constante face aux mutations technologiques, tout en veillant à la préservation des libertés fondamentales telles que la liberté de la presse et d'expression. Aujourd'hui, nous devons réfléchir aux moyens efficaces d'assurer une couverture médiatique équilibrée, éthique et responsable pendant les périodes électorales, en évitant les dérives qui pourraient nuire à la crédibilité du processus démocratique dans notre pays.



I- LES MISSIONS ET ATTRIBUTIONS DE LA HAAC

A- La HAAC et les textes constitutionnels et réglementaires

Au Bénin, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC), l'instance nationale de régulation des médias et de la communication, a été instituée par la Constitution du 11 décembre 1990 modifiée par la Loi n°2019-40 du 07 novembre 2019 en ces articles 24, 56, 142 et 143.

Plus précisément, c'est la Loi Organique n°92-021 du 21 août 1992 qui a donné naissance à la HAAC.

Aujourd'hui, c'est la Loi n°2022-13 du 05 juillet 2022 portant Loi Organique sur la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) qui régit l'institution.



LES MISSIONS ET ATTRIBUTIONS DE LA HAAC

A- La HAAC et les textes constitutionnels et réglementaires

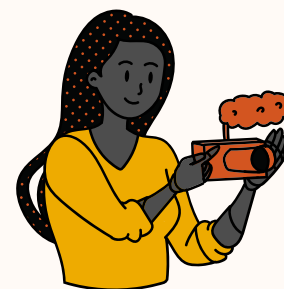
Sa mission principale est de « **garantir et d'assurer la liberté et la protection de la presse ainsi que de tous moyens de communication de masse, dans le respect de la loi. Elle veille au respect de la déontologie en matière d'information et à l'accès équitable des partis politiques, des associations et des citoyens aux moyens officiels d'information et de communication** ».



LES MISSIONS ET ATTRIBUTIONS DE LA HAAC

B - L'accès équitable aux médias et l'encadrement juridique des élections au Bénin

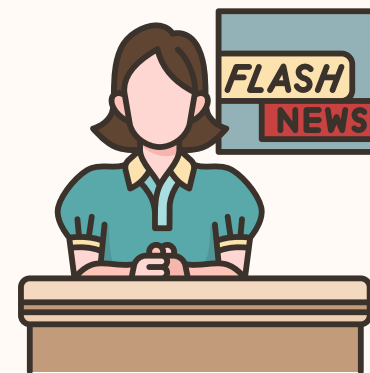
Conformément aux stipulations des articles 5 et 13[1] de la Loi n° 2022-13 du 05 juillet 2022 portant Loi Organique sur la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC), l'Institution organise et gère donc les campagnes médiatiques des élections présidentielles, législatives, municipales, communales et locales en République du Bénin.



LES MISSIONS ET ATTRIBUTIONS DE LA HAAC

B - L'accès équitable aux médias et l'encadrement juridique des élections au Bénin

En effet, l'alinéa 2 de l'article 5 de la Loi Organique donne pour mission à la HAAC « de veiller au respect de la déontologie en matière d'information et à l'accès équitable des partis politiques, des associations et des citoyens, aux moyens officiels d'information et de communication ».



LES MISSIONS ET ATTRIBUTIONS DE LA HAAC

B - L'accès équitable aux médias et l'encadrement juridique des élections au Bénin

En dehors de son devoir de veille sur l'équité, l'article 14 de la Loi Organique prescrit à la HAAC d'assurer de « manière générale, le respect de l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion, dans la presse et la communication audiovisuelle, notamment pour les émissions d'information politique. En cas de manquement grave aux obligations, elle adresse des observations aux dirigeants de l'organisme défaillant et, le cas échéant, leur inflige des sanctions ».



LES MISSIONS ET ATTRIBUTIONS DE LA HAAC

B - L'accès équitable aux médias et l'encadrement juridique des élections au Bénin

Aux dispositions de la Loi organique donnant obligation à la HAAC d'assurer l'accès équitable et égal ainsi que le pluralisme d'opinion dans les médias public, s'ajoutent les prescriptions concernant les organes de presse privés conformément aux dispositions contenues dans les articles 120[1] et 128[2] de la Loi n° 2015-07 du 20 mars 2015 portant Code de l'information et de la communication en République du Bénin.

Mais ici l'intervention de l'Institution est essentiellement financière (aide aux organes de la presse écrite après une sélection rigoureuse sur la base de leur périodicité et de leur parution régulière).



LES MISSIONS ET ATTRIBUTIONS DE LA HAAC

B - L'accès équitable aux médias et l'encadrement juridique des élections au Bénin

Ce devoir de régulation des médias en temps ordinaire concédé à la HAAC par la loi devient plus exigeant peu avant l'ouverture des campagnes électorales. En effet, sur la question, le Code de l'information et de la communication est assez directif en son article 129[1] :

[1] Article 129 précise aussi que « les périodes de précampagne et de campagne électorales donnent lieu à des mesures réglementaires spécifiques de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication ».



LES MISSIONS ET ATTRIBUTIONS DE LA HAAC

B - L'accès équitable aux médias et l'encadrement juridique des élections au Bénin

Ce devoir de régulation des médias en temps ordinaire concédé à la HAAC par la loi devient plus exigeant peu avant l'ouverture des campagnes électorales. En effet, sur la question, le Code de l'information et de la communication est assez directif en son article 129[1] :

[1] Article 129 précise aussi que « les périodes de précampagne et de campagne électorales donnent lieu à des mesures réglementaires spécifiques de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication ».



LES MISSIONS ET ATTRIBUTIONS DE LA HAAC

B - L'accès équitable aux médias et l'encadrement juridique des élections au Bénin

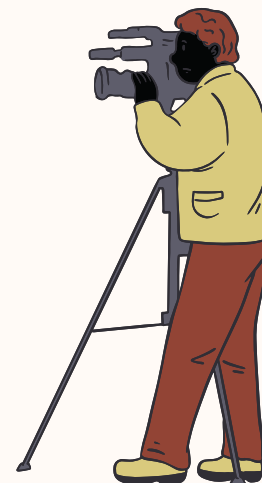
C'est donc fort de ces dispositions que la HAAC a toujours pris des mesures spécifiques pour réglementer les périodes préélectorales et électorales. Et ces dispositions sont largement relayées par les médias et vulgarisées par la HAAC elle-même en période de pré-campagne, à travers des tournées et missions dans tout le pays. Dans le souci de couvrir l'ensemble du territoire national, la HAAC a recours à des correspondants régionaux. En périodes électorales, des analystes sont recrutés et formés par la HAAC pour le monitoring des médias.



LES MISSIONS ET ATTRIBUTIONS DE LA HAAC

B - L'accès équitable aux médias et l'encadrement juridique des élections au Bénin

Relevons tout de même que la régulation des médias traditionnels au Bénin, comme partout en Afrique, consacre une emprise plus importante du régulateur sur les médias privés auxquels des assignations de fréquences ont été faites, ceci conformément aux textes en vigueur dans notre pays.



LES MISSIONS ET ATTRIBUTIONS DE LA HAAC

C - Régulation de la couverture médiatique en période électorale

Des dispositions relatives à la couverture médiatique des élections sont contenues dans les Décisions que la HAAC prend avant « l'avant - pendant et après » le processus électoral. Cela inclut un calendrier pour :



LES MISSIONS ET ATTRIBUTIONS DE LA HAAC

C - Régulation de la couverture médiatique en période électorale

- une couverture équitable et équilibrée des candidats et des partis politiques pendant la période de campagne ;
- un système d'accès direct aux radiodiffuseurs pour les candidats et les partis politiques
- des dispositions pour la mise sur pied d'une instance indépendante de contrôle chargée de concevoir, préparer et mettre en œuvre les mesures énoncées dans la législation ;
- un calendrier pour le début et la fin d'une période de campagne, y compris une période de silence qui restreint la couverture médiatique de la campagne avant l'ouverture des bureaux de vote ;
- et des mécanismes de mise en application effective et des sanctions pour le non-respect des dispositions.



LES MISSIONS ET ATTRIBUTIONS DE LA HAAC

C - Régulation de la couverture médiatique en période électorale

- une couverture équitable et équilibrée des candidats et des partis politiques pendant la période de campagne ;
- un système d'accès direct aux radiodiffuseurs pour les candidats et les partis politiques
- des dispositions pour la mise sur pied d'une instance indépendante de contrôle chargée de concevoir, préparer et mettre en œuvre les mesures énoncées dans la législation ;
- un calendrier pour le début et la fin d'une période de campagne, y compris une période de silence qui restreint la couverture médiatique de la campagne avant l'ouverture des bureaux de vote ;
- et des mécanismes de mise en application effective et des sanctions pour le non-respect des dispositions.



LES MISSIONS ET ATTRIBUTIONS DE LA HAAC

C - Régulation de la couverture médiatique en période électorale

La HAAC fait aussi appel à l'autorégulation et à la co-régulation, en bonne intelligence avec les Associations professionnelles des médias et sur la base des textes réglementaires du pays (Code d'éthique et de déontologie de la presse notamment).

Cependant, reconnaissons qu'il est indispensable d'opérer une relecture des textes réglementaires en vigueur dans le secteur des médias au regard de la place exponentielle que prennent les nouveaux médias. Ces outils doivent être aussi élargis pour inclure des codes de conduite autorégulateurs pour les opérateurs de téléphonie mobile, les fournisseurs de services Internet, ainsi que pour d'autres secteurs connexes comme la publicité.



II – Les défis et les perspectives liés à la régulation

A- La convergence numérique et les nouveaux défis de la régulation

Avec la convergence numérique, l'accès à l'information se fait de nos jours, de plus en plus par le biais d'Internet. Mais au-delà de l'accès à Internet, la diffusion de l'information est aussi affectée par d'autres innovations technologiques au premier rang desquels les terminaux et les plateformes numériques.



II – Les défis et les perspectives liés à la régulation

A- La convergence numérique et les nouveaux défis de la régulation

Le smartphone est aujourd'hui l'outil privilégié d'accès à Internet. Et cette révolution numérique a engendré une nouvelle race d'acteurs des médias que sont les "influenceurs", les "activistes du Web" et même des journalistes, dits "citoyens".

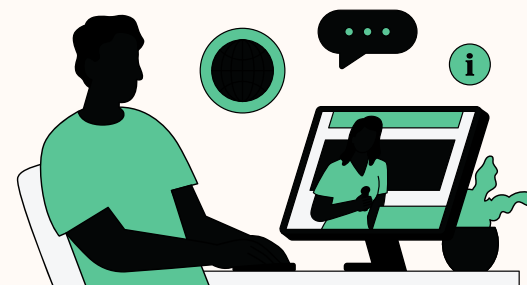
Les politiques ayant compris l'influence que ces plateformes numériques et autres réseaux sociaux peuvent jouer sur leurs électeurs ont très tôt intégré cette évolution, que dis-je, cette révolution dans leurs stratégies de campagne. Ce qui pose de nouveaux défis, voire complexifie la démarche du régulateur des médias.



II – Les défis et les perspectives liés à la régulation

A- La convergence numérique et les nouveaux défis de la régulation

C'est donc au regard de ces "cyber dérives et cyber dérapages" que la HAAC pense avoir trouvé la panacée pour mettre un peu d'ordre dans ce secteur. Ceci, en se fondant sur les articles 19 et 20 de la Loi n° 2014-22 du 30 septembre 2014 relative à la Radiodiffusion numérique en République du Bénin.



II – Les défis et les perspectives liés à la régulation

A- La convergence numérique et les nouveaux défis de la régulation

En se basant donc sur les différents textes qui légitiment son action, la HAAC a lancé le 19 janvier 2021 un processus d'appel à candidatures en vue de la sélection des sites, radios et télévisions en ligne, qui fournissent des services de communication destinés au public.

Le cahier des charges proposé à cet effet par la HAAC fixe des conditions juridiques à toute personne physique ou morale désirant installer et exploiter un site en ligne.



II – Les défis et les perspectives liés à la régulation

A- La convergence numérique et les nouveaux défis de la régulation

On peut y lire au point 4 du Titre II du Cahier des charges, que :

- « le requérant s'engage à respecter les lois et conventions internationales signées par la République du Bénin relatives au respect des droits d'auteur sur les œuvres littéraires, artistiques et intellectuelles ».



II – Les défis et les perspectives liés à la régulation

A- La convergence numérique et les nouveaux défis de la régulation

Ensuite, le point 5 édicte que :

-« conformément aux dispositions de la Loi n° 2014-22 du 30 septembre 2014, relative à la Radiodiffusion numérique en République du Bénin, le site Internet du service de communication audiovisuelle est hébergé en République du Bénin et le nom du domaine principal a une extension “. bj”. A cet effet, le requérant précise l'URL (Uniform Resource Link) ou l'adresse du site web, le nom et l'adresse complète de l'hébergeur ».



II – Les défis et les perspectives liés à la régulation

A- La convergence numérique et les nouveaux défis de la régulation

Relevons ici et maintenant que cette volonté de la HAAC de faire héberger le service de communication en République du Bénin, à travers une extension “.bj”, découle de la difficile équation de l’extranéité pour le régulateur.

En effet, la première difficulté de presque toutes les instances de régulation se situe au niveau du lieu d’installation du fournisseur d’hébergement qui, en principe, n’a aucun lien avec le régulateur. Ce qui rend impossible l’application des sanctions en cas de dérives et autres fautes lourdes.



II – Les défis et les perspectives liés à la régulation

B - L'équation de l'extranéité

Pour le cas spécifique du Bénin, seule l'ex société Bénin Télécoms SA était agréée pour fournir des services d'hébergement sur le nom de domaine « .bj ». Aujourd'hui, c'est l'ARCEP qui s'en occupe.

Pour le reste, ce sont des sociétés de droits étrangers qui assurent ces services. Mais en plus de leur extranéité territoriale, leurs activités ne relèvent pas des compétences des régulateurs des médias.



II – Les défis et les perspectives liés à la régulation

B - L'équation de l'extranéité

Les intermédiaires techniques ne relèvent pas de l'autorité du régulateur des médias. Cela signifie deux choses :

- ils ne doivent en aucun cas modifier les flux d'informations générés par les médias et,
- par conséquent, ils ne peuvent être tenus pour responsables des préjudices qu'ils peuvent causer.

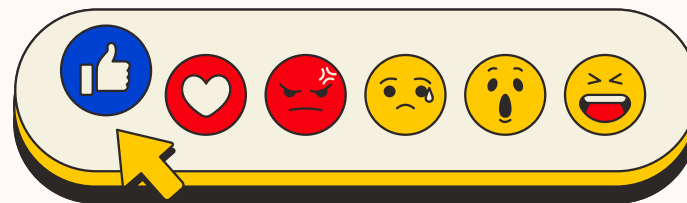


II – Les défis et les perspectives liés à la régulation

B - L'équation de l'extranéité

Or, les liens fonctionnels entre les médias et les fournisseurs sont tels que le régulateur peut avoir besoin d'agir sur les infrastructures techniques, notamment le site, pour faire respecter ses décisions et les lois nationales.

Le législateur béninois a trouvé une passerelle pour pallier cette difficulté à travers l'article 12 du Code de l'information et de la communication, qui stipule qu' « en matière de presse écrite, de communication audiovisuelle ou en ligne et de Global System for Mobil Communication (GSM), la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication est habilitée à prendre des décisions pour sanctionner les comportements des acteurs des médias qui portent atteinte à la déontologie et à l'accès équitable aux médias de service public.



II – Les défis et les perspectives liés à la régulation

B - L'équation de l'extranéité

En ce qui concerne les manquements dans le domaine des communications en ligne ou par GSM, à l'exception des correspondances privées, les décisions de la HAAC sanctionnant lesdits manquements sont prises en collaboration avec l'Autorité de Régulation des Communications Electroniques et de la Poste (ARCEP). Les modalités de cette collaboration seront définies par décret pris en Conseil des ministres ».

Mais comme le soulignait un fin connaisseur du monde de la régulation, le dernier groupe de mots de cette disposition (Décret pris en Conseil des Ministres) est révélateur de l'embarras du législateur qui reconnaît, in fine, l'impossibilité pour la HAAC de prendre seule en charge les atteintes à la déontologie et à l'éthique dans les médias en ligne. C'est pourquoi il se fonde sur un acte réglementaire pour organiser ladite collaboration.



II – Les défis et les perspectives liés à la régulation

C - Nouvelle difficulté à l'horizon pour le régulateur en période électorale : l'Intelligence Artificielle (IA)

A la problématique de la régulation des médias et plateformes numériques durant les périodes électorales, se greffent désormais un nouveau casse-tête pour le régulateur : l'Intelligence générative, désormais nouvel émetteur de contenus. En effet, l'année 2023 a été marquée par la démocratisation des outils de l'intelligence artificielle générative (IA). Celle-ci se définit comme une technologie permettant de générer des contenus, en réponse à une requête (aussi appelée "prompt") d'un utilisateur. Ces nouveaux modes de production de contenus informationnels emportent des enjeux à trois égards :



II – Les défis et les perspectives liés à la régulation

C - Nouvelle difficulté à l'horizon pour le régulateur en période électorale : l'Intelligence Artificielle (IA)

- 1- ils créent le risque d'une prolifération de contenus erronés, prenant l'apparence de contenus fiables
- 2- ils offrent de nouveaux outils aisément accessibles et à faible coût aux acteurs mal intentionnés
- 3- ils modifient en profondeur les modes de réception et de diffusion de l'information, interrogeant la notion même d'espace informationnel public commun.



II - Les défis et les perspectives liés à la régulation

C - Nouvelle difficulté à l'horizon pour le régulateur en période électorale : l'Intelligence Artificielle (IA)

En périodes électorales, l'IA ouvre le champ à la désinformation et à toutes les manipulations possibles des contenus informationnels. C'est déjà une évidence que l'Intelligence Artificielle mettra à rude épreuve l'intelligence des régulateurs.



CONCLUSION

En conclusion, nous devons aller vers une nouvelle vision pour la régulation.

C'est à l'aune de ces nombreux défis qu'imposent les nouveaux médias surtout en période électorale que peut se mesurer l'importance de cette rencontre initiée par le RECEF.

En effet, la limitation des compétences des autorités de régulation à l'espace national peut s'avérer totalement inopérant et inefficace, dès qu'apparaît un élément d'extranéité



CONCLUSION

Voici pourquoi le caractère extraterritorial induit nécessairement la réflexion sur la possibilité de mettre en place des outils qui permettent au régulateur du contenu, de pouvoir en cas de besoin, interpeller ou solliciter la collaboration de partenaires extérieurs.

Tant la complexité des nouveaux médias et leurs rapports avec les régulateurs des médias obligent à une nouvelle démarche, à une nouvelle dynamique, dans un paysage médiatique en perpétuelles mutations.



Je vous remercie pour votre aimable attention!

