



Mémoire

Présenté par

**D'ALMEIDA, Codjo M.
Modesto**

**UNIVERSITE DABOMEY-CALA VI
(UAC) FACULTE DE DROIT ET DE
SCIENCES POLITIQUES (FADESP)**

**La prolifération La protection des droits de la
pesonnalité dans l'audiovisuel au Bénin par la HAAC :
1993-1999nouvelles technologies de l'information et
de la communication au Burkina Faso : l'exemple des
représentations sociales de l'Internet à Ouagadougou**

ANNEE ACADEMIQUE :

2003-2004

REPUBLIQUE DU BENIN

—« 0 »—

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE
SCIENTIFIQUE

—« 0 »—

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI (UAC)

—« 0 »—

FACULTE DE DROIT ET DE SCIENCES POLITIQUES (FADESP)

—« 0 »—

Option : Droit des Affaires et Carrières Judiciaires

**Mémoire de maîtrise
Es-Sciences Juridiques**



THEME

**LA PROTECTION DES DROITS DE LA
PERSONNALITE DANS
L' AUDIOVISUEL AU BENIN PAR LA
HAAC.**

Présenté et soutenu par :

d'ALMEIDA Codjo M. Modesto

Sous la direction de :

Pr. SOSSA C. Dorothée
Agrége de Droit Privé
à l'UAC.

04.02.01
DAL
13142

Année Académique 2003-2004

10 OCT. 2006

REPUBLIQUE DU BENIN

-----« 0 »-----

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE
SCIENTIFIQUE

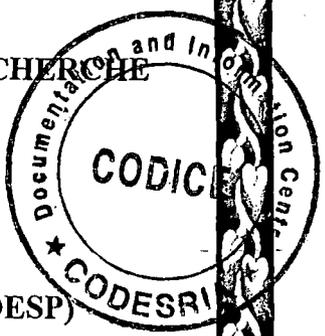
-----« 0 »-----

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI (UAC)

-----« 0 »-----

FACULTE DE DROIT ET DE SCIENCES POLITIQUES (FADESP)

-----« 0 »-----



Option : Droit des Affaires et Carrières Judiciaires

Mémoire de maîtrise
Es-Sciences Juridiques

04.02.01
DAL
13142

Thème

**LA PROTECTION DES DROITS DE LA
PERSONNALITE DANS L'AUDIOVISUEL AU
BENIN PAR LA HAAC.
(1994-1999)**

Présenté et soutenu par :

Sous la direction de :

d'ALMEIDA Codjo M. Modesto

Pr. SOSSA C. Dorothée
Agrége de Droit Privé
à l'UAC.

Année Académique 2003-2004

La Faculté de Droit et des Sciences Politiques de l'Université d'Abomey-Calavi n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans ce mémoire. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

DEDICACES

Je dédie ce travail :

A l'Éternel, le Tout Puissant, le Dieu d'**OSCHOFA**
Gloire soit rendue à l'Éternel au plus haut des cieux.

A mon feu Père François d'Almeida

A ma Mère Lidy Mercy d'Almeida

A mes Frères et Sœurs

Au **CODESRIA**, pour son soutien financier de 2.000 \$
us, sans quoi la réalisation de ce travail n'aurait pas été
possible.

REMERCIEMENTS

Il m'est d'abord agréable d'exprimer ma reconnaissance au Professeur Dorothee SOSSA, mon directeur, homme de science et d'esprit dont les précieux enseignements ont nourri ma réflexion.

C'est également avec un plaisir tout particulier que je remercie, Maître DJOGBENOU Joseph, qui a co-dirigé ce travail avec une grande rigueur méthodologiquement, allié à un réel sens des valeurs humaines. Ses conseils et encouragements tout au long de ce travail ont mené à terme cette recherche. Son expérience didactique combinée à celle de sa profession d'Avocat m'ont été d'un support inestimable.

Que Messieurs Désiré AKANNI du Centre OMAËL et Gervais HOUËSSOU de Cyber Océan et leurs collaborateurs soient également assurés de ma profonde gratitude.

Mes remerciements vont ensuite à tous ceux qui se reconnaîtront ici et qui n'ont pas hésité à me communiquer un certain nombre de documents et d'informations essentiels pour la réalisation de ce travail.

Je tiens encore à exprimer ma reconnaissance à Monsieur AHOUANDJINOU Hospice, à Monsieur MONTEIRO Célestin, à Monsieur HOUNKPATIN Philippe, et à Madame Juliette SAGBO.

Liste des principales abréviations

chr.	:	chronique.
CODESRIA	:	Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en Afrique
D.	:	Recueil Dalloz
DUDH	:	Déclaration universelle des Droits de l'Homme.
FFE	:	Fondation Friedrich Ebert.
FKA	:	Fondation Konrad Adenauer.
FM	:	Modulation de fréquence.
GP	:	Gazette de Palais.
GRET	:	Groupe de Recherche et d'Echanges Technologiques.
HAAC	:	Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication.
ibid.	:	pour ibidem, remplace le titre d'un ouvrage cité dans une autre précédente.
Id.	:	pour idem, remplace le nom d'un auteur cité dans une autre précédente
infra	:	ci-dessous.
JCP	:	Jurisclasseur périodique.
1 Jur	:	1 ^{ère} chambre.
LC2	:	La Chaîne 2.
loc. cit.	:	pour loco citato, remplace le renvoi à un endroit ou à un passage cité précédemment.
M*A*R*S	:	Moyen pour Assurer la Responsabilité Sociale des médias
MION	:	Ministère de l'Information et de l'Orientation Nationale.
op. cit.	:	Opere citato (dans l'ouvrage cité).
PUF	:	Presses Universitaires de France.
réf.	:	Référés.
RSF	:	Reporters Sans Frontières.
S.A.	:	Société Anonyme.
supra	:	ci-dessus.
TGI	:	Tribunal de Grande Instance.
UIT	:	Union Internationale des Télécommunications.
UNESCO	:	Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture.

SOMMAIRE

INTRODUCTION

PREMIERE PARTIE : L'œuvre de la HAAC en matière de protection des droits de la Personnalité dans l'audiovisuel

CHAPITRE 1 : Les fondements de la protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel par la HAAC

SECTION 1 : Les atteintes aux droits de la personnalité par voie audiovisuelle

SECTION 2 : Nécessité de l'intervention d'une instance de régulation

CHAPITRE 2 : Mise en œuvre de la protection

SECTION 1 : La HAAC : organe de protection

SECTION 2 : Les actes de la HAAC en matière de protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel

DEUXIEME PARTIE : Efficacité de l'action de la HAAC 1994-1999

CHAPITRE 1 : Approche critique de l'action de la HAAC

SECTION 1 : Atouts et mérites de la HAAC

SECTION 2 : Faiblesses de la HAAC

CHAPITRE 2 : Pour une meilleure protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel par la HAAC

SECTION 1 : Recommandations et suggestions à l'endroit de diverses institutions politiques

SECTION 2 : Recommandations et suggestions à l'endroit des autres acteurs la vie publique

CONCLUSION

INTRODUCTION

Le respect des droits et libertés de la personne humaine dans la presse en général, audiovisuelle en particulier, est l'une des préoccupations majeures des sociétés modernes depuis quelques années. Bien que la Déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen de 1789, la Déclaration universelle des Droits de l'Homme de 1948, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966, la Déclaration de Munich des 24 et 25 novembre 1971 sur les droits et devoirs des journalistes, la Déclaration de l'UNESCO sur les médias de 1983 aient respectivement insisté sur le respect des droits et libertés individuels dans la presse, les atteintes audiovisuelles aux droits de la personnalité ne cessent de croître.

Le problème est d'autant plus préoccupant que depuis 1980 nous assistons à une évolution rapide des techniques de communication audiovisuelle. Les plaintes pour atteintes audiovisuelles aux droits de la personnalité se multiplient. Nous devons après tout rechercher la définition des droits de la personnalité. D'après le guide juridique DALLOZ¹ : ils désignent « l'ensemble des prérogatives individuelles, de nature extrapatrimoniale tendant à assurer la protection de l'intégrité civile, physique et morale de la personne humaine, dans ses rapports interpersonnels ou ses relations avec l'administration et ses agents. » Droits de l'Homme et droits de la personnalité sont-ils identiques ? En quoi différent-ils ? Qu'est-ce qui caractérise les droits de la personnalité ?

Les nouvelles technologies de l'information et de la communication font courir aux droits de la personnalité des potentialités d'atteintes énormes. Les atteintes audiovisuelles aux droits de la personnalité mettent souvent en cause la responsabilité des diffuseurs. Qui sont les auteurs et les victimes ? Pour empêcher la violation des droits de la personnalité dans l'audiovisuel, diverses solutions ont été suggérées. Entre autres il a paru nécessaire de réglementer la presse audiovisuelle. La réglementation de la presse est un problème délicat, qui a toujours divisé libéraux et interventionnistes, partisans de l'autorégulation et tenants de la régulation publique, défenseurs de la liberté de la presse et avocats de la responsabilité sociale des médias. Aujourd'hui elle est encore l'essence de discorde entre journalistes et politiques, juristes et techniciens public et médias, public et journalistes. Les Suisses ont opté pour un conseil de presse² alors que les Français et les Américains ont préféré une instance de régulation³. L'effondrement du parti communiste soviétique, la chute du mur de Berlin, l'internationalisation des moyens de communication, les difficultés économiques des années 1980 ont poussé le peuple béninois à réclamer plus de transparence dans la gestion des affaires de l'Etat. Les mouvements sociaux ont entraîné la chute du régime militaro-marxiste du Parti de la révolution populaire du Bénin. Cela a débouché sur l'organisation d'une conférence nationale et l'instauration d'un Etat de droit

¹ Définition extraite du *Guide Juridique Dalloz*, 1989 Tome IV p. 392 - 1

² Un conseil de presse est organisme public ou privé chargé d'évaluer le travail de la presse et des autres médias, assurer le respect de la déontologie en matière de presse et de se prononcer sur des plaintes qui lui sont transmises, en l'absence de véritables sanctions juridiques.

³ Bernard DEGBOE conseiller à la HAAC, communication N° 13, "Les relations entre les instances africaines de régulation de la communication et les pouvoirs politiques d'une part, entre elles et les organes de presse d'autre part" dans HAAC, FFE, COOPERATION SUISSE. *Les enjeux du pluralisme médiatique*, actes du premier colloque des instances africaines de régulation de la communication (Cotonou, 16, 17, 18 avril 1996) Cotonou, Flamboyant, 1996, p. 142 « les instances de régulation de la communication sont des institutions chargées de veiller au respect de la déontologie en matière d'information, de veiller à l'accès équitable des partis politiques, des associations et des citoyens aux moyens officiels d'information et de communication. »

et de démocratie pluraliste. La démocratie exige la soumission au droit, le règne de la loi, le respect des droits et libertés de la personne humaine dans la presse en général, la communication audiovisuelle en particulier. L'apprentissage et l'usage de la liberté d'expression dans un contexte démocratique ont souvent entraîné des excès, voire des débordements. Il ne faudrait pas que les journalistes ou hommes de médias, jadis opprimés profitent de l'obtention de cette liberté pour régler des comptes à leurs anciens oppresseurs ou pour porter atteinte à d'autres droits et libertés fondamentaux, comme le droit à l'honneur et à la considération, le droit à la vie privée, le droit à l'image, pour ne citer que ceux là. Le processus démocratique exige la liberté d'entreprise, l'installation des chaînes de radios et télévisions privées. Elle est aussi une condition nécessaire à l'exercice des autres droits et libertés dans l'audiovisuel. La liberté d'entreprise suppose la recherche du profit alors que le droit à l'information vise la satisfaction du public. Quel système permettra alors de mieux assurer le respect des droits et libertés de la personne humaine dans l'audiovisuel ? Pour les uns, la seule régulation² possible est celle du marché, pour les autres, la liberté doit être encadrée pour garantir la diversité, l'objectivité, le pluralisme et le respect de la personne humaine. L'Etat s'est souvent servi de cette fonction de répartition des fréquences pour s'octroyer un monopôle d'exploitation. Aujourd'hui il y a plus de possibilités techniques et commerciales. Quel doit être le rôle du secteur public s'il doit en subsister un ? Quelle doit être la réglementation³ de l'audiovisuel pour permettre le bon fonctionnement du système démocratique ? Quelle doit être la régulation de l'audiovisuel en fonction des mutations techniques ? Quelques exemples démontrent qu'une évolution des techniques de communication rend vite désuète la réglementation.

En ce qui concerne les programmes qui touchent les plus sensibles comme les adolescents ou ceux susceptibles de porter atteinte aux droits individuels et intérêts collectifs. Comment faut-il assurer le respect des droits individuels et intérêts collectifs dans l'audiovisuel ? La liberté de communication audiovisuelle doit-elle connaître des limites ? si oui, quelles limites ? Y-a-t-il ? Doit-il y avoir une déontologie de l'audiovisuel ? Peut-on s'inspirer de la déontologie et de l'éthique utilisées dans le monde ? Comment et à qui revient-il de définir ce minimum de règles de l'art de la communication audiovisuelle⁴ ? Dans quel sens et au profit de qui ? Certains professionnels de la communication, partisans de la conception américaine ultra libérale affirment qu'il leur revient le droit de définir les normes régissant leur profession sous réserve de l'intervention de l'Etat dans les cas d'urgence. Ceux d'inspirations régaliennes avec quelques nuances, soucieux de protéger l'intérêt général préfèrent accorder un droit de regard sur les questions de déontologie et d'éthique à une institution de l'Etat. Face à la perspective de l'ouverture des ondes aux initiatives privées, à la multiplicité des médias, l'exercice de la liberté d'expression dans l'audiovisuel et ses potentielles atteintes aux

² Pour Ch. DEBBASCH, Cl. GUEYDAN, *La régulation de la liberté de la communication audiovisuelle*, Paris, ECONOMICA, 1991, p. 13 « la régulation est le fait de maintenir en équilibre, d'assurer le fonctionnement correct d'un système complexe »

³ C.-J. BERTRAND, *la déontologie des médias*, Que sais-je ? N° 3255, PUF, 1^{ère} Edition, Paris, 1997, p. 6 citait John ADAMS, Président des Etats-Unis de 1797 à 1801 qui écrivait à un ami en 1815 en ces termes « s'il doit y avoir jamais une amélioration du sort de l'humanité, les philosophes, les théologiens, les législateurs, les politiciens et les moralistes découvriront que la réglementation de la presse est le problème le plus difficile, le plus dangereux et le plus important qu'ils auront à résoudre. »

⁴ Loi N° 97-010 du 20 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales spéciales relatives aux délits et crimes en matière de presse et de communications audiovisuelles en République du Bénin. Article 1^{er} alinéa 9 « la communication audiovisuelle est la mise à la disposition du public ou d'une partie du public, par un procédé de télécommunication, de signes, de signaux, de sons, d'écrits, d'images, de documents, de données statistiques et d'informations de toute nature qui n'ont pas le caractère d'une correspondance privée. »

autres droits de la personne humaine, aux exigences de sauvegarde du pluralisme, il importe de chercher les voies et moyens pour contrôler la liberté de communication audiovisuelle afin d'empêcher, voire réparer d'éventuelles atteintes audiovisuelles aux droits de la personnalité.

Au regard des atteintes audiovisuelles il a paru nécessaire de créer un organe indépendant de l'exécutif, du législatif et du judiciaire pour assurer le contrôle de la liberté de communication audiovisuelle.

Prévue par la conférence des forces vives de la nation de février 1990 et créée par la constitution du 11 décembre 1990 la HAAC : La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication devra réglementer la liberté de communication audiovisuelle de façon à prévenir et réparer les atteintes audiovisuelles aux droits de la personnalité, en garantissant à tous les citoyens, l'accès équitable des moyens de communication audiovisuelle dans le respect des règles de la communication et de la personne humaine.

Au vue de sa nouveauté dans le paysage médiatique, de ses attributions, des moyens d'action, des conflits d'intérêts et de l'évolution technologique, on pourrait se demander : La HAAC a-t-elle protégé efficacement les droits de la personnalité dans l'audiovisuel au cours de son premier mandat ? Ce travail effectué grâce à l'analyse documentaire et l'enquête par questionnaire, évoquera premièrement l'œuvre de la HAAC en matière de protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel. La seconde partie abordera l'efficacité de l'action de la HAAC 1994-1999.

CODESRIA - BIBLIOTHÈQUE

PREMIERE PARTIE

-----« 0 »-----

**L'ŒUVRE DE LA HAAC EN MATIERE DE
PROTECTION DES DROITS DE LA
PERSONNALITE DANS L'AUDIOVISUEL**

La protection des droits et libertés privés de la personne humaine dans la presse en général, audiovisuelle en particulier a toujours posé d'énormes difficultés ou problèmes aux démocraties libérales. Les démocraties libérales ont tout le temps cherché une méthode efficace pour réaliser un équilibre entre la protection du droit de tous à l'information et celle de la personnalité de chacun. Le Bénin qui a opté depuis 1990 pour la démocratie pluraliste avec à la clé, la liberté de communication audiovisuelle ne sera pas non plus épargné. C'est sans doute pour éviter les dérives de la liberté d'expression dans la presse que les rédacteurs de la constitution du 11 décembre 1990 ont prévu la création d'une instance de régulation dénommée HAAC : La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication. Celle-ci devra réglementer la liberté de communication audiovisuelle, de manière à prévenir et réparer les atteintes audiovisuelles aux droits de la personnalité. S'il est communément admis que la protection de la personne humaine est du ressort traditionnel du pouvoir judiciaire, nous devrions chercher les motivations profondes du choix d'une instance de régulation comme la HAAC dans l'audiovisuel. Nous aborderons premièrement les fondements de la protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel par la HAAC ensuite nous nous pencherons sur la mise en œuvre de la protection.

CHAPITRE 1

LES FONDEMENTS DE LA PROTECTION DES DROITS DE LA PERSONNALITE DANS L'AUDIOVISUEL PAR LA HAAC

Ils sont nombreux. Mais nous essayerons de parler des principaux. Il s'agit en premier lieu des atteintes audiovisuelles aux droits de la personnalité. Nous avons ensuite divers autres facteurs regroupés sous la rubrique "La nécessité de l'intervention d'une instance de régulation".

SECTION 1 : Les atteintes aux droits de la personnalité par voie audiovisuelle

Nous tenterons d'abord d'énumérer les droits de la personnalité. Nous essayerons ensuite d'identifier les atteintes dont ils sont souvent l'objet, les moyens d'atteintes, les auteurs et les victimes. Pour terminer nous vous parlerons du régime de protection.

PARAGRAPHE 1 : Les droits de la personnalité

Nous nous pencherons d'abord sur la problématique de l'existence des droits de la personnalité. La lumière sera faite ensuite sur leur contenu. Les caractères de ces droits seront abordés en fin de paragraphe.

A- Notion de droits de la personnalité et contenu

Nous évoquerons d'abord la problématique de l'existence des droits de la personnalité.

a- Problématique de l'existence des droits de la personnalité

Pour les frères MAZEAUD «...les droits de la personnalité ne peuvent être détachés de la personne de leur titulaire ; ils font corps avec elle, parce qu'ils constituent un élément de la personne elle-même : » Les droits de la personnalité sont des droits qu'une personne acquiert du seul fait qu'elle est une personne. Les droits de la personnalité visent la protection de l'individualité propre de la personne humaine. Les juristes romains et de l'ancien droit ont ignoré les droits de la personnalité à des époques où l'on ne se préoccupait aucunement du respect de la personnalité. Pour les frères MAZEAUD, ces prérogatives innées sont appelées « droits de l'homme et du citoyen » lorsqu'ils sont reconnus à tous les individus. Il s'agit principalement des rapports de droit public, lorsqu'on veut protéger les droits essentiels de l'individu contre l'arbitraire du pouvoir politique. Quand on parle de droits de la personnalité, ce sont les mêmes droits vus sous l'angle du droit privé, c'est-à-dire les rapports entre particuliers. Il s'agit de défendre l'individu non seulement contre l'arbitraire de l'autorité politique, mais aussi contre les attaques de ses semblables. Cette position, qui vise la protection de la personnalité en tant qu'entité morcelée en plusieurs éléments comme le préconisent les juristes anglo-saxons, avait été critiquée par certains auteurs français comme le doyen Paul ROUBIER qui écrivait dans la préface du livre de son élève et successeur Roger NERSON qu'il s'agissait là « d'une des théories les plus absurdes du droit civil » dans laquelle il ne voyait que des « droits fantômes conçus par des imaginations dérégées » il en concluait que « la vérité est qu'il n'y a en pareille matière que des intérêts légitimes protégés par des actions en justice. » Il rejette l'existence des droits de la personnalité et soutient l'existence d'un droit unique protégeant la personnalité. Mais Marty et Raynaud affirmaient déjà en 1976 que la jurisprudence a commencé par admettre l'existence des

droits de la personnalité. Pour KAYSER, CARBONNIER, DERIEUX, GAVALDA, BEIGNIER et MALAURIE, le raisonnement du doyen ROUBIER est inexact. Il est difficile d'imaginer en dehors du droit au nom une atteinte à un droit de la personnalité qui ne causerait pas de préjudice aux titulaires. La réparation d'un préjudice est subordonnée à la violation d'un droit. Si les droits de la personnalité n'existaient pas sur quoi serait fondée l'action en responsabilité? Nier l'existence des droits de la personnalité serait permettre de les violer. Le véritable problème n'est pas la qualification que la doctrine et la jurisprudence donnent aux prérogatives protégeant la personnalité mais la passion du journalisme⁵ et l'évolution de la technologie audiovisuelle.

b- Contenu des droits de la personnalité

Les personnes juridiques sont les uniques détenteurs en droit, des droits de la personnalité. Les personnes juridiques sont les sujets de droits et d'obligations. Les personnes juridiques possèdent les droits à l'intégrité physique et les droits à l'intégrité morale.

1- Les droits à l'intégrité physique

Dans les relations avec ses semblables, l'individu a droit à la protection de sa personnalité physique c'est-à-dire la protection de son corps, de sa vie et de son intégrité physique. Tout individu possède un droit intangible sur son corps.

Le droit à la vie est le premier des droits de la personne, celui qui conditionne la jouissance de tous les autres. Le droit à la vie et le droit à la santé ont été proclamés par la Déclaration universelle des Droits de l'Homme (DUDH) en son article 3 ; Par ailleurs le droit protège aussi l'intégrité physique de la personne humaine, c'est-à-dire le corps humain, en témoigne l'article 5 de la DUDH. La constitution béninoise du 11 décembre 1990 l'a reconnu en ses articles 15, 18, et 19. La constitution du 11 décembre 1990 s'est bien gardée de mentionner la peine de mort. L'article 7 du Pacte de New York relatif aux droits civils et politiques protège la personne humaine contre la torture, les traitements cruels, inhumains ou dégradants. L'article 18 alinéa 1 de la Constitution béninoise interdit de pareilles pratiques. La constitution béninoise du 11 décembre 1990 garantit en son article 27 aux béninois un environnement sain. A côté du droit à l'intégrité physique, nous avons le droit à la liberté physique.

- Les droits à la liberté physique

Ce sont des droits qui protègent la personnalité publique de l'individu. C'est-à-dire l'individu dans ses mouvements et actions. La Déclaration universelle des Droits de l'Homme garantit en son article 3 le droit à la liberté à tous les citoyens des Etats signataires de la déclaration. Les articles 12 de la Charte africaine et 25 de la constitution béninoise garantissent à l'individu, le droit à la liberté de mouvement et d'action. L'article 9 de la DUDH stipule que nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu ni exilé. Cette disposition protège encore l'individu contre les arrestations arbitraires. Le Pacte de New York prohibe en son article 11 la contrainte par corps en matière contractuelle. Le droit à

⁵ Pour la rédaction de la problématique, nous nous sommes inspirés de H., J., L., MAZEAUD, F. CHABAS, Leçons de droit civil, Tome 1, *les personnes, la personnalité, les incapacités*, Paris, 7^{ème} Edition, Montchrestien, 1986 de B. BEIGNIER, *le Droit de la personnalité*, Que sais-je ? N° 2703, Paris, 1^{ère} Edition, PUF, 1992 de P. MALAURIE, *Droit civil, les personnes, les incapacités*, Paris, 2^{ème} Edition, CUJAS, 1992 de C. GAVALDA, N. PIASKOWSKI, *Droit de l'audiovisuel, cinéma, télévision, vidéo, multimédia*, Paris, 3^{ème} Edition, Lamy S. A. 1995 de L. MARINO, *Responsabilité Civile, Activité D'Information et Médias*, Paris, ECONOMICA, 1997.

la liberté et la sécurité est reconnu par l'article 6 de la Charte africaine et 15 de la constitution béninoise. L'article 13 du Pacte de New York réglemente les expulsions.

2- Les droits à l'intégrité morale

Il ne s'agit pas de protéger seulement la personnalité physique et la liberté physique de l'individu, notre pensée, nos sentiments, notre honneur, notre réputation ainsi que notre personnalité civile doivent aussi être protégés.

• Protection de la personnalité civile de la personne humaine

Il s'agit de la protection du nom. On pourrait toutefois ajouter l'image et la voix. Pour éviter des répétitions dans la rédaction de ce document, les développements ultérieurs seront consacrés au contenu de ces différents droits.

• Protection de l'honneur et la réputation

Toute personne a droit à l'honneur et à la considération. C'est ce que proclame le Pacte de New York du 19 décembre 1966 sur les droits civils et politiques en son article 17.

- Le droit à l'honneur et à la considération

L'atteinte à l'honneur constitue sous certaines conditions un délit correctionnel qualifié de diffamation⁸. La victime peut bénéficier des dommages intérêts ou user de son droit de réponse. Le droit de réponse permet à une personne dont l'honneur ou la réputation a été bafouée, de rétablir la vérité des faits dans les circonstances équivalentes, aux faits incorrects rapportés à la radio ou la télévision. Le droit de rectification, oblige le diffuseur d'une information ou image offensantes, à réparer les torts causés à la victime dans les circonstances équivalentes aux faits préjudiciables. Par ailleurs toute personne mise en cause, dans une communication gouvernementale, dispose du droit de réplique. La liberté de contraction du mariage est aussi protégée par le droit.

- Le droit à la liberté du mariage

A la lecture du code civil, les mineurs ne peuvent contracter le mariage qu'après avoir obtenu l'autorisation parentale. Ce droit est reconnu par la DUDH en son article 16.

Chacun de nous a le droit de garder secrète l'intimité de son existence afin de ne pas être livré en pâture, à la curiosité et à la malignité publiques. C'est ce que le droit organise en protégeant la vie privée.

- Le droit au secret et au respect de la vie privée

Il est la condition d'existence d'une liberté individuelle. Chacun a droit a un domaine réservé que recouvre le silence et un jour l'oubli. Personne ne peut s'immiscer dans ce domaine contre le gré de l'intéressé. Ce champ couvre la vie privée et familiale, le domicile ainsi que la correspondance de l'individu. Certains pensent que le droit à la vie privée fonde l'existence des droits de la personnalité. Ce droit se scinde en deux. Nous avons le droit au secret d'une part et le respect de la vie privée de l'individu d'autre part. Ce droit est protégé par l'article 9 du code civil, les articles 20, 21 de la constitution béninoise, l'article 12 de la DUDH et 17 du Pacte de New-York de 1966.

⁸ C. DEBBASCH, *Droit de l'audiovisuel*, Paris, 4^{ème} Edition, DALLOZ, 1995, p. 374 la diffamation et l'injure (article 29 à 35 de la loi 1881 modifiés) diffamation « toute allégation ou imputation d'un fait qui porte atteinte à l'honneur ou à la considération de la personne ou du corps auquel le fait est imputé. »

En dehors de la vie privée, l'individualité intellectuelle de la personne humaine fait aussi objet de protection.

- Droit à la liberté intellectuelle

Il vise la protection de certains aspects de la personnalité juridique, publique et intellectuelle de la personne humaine. L'individu a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; en témoigne l'article 18 de la DUDH, 23 de la constitution béninoise et 8 de la Charte africaine. Le droit à la liberté d'expression, article 23 de la Constitution est un droit fondamental, une exigence démocratique universelle de valeur constitutionnelle. Non loin du droit à la liberté d'expression, nous avons le droit à l'instruction. Plus proche du droit à l'instruction nous pouvons citer le droit à l'éducation et à la libre participation à la vie culturelle de la communauté, garanti par la constitution béninoise en ses articles 8 et 14 et par l'article 26 de la DUDH et le droit à la culture article 10 de la constitution. A côté du droit à la liberté d'expression et à l'éducation, nous avons le droit à la liberté de presse⁹ reconnu par l'article 24 de la constitution béninoise. Le droit à la liberté de communication audiovisuelle, une variante du droit à la liberté d'expression et de presse, est reconnu par l'article 24 de la constitution béninoise. Le droit à la liberté de communication audiovisuelle est la condition d'exercice du droit à la liberté d'expression et des autres droits de la personnalité dans l'audiovisuel. Etant donné que la liberté de presse sous-entend la liberté de communication audiovisuelle, on peut dire qu'il est implicitement reconnu par la Déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen de 1789 en son article 11, l'article 19 de la DUDH et 24 de la constitution béninoise. Par ailleurs l'évolution des techniques de communication audiovisuelle a engendré la naissance de nouveaux droits. C'est le cas du droit d'accès aux médias audiovisuels, le droit de transmission technique du message, le droit à l'antenne et le droit au câble. Le droit moral de l'auteur d'une œuvre scientifique, littéraire ou artistique est édicté à l'article 27 de la DUDH et 22 de la constitution béninoise. Le droit à la liberté de réunion et d'association est reconnu par la constitution béninoise en son article 25. Le droit à l'égalité et à la non-discrimination proclamé par les articles 6, 8, 26, 36, 39 de la constitution, 2, 3, 13, 15, 19 de la Charte africaine, 2 et 7 de la DUDH. Le droit à la libre participation à la direction des affaires publiques et à l'égal accès aux fonctions biens et service public stipulé par l'article 13 de la Charte africaine et 8 de la constitution béninoise. Le droit à la liberté syndicale est garanti par l'article 22 du pacte de New York et 31 de la constitution béninoise. Le droit à la promotion et à la protection de la morale et des valeurs culturelles est garanti à l'alinéa 3 de l'article 17 de la Charte africaine. La protection de la personnalité politique des individus est aussi assurée par la reconnaissance du droit de vote, garanti à tous les Béninois par l'article 6 de la constitution béninoise. Les articles 16, 17 et 18 de la constitution et 7 de la Charte africaine garantissent aux citoyens béninois le droit à la défense. L'article 11 de la DUDH et 17 de la constitution garantissent aux prévenus, le droit à la présomption d'innocence. Nous pouvons encore citer dans le cadre de cette étude le droit à l'oubli et à la prescription du silence, le droit à l'erreur, le droit de repentir, le droit à la différence et le droit à la liberté contractuelle, reconnu à l'article 1134 du code civil¹⁰.

⁹ La liberté de presse se définit en général comme le droit d'exprimer des idées, des opinions et des informations par tous moyens sans aucune restriction de l'Etat.

¹⁰ Aux termes de l'article 1134 du code civil « les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites. »

La dernière catégorie de droit à l'intégrité morale protège l'effort physique, le travail de l'homme.

- **Droit au travail**

Il protège le travail de l'homme. Intimement lié à l'intégrité physique de la personne, il doit assurer la vie du travailleur et celle de sa famille. Le droit du travail vise la protection du droit de choisir librement son travail d'une part et le droit d'exercer librement le travail de son choix d'autre part⁹. Ce droit est reconnu par l'article 23 de la DUDH, 15 de la Charte africaine, 8 et 30 de la constitution béninoise. Nous ne pouvons manquer de citer, le droit de grève, article 31 de la constitution et le droit à l'expression directe et collective des salariés sur le contenu et l'organisation du travail.

Comme nous l'avons précisé plus haut, les droits de la personnalité sont difficiles à retrouver. Ils n'apparaissent pour la plupart qu'à la suite d'une violation. C'est pourquoi leur liste est encore ouverte. A présent nous allons tenter d'identifier ce qui fait la particularité des droits de la personnalité.

B- Caractères des droits de la personnalité

Les droits de la personnalité ont un certain nombre de caractères.

- **Lien avec la personne et droits extrapatrimoniaux.**

Pour les frères MAZEAUD, F. CHABAS, L. MARINO¹⁰ les droits de la personnalité sont traditionnellement classés parmi les droits extrapatrimoniaux. Ils sont considérés comme étant en principe indisponibles et en dehors du patrimoine et ne se transmettent pas.

- **Intransmissibilité, Insaisissabilité et Imprescriptibilité**

En principe les droits de la personnalité sont intransmissibles à cause de mort aux héritiers et légataires du titulaire. Ils ne peuvent être rangés dans la catégorie des droits du patrimoine parce que l'on ne peut vendre son individualité physique, morale ou son état civil. On peut déduire qu'ils sont insaisissables. L'action en reconnaissance d'un droit de la personnalité peut en principe être exercée sans considération de délai, sauf dispositions contraires. On peut conclure qu'ils sont imprescriptibles et intransmissibles.

- **Droits mobiliers**

Les droits sont meubles lorsqu'ils n'ont pas le caractère des immeubles. Or les droits de la personnalité n'étant pas des immeubles, ils sont donc mobiliers.

- **Droits personnels**

Bien que certains droits de la personnalité aient les caractères spécifiques des droits personnels, la plupart ne répondent à la définition ni des droits réels, ni des droits personnels. Tous les droits de la personnalité mettent en jeu un intérêt moral non évaluable en argent.

⁹ B. BEIGNIER, *Le Droit de la personnalité*, Paris, 1^{ère} Edition, PUF, 1992, p. 93 citait (J. Savatier *la liberté dans le travail*, Droit social 1990 - 1, p. 54 s) « la liberté du travail a deux aspects. La liberté d'exercer le travail que l'on souhaite et la liberté dans l'exercice du travail. »

¹⁰ Nous nous sommes inspirés de H., J., L., MAZEAUD, F. CHABAS, *leçons de Droit civil Tome 1, les personnes, la personnalité, les incapacités*, Paris, 7^{ème} Edition, Montchrestien, 1986, P. 952 et L. MARINO, *Responsabilité Civile Activité D'Information et Médias*, Paris, ECONOMICA, 1997, p. 220 à 223.

personnels. Tous les droits de la personnalité mettent en jeu un intérêt moral non évaluable en argent.

Quoi que les droits de la personnalité soient hors du patrimoine, des intérêts pécuniaires accessoires viennent se greffer sur cet intérêt moral prédominant. D'une part, certains droits de la personnalité emportent des intérêts pécuniaires. D'autre part les héritiers ne peuvent que protéger l'image de leur auteur contre l'utilisation qui en serait faite dans des conditions attentatoires, ils ne peuvent pas céder à un tiers le droit de reproduction de son image.

L'une des principales sources de violation des droits de la personnalité est la technologie audiovisuelle. Nous tenterons d'identifier les moyens d'atteintes à ses droits, les auteurs, les victimes et leur régime de protection.

PARAGRAPHE 2 : Les infractions audiovisuelles aux droits de la personnalité

Pour bien saisir la portée de l'intervention d'une instance de régulation dans le cadre de la protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel, il est important d'identifier les moyens d'atteintes, les auteurs et les victimes.

A- Moyens spécifiques d'atteintes, auteurs et victimes

Nous aborderons d'abord les moyens d'atteintes.

a- Moyens spécifiques d'atteintes

Pour Christian Gavalda¹³, l'atteinte audiovisuelle aux droits de la personnalité peut provenir du genre audiovisuel utilisé. C'est le cas d'un film, d'un téléfilm ou vidéo film. C'est-à-dire d'images mobiles avec ou sans son. L'atteinte peut encore provenir du montage¹⁴, de la programmation d'une émission audiovisuelle. C'est le cas des déformations d'images par images, des scénarios ou séquences plus ou moins bien reconstitués et des arrêts sur une ou plusieurs images. Les atteintes sont innombrables et augmentent au fur et à mesure que les genres audiovisuels utilisés varient.

Dans tous les cas, trois grands facteurs sont à l'origine de ces atteintes. Nous pouvons citer la politique, le système médiatique et le public.

- Considérations politiques, sources d'atteintes audiovisuelles aux droits de la personnalité

Les gouvernements qu'ils soient démocratiques ou autocratiques ont toujours manifesté le désir de monopoliser les moyens de communication audiovisuelle, pour mieux contrôler l'opinion publique. La radio et surtout la télévision de par le contact direct qu'elles favorisent entre présentateurs, personnalités politiques d'une part et les auditeurs et téléspectateurs d'autre part, créent souvent une sorte d'intimité entre gouvernants et gouvernés.

¹³ C. GAVALDA, N. PIASKOWSKI, *Droit de l'audiovisuel, Cinéma, Télévision, Vidéo, Multimédia*, Paris, 3^{ème} Edition, LAMY S.A., 1995, p. 752.

¹⁴ Id., Ibid « la bande dessinée, le montage filmé et les œuvres d'animation deviennent aujourd'hui une forme percutante de dérision par déformation de l'image ou de la photographie réelle » cf. affaire compagnie française BASF T G I Paris, réf 9 mars 1987, Gaz, Pal 1987, 1 jur. p. 267.

- Les régimes autocratiques

Ce sont des régimes autoritaires qui s'illustrent surtout par la violation du droit. La caractéristique principale de ces régimes est la négation du droit, la violation des droits de l'homme en général et du droit à la liberté d'expression en particulier. Sous prétexte de garantir le droit à l'information aux citoyens ou d'assurer la police des ondes, le gouvernement révolutionnaire marxiste-léniniste du parti de la révolution populaire du Bénin, qui a dirigé le Bénin de 1972 à 1989 a développé un monopôle de diffusion et de production sur les moyens de communication audiovisuelle ou l'arrêté N° 1PR / MION du 17 mars 1975 a érigé la censure en système étatique.

- Les régimes démocratiques

Bien qu'ils se disent garants de la liberté d'expression, ces régimes cherchent également à maintenir une certaine emprise sur la radiodiffusion et la télévision¹⁵. La nomination en octobre 1991 de l'ancien conseiller en communication du chef de Etat à la tête de l'ORTB¹⁶ a été interprétée comme une volonté de reprise en mains des médias audiovisuels de service public.

En dehors des facteurs politiques, la pratique même de la communication audiovisuelle au sein des entreprises de communication audiovisuelle peut engendrer des atteintes aux droits de la personnalité.

- Le système médiatique¹⁷ : instrument potentiel d'atteintes audiovisuelles aux droits de la personnalité

La liberté de communication elle-même, suppose la liberté d'entreprise. L'objectif principal des entreprises de communication audiovisuelle est la rentabilité commerciale, la recherche de gains financiers ou de profit. Les droits de la personnalité sont souvent sacrifiés au profit des revenus publicitaires. Cette aspiration mercantile ne cadre pas souvent avec les exigences du pluralisme et de respect des droits de la personnalité que les médias audiovisuels doivent observer. Ainsi certains responsables d'organes de communication audiovisuelle à la recherche du profit, brandissent la plupart du temps l'obligation faite à l'Etat de ne pas intervenir dans l'administration des organes de presse privés au nom de la liberté d'entreprise pour exercer un diktat¹⁸ sur le système d'information des médias. Quand certains journalistes ne profèrent pas des injures¹⁹, des provocations, calomnies, des propos diffamatoires à l'endroit des chefs d'Etats, des fonctionnaires publics, des agents de l'autorité publique, ils publient souvent les images d'archives sur la vie intime des personnalités politiques et les célébrités du monde du spectacle.

¹⁵ F. BALLE dans *Et si la presse n'existait pas...*, Paris, Edition Jean-Claude LATTES, 1987, p. 70 a cité Alfred SAUVY qui écrivait sous le titre *l'information, clef de la démocratie* : « la clef d'un régime n'est ni dans la constitution, ni dans les chambres, ni dans le nombre des chambres, ni dans le mode d'élection, ni dans la police. La clef d'un régime est dans l'information. »

¹⁶ Institut PANOS, *le pluralisme radiophonique en Afrique de l'Ouest*. Tome 1, Paris, l'Harmattan, 1993, p. 10

¹⁷ Il s'agit d'un ordre du jour informatif contraignant, de l'application des critères commerciaux et de la vitesse de l'information moderne qui meurtri la vérité au tant qu'elle risque de blesser la personne humaine. Tout simplement parce qu'on n'aura manqué le temps d'une évaluation

¹⁸ Diriger de façon arbitraire

¹⁹ C. DEBBASCH, *Droit de l'audiovisuel*, Paris, 4^{ème} Edition, DALLOZ, 1995, p. 374 Injure « toute expression outrageante, termes de mépris ou invective qui ne renferme l'imputation d'aucun fait. »

Les régimes politiques et le système médiatique ne sont pas les seuls responsables des atteintes, le public joue aussi un rôle non négligeable dans la survenance de certaines atteintes.

- **Le public**

C'est l'ensemble constitué par les auditeurs et téléspectateurs. Il est le principal destinataire des programmes audiovisuels. Le public aime la plupart du temps le sensationnel, les événements rares, et tout ce qui touche les personnes publiques. La curiosité et l'impatience du public obligent quelque fois les médias audiovisuels à délivrer les informations à chaud sans avoir procédé au préalable à une vérification correcte des faits, ce qui engendre des atteintes au droit à l'information. En témoigne les premières images télévisées du faux charnier de Timisoara diffusées durant la révolution roumaine par les chaînes de télévision en 1989. Certaines composantes du public n'hésitent pas quelquefois à proférer des injures à l'endroit de certaines personnalités politiques, lorsqu'ils participent directement à certaines émissions d'expression directe sous couvert de l'anonymat.

Les victimes des atteintes audiovisuelles aux droits de la personnalité sont nombreuses. Toutefois, avant d'énumérer les différentes catégories, il importe d'identifier les responsables.

b- Les auteurs d'atteintes audiovisuelles

En matière de responsabilité, on pourrait penser qu'en vertu de l'article 1382 du code civil²⁰, le journaliste doit rendre des comptes soit à des individus, devant le tribunal civil, soit à la société, tribunal pénal. Dans le domaine de la presse, la responsabilité pénale déroge au droit commun. Le droit positif béninois dispose pour les crimes et délits de presse un régime particulier appelé responsabilité "en cascade". En vertu de cette responsabilité ce serait aux employeurs ou directeurs de radiodiffusion et de télévision ou directeurs de publication de payer les dommages-intérêts. Ils pourraient toutefois se retourner contre l'employé fautif. A défaut de ces derniers, viennent successivement dans l'ordre : les codirecteurs, leurs adjoints, les auteurs, les rédacteurs en chef, les responsables d'organes, les animateurs et réalisateurs. Les journalistes ne peuvent être poursuivis que comme complices. Le fait que le propriétaire ou l'exploitant d'une salle de projection vidéo de même que le photo reporter ou le participant connu à une émission radiotélévisée doivent répondre devant la justice des atteintes qu'ils auraient commises, doit être considéré comme une exception au principe posé dans la loi de 1881.

c- Les victimes éventuelles d'atteintes par voie audiovisuelle

La liste des personnes dont les droits et libertés sont susceptibles d'être violés par voie audiovisuelle est longue, variée et ouverte. Néanmoins nous allons tenter de les classer en distinguant d'une part les destinataires et d'autre part les personnes publiques.

- **Les destinataires**

Les spectateurs et les auditeurs sont des victimes potentielles en cas d'atteinte individuelle ou collective à l'un des droits de la personnalité. Le groupe concerné peut être vaste. Il peut s'agir des adolescents qui sont souvent victimes des violences télévisuelles.

²⁰ Article 1382 du code civil « Tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage oblige celui par le fait duquel il est arrivé à le réparer. » C'est le principe de la responsabilité civile.

Ce pourrait être encore le cas de certains groupes raciaux ou ethniques, comme les Hutus au Rwanda à la suite de certaines informations diffusées par la radio « les Mille Collines les religieux à l'exemple des catholiques à la suite de la représentation de la Sainte Vierge Marie nue dans le film de Jean Louis Godard « Je vous salue Marie²¹ » les musulmans avec l'affaire des versets sataniques ».

- Les personnes publiques

Les célébrités du monde de l'art de la littérature, du spectacle, du cinéma, du sport sont les plus vulnérables. Ce sont eux qui ont le plus nourri la jurisprudence, tel est le cas des auteurs, producteurs d'œuvres littéraires ou artistiques, cinématographiques, les acteurs de cinéma, les vedettes de la chanson, les présentateurs et animateurs d'émissions radiotélévisées les personnalités du monde du sport, les chefs d'Etats et les personnalités du monde de la politique de la diplomatie et la justice, pour ne citer que ceux là, sont censés avoir des choses plus intéressantes à dire et font ainsi l'objet d'une attention plus grande que les simples électeurs, les employés, les membres des syndicats et les remplaçants. En définitive, nous avons les particuliers de par leur position au moment du tournage d'un film ou compte tenu de la fonction qu'ils exercent.

En ce qui concerne les personnalités du monde de la politique et du spectacle, il est admis en effet que l'autorisation de fixation et de publication de l'image de ces personnes est présumée exister lorsque la publication concerne leur vie publique ou lorsque leur activité professionnelle, en raison de l'acceptation tacite mais non équivoque que l'intéressé a manifesté en s'exposant au regard du droit du public à l'information.

Il importe d'examiner les éléments constitutifs de l'infraction ainsi que les droits et libertés violés avant de chercher les voies et moyens pour les protéger.

B- Régime de protection

En l'absence d'un droit général de la personnalité, sur la base de l'article 1382 du code civil, la victime d'une atteinte audiovisuelle ou son représentant légal peuvent saisir la justice pour obtenir la réparation du préjudice qui leur a été causés. La seule constatation de l'empiètement vaut présomption d'un préjudice moral et établit la faute.

a- Les éléments constitutifs de l'infraction

Nous avons d'abord la publicité.

- La publicité

La loi s'en tient plus à la publication, c'est-à-dire le fait de rendre accessible à un grand public, l'expression de la pensée ou l'image de quelques-uns ou d'un seul. Pour Philippe BILGER et Bernard PREVOST « la publicité est réalisée par les moyens de l'audiovisuel en tous les points du territoire où l'image est reçue et la parole entendue²². » Elle est d'autant plus grave qu'elle a pour effet de conduire l'information à son stade final.

²¹ cf. G. GAVALDA, N. PIASKOWSKI, *Droit de l'audiovisuel, cinéma, télévision, vidéo, multimédia*, Paris, 3^{ème} Edition, LAMY S.A, 1995, pp. 760, 761.

²² Ph. BILGER, B. PREVOST, *le droit de la Presse*, que sais-je ? N° 2469, Paris, 1^{ère} Edition, PUF, 1989, p. 27

- **L'intention coupable**

Par celle-ci, nous entendons la volonté de nuire. Cette dernière doit être jointe au fait matériel de l'action.

Les personnalités politiques et les vedettes se plaignent le plus souvent de la déformation de leur image. C'est le cas de la représentation d'un homme politique²³ sous forme de marionnette dans une émission radiotélévisée. En outre l'infraction doit viser une personne déterminée ou une catégorie d'individus précis²⁴. L'atteinte la plus grave est l'incitation à la haine raciale, au meurtre ou à la guerre civile comme certains médias audiovisuels au cours du conflit yougoslave²⁵ et la Radio « Mille Collines » au Rwanda qui encourageait les Tutsis à perpétrer des actes de génocide contre les Hutus. Ajoutons que la nécessité de délivrer l'information en temps réel, entraîne la plupart du temps des informations inexactes comme le faux charnier de Timishoara passé sur la chaîne de télévision française TF1 le 22 / 12 / 1989. L'atteinte se caractérise aussi par la motivation de l'auteur, par sa finalité subjective, comme étonner, surprendre, faire un effet médiatique. L'atteinte résulte également de la volonté de tromper, d'induire en erreur. En témoigne les faux chiffres sur les victimes de la guerre du Golfe.

- **La preuve du dommage**

Le dommage pourra être moral aussi bien que matériel. La démonstration du préjudice moral apparaît en pareil cas plus aisée. Il rejoint parfois la protection du droit moral d'un auteur ou d'un acteur.

b- Droits et libertés en cause

Les droits et libertés souvent mis en cause dans l'exercice des activités de communication audiovisuelle sont nombreux.

- **Le droit à la vie, à l'intégrité physique et à la sécurité**

Tout individu a droit à la vie et à l'intégrité physique. L'amplification des scènes d'horreur, l'incitation à la haine, à la violence, la provocation à la discrimination au meurtre à la désobéissance civile par les moyens de communication audiovisuelle, constituent des atteintes graves à l'intégrité physique et à la sécurité de la personne humaine au même titre que les actes de la Radio « Mille Collines » au Rwanda en 1994.

- **Le droit à l'information**

Si l'être humain n'est pas informé, il est désarmé. Pour Mac Bride « le droit à l'information est le droit pour l'ensemble des membres de la communauté d'être tenus au courant des événements susceptibles d'intéresser leur existence, d'orienter leurs réflexions, d'infléchir leurs choix²⁶ (...) » Le droit à l'information est un droit universel inviolable inaltérable à la fois passif et actif. La recherche de l'information et la possibilité

²³ Comme exemple de déformation animée d'une volonté injurieuse, nous pouvons citer T G I Nancy réf ; 15 octobre 1976 Giscard d'Estaing JCP ed. G 1987, II, p. 18526, note Lindon cité C. GAVALDA, N. PIASKOWSKI, *Droit de l'audiovisuel, cinéma, télévision, vidéo, multimédia*, Paris, 3^{ème} Edition, LAMY S.A, 1995, p. 756.

²⁴ Voir supra, les victimes d'atteintes.

²⁵ D. CORNU, *Journalisme et vérité pour une Ethique de l'information*, Genève, Labor et Fides, 1994, p. 125. citait N. PEJIC : "les médias sont responsables de la guerre civile en Yougoslavie" dans *Médias pouvoirs*, N° 29, janvier 1993 p. 25 - 31.

²⁶ Cf. A. LINARD, B. SCIRPO, *Droit déontologie Ethique des médias*, Paris, GRET, 1992, p. 27 rapportaient les propos de Mac BRIDE (rapport pour l'UNESCO, 1980).

de la recevoir. Ce droit recouvre deux aspects complémentaires. Il faut protéger d'abord ceux qui transmettent l'information. C'est-à-dire le besoin d'une collectivité ou d'une communauté d'être informée et d'autre part le droit pour chacun de s'exprimer librement qui est un droit naturel de l'individu. Le second objectif est de protéger les personnes et les institutions contre d'éventuels excès de la liberté d'expression et d'information. Ainsi les fausses informations,²⁷ les provocations à la violence et dissimulations d'images pratiquées par certaines entreprises de communication audiovisuelle pour attirer le public ou plaire au annonceurs, constituent des entorses graves au droit à l'information du public et au droit d'être bien informé.

- Le droit à la liberté de presse

Elle suppose la liberté d'expression et le droit à l'information sans aucune restriction de l'Etat. La censure, la propagande, les pressions exercées sur les journalistes de l'ORTB en plein journal précitées sont de graves entraves à la liberté d'expression et de communication audiovisuelle en particulier.

Les médias doivent satisfaire le droit à l'information de chaque citoyen, le droit d'avoir accès aux médias, le droit d'être bien informé.

- Le droit d'être bien informé

Le public a droit à la vérité. C'est pourquoi les médias doivent diffuser des informations vraies exactes, honnêtes, indépendantes et complètes. Ils doivent éviter la désinformation, les omissions d'information, les fausses informations, la violation du secret professionnel et du secret d'instruction la publication de scènes d'horreur, l'exploitation de la violence à des fins médiatiques, autant de pratiques qui constituent de graves entorses au droit à l'information du public, en particulier au droit du public d'être bien informé. Par ailleurs pour bien exercer sa mission, le journaliste doit jouir du droit d'accès à la connaissance des faits et documents du droit d'être bien informé de la politique rédactionnelle du média, du droit de refuser toute mission incompatible à ses convictions ou à la déontologie.

- Le droit à la liberté d'expression

C'est le droit de parler, recevoir et répandre sans contrainte les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit dans le respect des lois, règlements et droits et libertés d'autrui. Le régime du PRPB s'était surtout illustrée par la violence flagrante et massive de la liberté d'expression, la censure, les emprisonnements, la monopolisation des moyens de communication audiovisuelle au profit du pouvoir²⁸.

Le nom, l'image, la voix de la personne humaine sont souvent les cibles des médias audiovisuels.

²⁷ Voir infra, les faiblesses de la HAAC

²⁸ Institut PANOS, *Le pluralisme radiophonique en Afrique de l'Ouest*, Tome 1, Paris, l'Harmattan, 1993 p. 7 « la mainmise sur l'information s'était traduite par une inféodation de l'ORTB au pouvoir et un verrouillage du système de l'information (censure et auto censure, sanctions disciplinaires, « griotisme »...). L'utilisation de la radio a des fins de contrôle politique et de transmission des mots d'ordre du PRPB avait généré un discrédit de la radio nationale, avec, corrélativement l'écoute assidue des radios internationales. Plus loin p. 9 du même ouvrage « le Directeur général de l'ORTB est toujours nommé par le chef de l'Etat en conseil des ministres. »

- **Le droit à l'image**

Il ne s'agit pas là d'un droit de propriété mais d'un droit de la personnalité, le droit à la liberté. Les personnalités politiques²⁹ et les vedettes se plaignent souvent de la déformation de leur image.

- **Le droit au respect de notre voix**

L'individu a le droit de s'opposer à l'imitation de sa voix, surtout lorsque celle-ci, utilisée à des fins de publicité commerciale créerait une confusion ou tout autre préjudice. C'est le cas par exemple de l'imitation de la voix d'un chanteur³⁰ bien connu dans une émission radiotélévisée.

- **Le droit au nom**

Cet attribut permet à la personne humaine de se distinguer de ses semblables. Il est tout à fait légitime que le droit cherche à protéger le nom contre toute appropriation ou utilisation abusive ou tout usage provocateur. Voir affaire Sieur Pic. TGI le 17 décembre 1987³¹. Le nom d'une personne morale encore appelé dénomination est le premier bien extrapatrimonial de la personne. Le droit ne protège le nom de la personne morale que s'il est suffisamment original pour constituer un véritable signe distinctif de la personne. Non loin du nom nous avons l'honneur et la réputation de la personne.

- **Droit à l'honneur**

Toute personne ou tout groupement de personnes a droit à l'honneur, la dignité et la considération. Les injures, les provocations, les propos diffamatoires proférés à l'endroit de certaines personnes publiques, la diffusion d'images humiliantes sur certaines minorités ou groupes religieux, la représentation de la vierge Marie nue dans le film de Jean Louis Godard « Je vous salue Marie » sont des atteintes au droit à l'honneur.

- **Le droit au secret et au respect de la vie privée**

La vie privée d'une personne est son domaine intime et doit être gardée secrète contre toute intrusion. La publication par voie audiovisuelle d'informations sur la vie privée des personnes publiques sans leur consentement, constitue une grave atteinte au droit au secret et au respect de la vie privée. C'est pourquoi l'article 23 de la loi du 17 Juillet 1970 a été édicté³².

- **Le droit à la présomption d'innocence**

Les journalistes ne doivent pas révéler les noms des prévenus dans les comptes rendus judiciaires radio ou télévisés. Cela constitue une atteinte au droit à la présomption d'innocence.

²⁹ Voir supra, l'intention coupable.

³⁰ cf. C. GAVALDA, N. PIASKOWSKI, *Droit de l'audiovisuel, cinéma, télévision, vidéo, multimédia* Paris, 3^{ème} Edition, LAMY S.A, 1995, p. 759 Affaire Piéplu, TGI Paris, 3 décembre 1975 JCP 1978, II, p. 19.002.

³¹ Id., Ibid.

³² Article 23 de la loi du 17 juillet 1970 cité par C. DEBBASCH, *Droit de l'audiovisuel*, Paris, 4^{ème} Edition, DALLOZ, 1995, p. 378. « Sera puni d'un emprisonnement et d'une amende celui qui aura volontairement porté atteinte à l'intimité de la vie privée d'autrui... En fixant ou transmettant au moyen d'un appareil quelconque l'image d'une personne se trouvant dans un lieu privé sans le consentement de celle-ci. » Devenu l'article 368 du code pénal.

- **Le droit moral de l'auteur d'une œuvre scientifique ou littéraire**

Il permet à un auteur de s'opposer à la déformation de son œuvre faite sans son consentement.

- **Le droit à l'égalité et au respect du principe d'égalité et le droit d'accès aux médias**

Le premier suppose l'égalité de tous devant la loi. Le second désigne la délivrance des messages des différentes sensibilités d'une nation à la radio ou à la télévision. La survie du deuxième est liée au respect du premier. D'aucuns disent que le droit d'accès à l'égalité engendre souvent des inégalités puisqu'il place sur le même pied d'égalité le fort et le faible. Le plus fort a souvent tendance à l'emporter sur le plus faible. En témoigne la violation du droit d'accès aux médias audiovisuels dans certains régimes autocratiques.

c- Caractères spécifiques des atteintes audiovisuelles

Pour Christian Gavalda, l'atteinte aux droits de la personnalité par voie audiovisuelle a un champ de pénétration incomparable, plus important que le simple support écrit. Outre sa grande diffusion, elle se caractérise par sa force, voire même sa persistance et sa violence. L'image animée, le son ont un impact auquel ne parviennent le papier l'image statique. Largement diffusée plus évocatrice, l'atteinte audiovisuelle nécessite un système de réparation qui prenne en compte toutes ses caractéristiques. La protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel peut aussi passer par le contrôle de la communication audiovisuelle en général, une intervention au coup par coup, un contrôle de la pratique du montage et des messages publicitaires à la télévision, comme à la radio.

La protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel avant d'emprunter la voie civile ou pénale, peut être assurée dans certaines conditions par la voie administrative ou par une instance de régulation.

SECTION 2 : Nécessité de l'intervention d'une instance de régulation

La protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel passe aussi par la régulation de la liberté de communication audiovisuelle. Pour mieux saisir l'importance de l'intervention d'une instance de régulation, nous évoquerons d'abord la genèse de la création de la HAAC et ensuite sa mission.

PARAGRAPHE 1 : Vers la création de la HAAC.

On ne peut dissocier la protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel de l'histoire de la création de la HAAC. Nous parlerons ici de l'impuissance et de l'inadéquation des organes traditionnels de contrôle, l'évolution technologique, le déclin du monopôle d'Etat sur l'audiovisuel et l'avènement du pluralisme.

A- Impuissance et inadéquation des organes traditionnels de contrôle et évolution technologique

Nous évoquerons d'abord des difficultés rencontrées par les organes traditionnels de contrôle en matière de protection de la personne humaine dans la presse.

a- Impuissance et inadéquation des organes traditionnels de contrôle

Nous nous pencherons en premier lieu sur la faiblesse du pouvoir judiciaire.

- Impuissance et inadéquation du pouvoir judiciaire

La protection des droits de la personne est du ressort traditionnel du pouvoir judiciaire. Mais invoquer l'intervention des tribunaux c'est remettre le contrôle de la pratique journalistique à la justice traditionnelle et contribuer ainsi à nourrir l'équivoque entre droit et déontologie³³. En outre l'on remarque que le juge lorsqu'il exerce une telle compétence se limite la plupart du temps à l'examen de la légalité et laisse subsister un vaste domaine où l'administration baigne librement celui de l'opportunité. L'audiovisuel étant un domaine technique, la résolution des différends de ce secteur nécessite une intervention au coup par coup³⁴ auquel s'oppose la normativité stricte de la loi. Le juge ne peut adresser à l'administration que des injonctions ou intervenir a priori pour édicter des arrêts de règlements. Mais les décisions du juge des référés³⁵ sont la plupart du temps contestées par les hommes de médias. La réparation des atteintes audiovisuelles nécessite une prévention, plutôt qu'une réparation proprement dite. Il s'agit ici d'un savant mélange de souplesse et de rigueur.

En dehors des faiblesses du pouvoir judiciaire nous pouvons encore citer les insuffisances de la déontologie.

- La vulnérabilité de la déontologie professionnelle

La déontologie s'efforce d'assurer la meilleure circulation possible de l'information³⁶ à la fois dans sa quête et dans sa diffusion. Elle fait devoir aux journalistes d'en préserver la liberté. Elle se préoccupe de protéger ceux qui font métier d'informateur contre les pressions et contraintes qui voudraient les inciter à agir en contradiction avec l'observation des règles professionnelles ou avec leur conscience. Elle cherche aussi à assurer le respect des droits de la personnalité. Mais la déontologie est critiquée par les hommes de médias, parce que selon eux, elle crée des obligations au lieu de donner des solutions³⁷. En outre, en dehors de la précarité, de la vétusté des normes de déontologie, de la difficulté posée par leur multiplicité³⁸, du mélange des genres et des interprétations inadéquates, les textes de déontologie restent muets sur de nombreux aspects touchant au respect de la personne humaine.

- Fragilité du statut des journalistes

Les journalistes sont soumis à diverses pressions. Il y a d'une part la pression du milieu social, due à l'effet de connivence, la pression du système médiatique, engendrée par un ordre du jour informatif contraignant et par l'application de critères commerciaux, la pression de la vitesse³⁹ comme l'un des aspects les plus pernicioseux et difficilement maîtrisable de l'information moderne et enfin la pression politique résultant de la volonté

³³ Le Droit engendre la contrainte alors qu'elle est absente en déontologie.

³⁴ Il s'agit d'une action préventive et amiable. Il est des menaces à la source.

³⁵ Les procédures juridictionnelles d'urgence comme les décisions de saisie ou suppression prononcées par le juge des référés sont souvent imparfaites

³⁶ J. M. AUBY, R. DUCOS - ADER, *Droit de l'information*, 1982, p. 26. L'information est « l'action consistant à porter à la connaissance d'un public certains faits ou opinions à l'aide de procédés visuels ou auditifs comportant les messages intelligibles pour ce public. »

³⁷ D. CORNU, *Journalisme et vérité pour une Ethique de l'information*, Genève, Labor et Fides, 1994, p. 486. Déclaration des droits et devoirs des journalistes de Munich des 24 et 25 novembre 1971 « s'obliger à respecter la vie privée des personnes... S'interdire le plagiat, la calomnie, la diffamation et les accusations sans fondement... » Des dispositions qui sont édictées par le droit civil et pénal.

³⁸ Les codes sont nombreux, nous pouvons citer la déclaration de Munich des 24 et 25 novembre 1971, la déclaration de Mexico, la déclaration de l'UNESCO sur les médias de 1983, la déclaration de Bordeaux

³⁹ Voir Infra, Evolution technologique.

tout cela il semblerait illusoire d'abandonner le journaliste, seul face à ses responsabilités. Les conseils de presse seraient-ils la solution ?

- **L'impuissance des conseils de presse**

Ces organismes institués la plupart du temps par les milieux professionnels visent le respect de la déontologie et la protection des journalistes, médias et publics. Dans la pratique bien qu'ils se disent défenseurs du public, ils tendent à être plus proches des milieux professionnels, certes à cause du financement. Certains leur reprochent aussi l'absence d'une force exécutoire et d'un représentant du public en leur sein. Par ailleurs, ils ne peuvent pas prendre en situation des décisions justes. L'on ne peut confier la gestion d'un secteur aussi vaste et complexe, comme celui de l'audiovisuel à un organisme de journalistes. Les intérêts en jeu ne l'admettent pas. En dehors du risque partisan, il y a également les exigences du pluralisme, la liberté d'expression, la liberté d'entreprise et les fréquences à répartir. La solution serait-elle une révision des pouvoirs de l'exécutif.

- **Inadéquation et rejet du contrôle de l'exécutif**

La régulation de l'audiovisuel relève de la puissance étatique et celui-ci tient coûte que coûte à l'exercer. Mais le pouvoir politique ne peut exercer ce contrôle sans verser dans l'arbitraire³⁸. La création d'une instance de régulation indépendante s'avère nécessaire.

b- L'évolution technologique

L'arrivée de l'électronique et de la numérique a sensiblement fait progresser les techniques de l'image et du son. Nous pouvons encore citer l'avènement du CD-ROM³⁹, le CD-I⁴⁰ la télévision par câble et par satellite. A ces nouveaux médias s'ajoutent les médias traditionnels tels que le cinéma et la télévision hertzienne. L'arrivée des nouveaux médias a agrandi et élargi spectaculairement les zones de diffusion et de réception par le public de programmes audiovisuels dépassant les frontières des Etats comme l'a souligné Charles Debbasch « La radiodiffusion de par ses caractères techniques ignore ses frontières⁴¹. Ces techniques de communication audiovisuelle sont la plupart du temps à l'origine de multiples atteintes aux droits de la personnalité engendrant tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des Etats, plaintes et procès mettant en cause la responsabilité des diffuseurs. Une intervention préventive s'avère indispensable pour contrôler la communication audiovisuelle. C'est dans ce contexte qu'est survenu le déclin du monopôle d'Etat sur les moyens de communication audiovisuelle et l'avènement du pluralisme.

B- Déclin du monopôle d'Etat sur l'audiovisuel et avènement

³⁸ Voir supra, régimes autocratiques.

³⁹ F. BALLE, *Médias et sociétés, presse, audiovisuel, télécommunications, télématique*, Paris, 7^{ème} Edition, Montchrestien E.J.A 1994 pp. 171, 172 « Le CD-ROM (Compact Disc Read Only Memory) apparu en 1985, est un support issu de la micro-informatique, exploitable par un ordinateur relié à un lecteur de disque. Dans sa version XA (eXtended Architecture) apparu en 1988 il devient multimédia en intégrant l'image et le son... il permet la diffusion de grands volumes d'informations directement exploitables par l'informatique... Faire des recherches à partir de critère divers ou encore Jouer sur son micro-ordinateur comme sur console de jeux. »

⁴⁰ Même auteur, même ouvrage p. 172 « inventé par Philips, le CD-I (Disque compact Interactif) est également le support d'applications multimédia entièrement numérisées. Cette fois le lecteur est un périphérique, non de l'ordinateur, mais de la télévision. Il est piloté par une simple télécommande... Le CD-I est donc multimédia et interactif : il permet de naviguer à son gré entre le texte l'image et le son.»

⁴¹ C. DEBBASCH C. GUEYDAN. *La régulation de la liberté de la communication audiovisuelle*, Paris, ECONOMICA, 1991 p. 193

B- Déclin du monopôle d'Etat sur l'audiovisuel et avènement du pluralisme

Il importe d'évoquer d'abord la chute du monopole d'Etat sur l'audiovisuel.

a- Déclin du monopôle d'Etat.

La crise économique des années 1980 a accentué la misère et le mécontentement populaire avec la multiplication des grèves et turbulences politiques à partir de 1988. L'exacerbation de la crise économique et la radicalisation de la contestation sociale ont contraint le régime Mathieu KEREKOU à renoncer le 7 décembre 1989 au Marxisme - Léninisme, au régime de monolithisme et à tenir du 19 au 28 Février une conférence de réconciliation dite Conférence Nationale des Forces Vives de la Nation (CNFVN)⁴⁴.

La démocratie pour laquelle le Bénin a opté après les mouvements sociaux et la conférence est de type libéral.

b- Avènement du pluralisme

C'est le retour de la démocratie pluraliste. Le droit en est l'expression et la garantie. L'Etat de droit exige le respect de l'individu. Les droits et libertés de la personne humaine doivent être sauvegardés. Toutes les institutions républicaines se doivent d'assurer le respect des droits fondamentaux de l'homme et de la personne humaine. Le système politique tout entier est basé sur le pluralisme, c'est-à-dire la diversité des points et de vue, la pluralité des courants de pensée et d'opinions, la confrontation des idées et des opinions, l'existence d'une opposition, le contrôle des gouvernants par les gouvernés. D'autre part la liberté de recevoir et de communiquer, qui suppose la liberté d'entreprise⁴⁵, sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités politiques et sans considération de frontières. La liberté d'expression est essentielle à l'avancement de la connaissance et à la découverte de la vérité. Elle permet aux individus de participer au processus décisionnel démocratique. La liberté d'expression est la condition primordiale de toute information. Il y a lieu de préciser aussi que sans liberté de communication⁴⁶ on ne peut parler de liberté d'expression dans la presse.

- Les exigences du droit à la liberté de communication audiovisuelle

La liberté de communication audiovisuelle est la condition d'exercice de la liberté d'expression et des autres droits de la personnalité dans l'audiovisuel. Elle suppose la liberté d'exprimer et de recevoir. Elle implique le choix de la forme empruntée par la pensée et aussi celui des moyens permettant la communication de cette expression à autrui. Cette double liberté d'émission et de réception a été indirectement proclamée par plusieurs textes internationaux dont l'article 11 de la déclaration des droits du citoyen de 1789⁴⁷. La déclaration universelle des droits de l'homme après avoir énoncé le principe en son article 19, pose les limites à l'article 12. Les limites de la liberté de communication audiovisuelle s'analysent en termes de motifs techniques et raisons de sécurité

⁴⁴ cf. Institut PANOS. *Le pluralisme radiophonique, en Afrique de l'Ouest* Tome 1, Paris, L'Harmattan, 1993, p. 3

⁴⁵ La liberté d'entreprise doit respecter la liberté de parole et les autres droits individuels.

⁴⁶ Pour F. BALLE, *Médias et sociétés, Presse, Audiovisuel, Télécommunications Télématique*, Paris, 7^{ème} Edition, Montchrestien, 1994, p. 268 «la liberté de communication est le droit, pour chacun, d'utiliser librement le média de son choix pour exprimer sa pensée en la communiquant à autrui, pour accéder à l'expression de la pensée d'autrui, qu'elle que soit, dans les deux cas, la forme ou la finalité de cette expression. »

⁴⁷ Aux termes de l'article 11 de la déclaration française des droits de l'homme et du citoyen de 1789 « la libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme ; tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi. »

individuelle ou collective⁴⁸. Par ailleurs les caractéristiques de ces limitations doivent être déterminées et explicites⁴⁹, faute de quoi la liberté d'expression se trouverait placée sous la menace des autorités de législation d'exécution et de justice. Face à la concentration éventuelle des entreprises de communication audiovisuelle⁵⁰, l'évolution rapide des technologies modernes de communication et d'information à l'échelon international, les nécessités d'indépendance et d'aide à la presse, les droits du public⁵¹, les exigences de neutralité et d'indépendance du service public, de qualité et de diversité des programmes audiovisuels, de répartition des fréquences et surtout de respect des droits de la personnalité dans l'audiovisuel, une intervention publique s'avère nécessaire pour réglementer les activités de communication audiovisuelle et assurer un équilibre des intérêts en présence. Dans l'audiovisuel où les programmes sont de potentiels instruments d'atteinte aux droits de la personnalité, une régulation⁵² s'impose à partir du moment où ce n'est plus le diffuseur qu'impose, mais l'auditeur et le téléspectateur qui choisissent. Conformément aux recommandations de la Conférence Nationale, la constitution béninoise du 11 / 12 / 1990 a institué en son article 142 une Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la communication⁵³.

PARAGRAPHE 2 : Mission de la HAAC

Sa mission sera examinée dans ses aspects théoriques et pratiques.

A- Sur le plan théorique

Aux termes des articles 24, 142, et 143 de la constitution, la HAAC est l'organe régulateur de la liberté de communication audiovisuelle en République du Bénin. Les instances de régulation sont des institutions chargées de veiller au respect du jeu social et par-là maintenir la cohésion sociale. Après la fixation des objectifs et principes généraux de la communication par les législateurs et la précision de ceux-ci par le pouvoir exécutif l'organe de régulation suit l'application des règles, interprète les principes généraux, élabore les mesures complémentaires incite les acteurs à agir et éventuellement sanctionne les violations. C'est le régulateur qui prend la responsabilité du résultat d'ensemble du processus. Toutefois cette fonction de régulation et de protection ne doit pas être perçue comme l'exercice d'un pouvoir juridictionnel en matière de communication, il s'agit plutôt d'une mission d'avertissement, de mise en garde, de dénonciation de péril, de surveillance, d'intervention préventive et de contrôle.

⁴⁸ Le nombre limité de fréquences impose une procédure de répartition selon les critères neutres aussi objectifs que possibles. En ce qui concerne la sécurité, l'exercice de la liberté est susceptible de porter atteinte à d'autres droits individuels et intérêts collectifs.

⁴⁹ A condition d'être un motif constaté par les ingénieurs et non un alibi invoqué par les politiques.

⁵⁰ Le développement des moyens de communication de masse mobilise des enjeux économiques et financiers qui interdisent désormais à tout individu isolé de fonder une entreprise de presse. Pour éviter une concentration des entreprises, l'exercice des droits et libertés doit être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions, sanctions prévues par la loi qui constituent les mesures nécessaires à la protection du pluralisme

⁵¹ Droit à l'information, Droit à l'accès aux médias, Droit à la liberté d'expression.

⁵² Sans régulation les nuisances techniques et les abus de puissance des émetteurs pourraient provoquer l'anarchie des ondes et interdit l'exercice des droits individuels.

⁵³ Nous ne pouvons manquer de souligner le travail extraordinaire abattu par le CNAC (Conseil National de l'Audiovisuel et de la Communication) créé le 21 janvier 1991 qui avait fait office d'organe de régulation au cours de la transition. Elle a assuré la gestion de la campagne médiatique des élections présidentielles de 1991 et la rédaction du titre VIII de la constitution et la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992 relative à la HAAC.

B- Sur le plan pratique

Dans le cadre de la protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel, la HAAC doit éviter la domination d'une sphère sur une autre, contrôler la liberté de communication audiovisuelle, en sauvegardant le pluralisme et en assurant le respect des droits de la personnalité a priori et réparer en aval les atteintes audiovisuelles, aux dits droits, en infligeant des sanctions si possible. Elle doit veiller scrupuleusement au respect des règles déontologiques dans la mesure ou la violation des droits de la personnalité dans l'audiovisuel constitue des manquements graves à la déontologie. Elle doit également protéger ceux qui font métier d'informateur et les citoyens qui interviennent sur les médias contre toutes les formes de pression d'une part et défendre également les droits des destinataires, auditeurs, téléspectateurs, public, adolescents d'autre part.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

CHAPITRE 2

MISE EN ŒUVRE DE LA PROTECTION

L'étude de la mise œuvre, nous amène à parler du statut, des compétences, des moyens d'action et des actes de la HAAC en matière de protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel.

SECTION 1 : La HAAC : organe de protection

Il importe d'examiner l'organisation institutionnelle ainsi que les compétences et pouvoirs de la HAAC, face à la protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel.

PARAGRAPHE 1 : Nature statut et compétences

L'efficacité de tout organe de régulation dans un système démocratique dépend non seulement de ces attributions et moyens d'action mais également de sa structure et de son fonctionnement.

A- Nature et statut de la HAAC

Il importe de faire la lumière sur la nature de la HAAC en tant qu'institution indépendante avant d'aborder son statut.

L'article 4 de la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992. garantit expressément l'indépendance à la HAAC. Cette disposition a pour objectif de mettre l'instance de régulation à l'abri des pressions du pouvoir politique, de tout parti politique, association ou groupe de pression de quelque nature que ce soit. La HAAC est une autorité administrative indépendante⁵⁴. Sa création répond aux nouveaux problèmes posés par l'avènement de la démocratie pluraliste et la liberté de communication audiovisuelle. L'indépendance de la HAAC est nécessaire à l'exercice des missions constitutionnelles qui lui ont été assignées.

Dans le cas d'espèce cette indépendance lui est nécessaire pour assurer la protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel.

L'indépendance organique suppose que la HAAC ne recevra d'instruction d'aucune structure. Cette sécurité se manifeste encore en ce qui concerne la composition de l'institution. En dehors des trois membres désignés respectivement par le Président de la République et l'Assemblée Nationale, deux journalistes professionnels dont l'un de l'audiovisuel et l'autre de la presse écrite, plus un technicien des télécommunications sont désignés par les professionnels de l'audiovisuel et de la communication. L'article 17 de la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992 précise que la HAAC est dirigée par un président nommé par le chef de l'Etat, après consultation du président de l'Assemblée Nationale. Les autres membres du bureau tels que le vice-président et les deux rapporteurs sont élus par leurs pairs au scrutin secret et à la majorité absolue. Nous avons aussi des garanties statutaires relatives aux conditions de nomination telles que la bonne moralité, la

⁵⁴ C-A. COLLIARD, G. TIMSIT, *Les autorités administratives indépendantes*, Paris, 1^{ère} Edition, PUF, 1988, P. 24 « les autorités administratives indépendantes (AAI) sont des organismes publics dépourvus de la personnalité morale (parti intégrante de l'Etat car créés par l'initiative publique et alimentés par des fonds publics), qui sont conçus, comme n'étant ni subordonnés au pouvoir exécutif, ni des prolongements du pouvoir législatif et judiciaire et qui sont dotés de pouvoir leur permettant d'exercer de façon autonome une mission de régulation sectorielle. »

probité, une expérience professionnelle d'au moins 10 ans et d'autres conditions d'exercice comme le non-renouvellement du mandat de 5 ans et un système d'incompatibilités très rigoureux. La fonction des membres de la HAAC est incompatible avec tout mandat électif, tout emploi public, toute activité professionnelle. Toutes ces dispositions visent à renforcer le prestige, la sérénité et l'autonomie de l'institution et par-là, favoriser rigueur et objectivité.

Quant aux garanties fonctionnelles elles tiennent pour l'essentiel de ce que l'institution est dotée d'une autonomie de gestion administrative. La HAAC possède ses propres services dirigés par son président. Le budget de la HAAC est en général inscrit au budget de l'Etat et demeure soumis aux règles classiques de gestion publique. Le Président de la Haute Autorité est l'ordonnateur des dépenses qu'il engage dans la limite des crédits inscrits au budget général de l'Etat et voté par le parlement. Les comptes de la HAAC sont soumis au contrôle de la Cour des Comptes.

B- Compétences et pouvoirs de la HAAC

La force de la HAAC dépend encore de ses attributions.

a- Compétences

Les compétences se résument aux attributions que la constitution, la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992, la loi N° 97-010 du 20 août 1997 lui ont conférées.

Les prérogatives attribuées à la HAAC en matière de protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel viennent pour la plupart des articles 24, 142 et 143 de la constitution, les dispositions de la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992, en particulier l'alinéa 1 de l'article 3 : l'exercice des libertés reconnues aux articles précédant ne peut connaître des limites que dans les cas suivant «le respect de la dignité de la personne humaine, de la liberté et la propriété d'autrui, du caractère pluraliste de l'expression des courants de pensée et d'opinion » l'article 9 alinéa 1et les autres dispositions de la loi N° 97-010 du 20 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales spéciales relatives aux délits et crimes en matière de presse et communication audiovisuelle au Bénin et d'autres conventions⁵⁵ signées et ratifiées par le Bénin. En vertu de ces prérogatives la HAAC en tant que garante de la liberté de communication audiovisuelle doit réguler cette dernière en sauvegardant le pluralisme, assurer le respect des règles déontologiques, contrôler, empêcher ou réparer les atteintes audiovisuelles aux droits de la personnalité.

b- Pouvoirs de la HAAC

Le législateur a attribué à la HAAC plusieurs pouvoirs.

Pour assurer la protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel, la HAAC ne peut exercer de prérogatives autres que celles qui lui ont été attribuées par la constitution, la loi organique N° 92-021, la loi N° 97-010 du 20 août 1997 dans le cadre de la régulation de la liberté de communication audiovisuelle. Pour le respect de ces droits, la

⁵⁵ Nous avons la déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, DUDH. La charte africaine des droits de l'homme et des peuples ratifié par le Bénin le 20 Janvier 1986. Le Bénin a adhéré au pacte international relatif aux droits civils et politiques le 12 mars 1992 sans oublier la ratification de la déclaration de l'UNESCO sur les médias de 1983 et la déclaration de Mexico.

HAAC est dotée d'un pouvoir de décision autonome qui se subdivise en pouvoir de coercition d'une part, en pouvoir réglementaire d'autre part et enfin en un pouvoir d'influence. Les pouvoirs d'investigation lui sont indispensables pour contrôler et compléter par exemple les informations relatives aux atteintes audiovisuelles aux droits de la personnalité dont elle serait saisie. Toujours dans ce cadre, les pouvoirs de supervision et de contrôle peuvent lui permettre de contrôler le respect des droits de la personnalité dans l'audiovisuel. Les pouvoirs d'injonction comme les rappels à l'ordre et mises en demeure lui permettent de ramener les contrevenants dans le droit chemin. Elle peut ordonner à un opérateur du secteur des médias d'adopter tel ou tel comportement en lui imposant si possible le comportement à tenir. Il y a lieu de distinguer ici le pouvoir d'injonction propre au Président de la HAAC et le pouvoir d'injonction propre à toute l'institution. La HAAC dispose d'un pouvoir exécutoire chaque fois que la loi lui en donne le droit. Le législateur a doté la HAAC d'un pouvoir de sanction afin de lui permettre de prononcer des sanctions lors de la gestion des conflits d'intérêts. Ce pouvoir peut lui permettre de réparer un dommage ou réprimer les manquements éventuels quant au respect des droits de la personnalité. Ses pouvoirs de sanction varient selon la gravité des infractions. Elles peuvent consister en l'octroi d'un droit de réponse, de réplique ou l'exercice d'un droit de rectification ou tout au plus à la suspension de l'autorisation, sa réduction ou son retrait pur et simple. La sanction peut encore consister en paiement d'une amende. Ce pouvoir de décision lui permet par exemple d'imposer certaines règles en matière d'accès aux médias audiovisuels, en période non électorale et électorale. Les pouvoirs d'influence tels que les avis, les propositions et recommandations lui permettent déjà de saisir les autorités administratives, judiciaires et législatives. Elle peut donner son avis sur les dispositions d'une loi portant réglementation de la communication audiovisuelle. Elle peut encore faire des propositions en ce sens à l'exécutif et au législatif. La HAAC peut encore faire des recommandations aux professionnels des médias audiovisuels dans le cadre de l'accès aux médias des sensibilités socio-professionnelles et autres couches de la nation. Ses recommandations peuvent aussi concerner l'observation de la déontologie et le respect des droits de la personnalité dans l'audiovisuel. Ce pouvoir revêt deux aspects : informer et être informé. Il s'exerce à travers l'élaboration de rapports d'activités et la publication des rapports d'utilisation des temps d'antenne. Quelle que soit l'infraction, la HAAC ne peut agir qu'en fonction des limites qui lui ont été tracées par la loi. En plus, elle doit tenir compte de la compétence et des attributions d'autres régulateurs tels que les pouvoirs exécutif, législatif, judiciaire et la Cour Constitutionnelle. D'autre part en cas d'abus sa décision peut être annulée par la cour suprême ou Constitutionnelle⁵⁶. Il y a lieu de préciser que la HAAC n'a pas l'initiative des lois. Celle-ci appartient à l'exécutif et au législatif. Ses prérogatives en matière de protection de la déontologie et des droits de la personnalité sont limitées par certaines dispositions de la loi organique et de la loi N° 97-010 du 20 août 1997⁵⁷. La HAAC est incompétente en matière de fixation des cahiers de charges des organismes de service public.

⁵⁶ La Cour Suprême intervient dans les cas de violation des dispositions de la loi organique, les dispositions statutaires et les dispositions de la loi N°97-010 du 20 août 1997. Quant à la Cour Constitutionnelle, elle n'intervient qu'en cas de violation de la constitution et dans les cas de violation de droits de l'homme

⁵⁷ Voir infra, les limitations formelles.

PARAGRAPHE 2 : Les moyens d'action de la HAAC

Vu l'ampleur de la mission de la HAAC la loi l'a dotée d'une gamme variée de moyens d'action.

Les moyens d'action sont essentiellement les moyens matériels, humains et juridiques. Les moyens matériels et humains ne sont pas clairement définis dans les textes relatifs à la HAAC. Dès lors, elle sera obligée de recourir à diverses commissions ou personnalités compétentes dans des domaines précis pour l'assister. Les moyens d'ordre juridique, consistent largement en un certain pouvoir de sanction. Avant de parler du pouvoir de sanction il y a lieu de signaler que d'autres pouvoirs peuvent empêcher et réparer les infractions.

Les procédés qui tendent à prévenir les atteintes seront regroupés sous la rubrique, la prévention tandis que ceux qui visent la réparation seront étudiés, dans la réparation.

A- La prévention

Par ces mécanismes préventifs, la HAAC peut empêcher la survenance des atteintes audiovisuelles aux droits de la personnalité.

La HAAC peut faire des propositions ou recommandations au gouvernement et au parlement en matière d'adoption de loi portant protection de la personne humaine dans l'audiovisuel. Le pouvoir réglementaire lui permet également de réglementer par exemple l'autorisation et l'accès aux médias audiovisuels. Les recommandations de la HAAC à l'endroit des médias audiovisuels et journalistes ont pour objectif de les amener à respecter les clauses contenues dans les cahiers de charges et les décisions réglementaires qu'elle adopte. Elle a toutefois le pouvoir de compléter les dispositions législatives en adoptant des règlements pour assurer le respect du pluralisme et les droits de la personne humaine dans la communication audiovisuelle. Au cas où les titulaires d'autorisation ne voudraient pas respecter les décisions de la HAAC ou les obligations contenues dans le cahier de charges, le pouvoir d'injonction lui permet d'adresser des rappels à l'ordre et mises en demeure aux contrevenants au terme de ses activités de contrôle. Le pouvoir de contrôle s'étend au contenu des programmes et à leur qualité. Ce dernier contrôle vise l'observation des règles déontologiques et le respect des droits de la personnalité en matière de communication. Ce pouvoir de contrôle peut permettre à la Haute Autorité de prévenir et empêcher les atteintes aux droits de la personnalité, par voie audiovisuelle. Il revient encore à la HAAC aux termes de l'article 6 alinéa 8 de la loi organique de faire des suggestions, en matière de formation. Par ailleurs elle est tenue de faire les démarches nécessaires pour obtenir et répartir équitablement l'aide gouvernementale à la presse. L'exercice de son pouvoir d'information peut se traduire par la publication des temps d'antenne et des rapports d'activités.

B- La réparation

La HAAC doit intervenir en aval pour réparer les atteintes audiovisuelles.

La victime d'une atteinte peut bénéficier d'un droit de réponse, d'un droit de réplique ou de rectification. En cas de récidive, après le rappel à l'ordre ou la mise en demeure, la Haute Autorité peut selon la gravité de la faute, suspendre l'autorisation ou une partie du programme ou insérer un communiqué dont elle fixe elle-même les termes et

les conditions de diffusion. Par ailleurs les pénalités prévues en cas de violation des obligations conventionnelles ne doivent pas être supérieures aux sanctions prévues par la loi. Le principe implique que la HAAC après s'être prononcée sur la nature, de la sanction à infliger doit fixer le degré de l'amende en fonction de la faute commise et des avantages tirés du manquement par le coupable. Les peines pécuniaires sont fixées en fonction de la gravité des infractions. Cette disposition de la loi donne une garantie supplémentaire aux contrevenants.

SECTION 2 : Les actes de la HAAC en matière de protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel

L'étude des actes de la HAAC en matière de protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel nous amène à évoquer dans un premier temps les interventions préventives et ensuite la réparation des atteintes audiovisuelles aux droits de la personnalité.

PARAGRAPHE 1 : Les interventions préventives

Il s'agira ici d'analyser d'une part la participation de la HAAC à l'avènement de la loi N° 97-010 du 20 août 1997 et la régulation de la liberté de communication audiovisuelle et d'autre part du contrôle du respect des droits de la personnalité dans l'audiovisuel et d'autres initiatives de la HAAC en matière de prévention.

A- Participation de la HAAC à l'avènement de la loi N° 97-010 du 20 août 1997 et régulation des activités de communication audiovisuelle

La Haute Autorité après avoir participé activement au vote de la loi sur la libéralisation de l'audiovisuel, a démarré les activités de régulation.

a- Participation de la HAAC à l'avènement de la loi N° 97-010 du 20 août 1997

La Haute Autorité a participé activement à la rédaction au vote et à la promulgation de la loi portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales spéciales relatives aux délits et crimes en matière de presse et de communication audiovisuelle en République du Bénin.

La protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel passe aussi par l'élaboration d'une loi réglementant les activités de communication audiovisuelle. La HAAC a participé activement à la rédaction, au vote et à la promulgation de la loi N° 97-010 du 20 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales spéciales relatives aux délits et crimes en matière de presse et de communication audiovisuelle au Bénin. Pour la réalisation de l'avant projet de loi portant démonopolisation des ondes, elle a effectué des voyages dans plusieurs pays occidentaux⁵⁸ afin d'acquérir de solides connaissances en matière de libéralisation de l'espace audiovisuel. Les données recueillies au cours de ces voyages lui ont permis de rédiger un avant projet de loi en vertu de son pouvoir d'avis et de proposition en matière législative. Dans le cadre de la préparation du texte de loi, elle a multiplié les contacts avec l'exécutif et le Législatif. Elle a aussi participé aux travaux en commission avec les députés. La HAAC a encore rencontré les membres de l'UJPB, l'Union des Journalistes de la

⁵⁸ Il s'agit principalement des Etats-Unis d'Amérique, de la France, de la Belgique, de la Suisse, de la Grande Bretagne.

Presse privée du Bénin. Après le vote et la promulgation de la loi N° 97-010 du 20 août 1997 la HAAC a enclenché le processus de libéralisation des ondes.

b- La régulation des activités de communication audiovisuelle.

Après le vote de la loi N° 97-010 du 20 août 1997 la HAAC a démarré le processus de monopolisation des ondes.

- Démarrage du processus de démonopolisation des ondes

Sachant que l'exercice de la liberté d'expression et des autres droits de la personnalité dans l'audiovisuel passe par la mise en place d'infrastructures de communication audiovisuelle, la Haute Autorité a rédigé un « guide du promoteur » à l'intention des personnes désireuses d'exploiter des stations de radiodiffusion sonore et de chaînes, de télévision privée. Pour expliquer au public l'importance de la démonopolisation des ondes dans un système de démocratie pluraliste, les membres de la HAAC ont mené du 22 septembre au 03 octobre 1997, des campagnes d'information dans tous les départements du Bénin en vue du lancement de la procédure de libéralisation des ondes.

- Réglementation de l'autorisation

La procédure d'attribution comporte les étapes ci-après : la présélection sur la base du guide du promoteur, l'appel à candidature pour l'acquisition des cahiers de charges, vient ensuite la sélection pour la licence d'exploitation suivi d'un contrôle de conformité des installations de stations de radiodiffusions sonores et télévisions privées. Enfin, nous avons la signature de la convention. La HAAC a signé plusieurs conventions d'autorisation avec les promoteurs nationaux⁵⁹ et étrangers tels que Africa N° 1, Radio France. International (RFI) British Broadcasting Corporation (BBC). La question qui se pose à l'instance de régulation à présent est celle de la réglementation du pluralisme, c'est-à-dire l'accès aux médias des sensibilités de la nation en période électorale et non électorale.

- La réglementation de l'accès aux médias en période non électorale.

Pour assurer aux différentes sensibilités de la nation l'égal accès aux médias audiovisuels de service public dans le cadre de l'exercice de la liberté d'expression et du pluralisme dans l'audiovisuel, la HAAC a adopté déjà en 1995 la décision N° 95-062 : HAAC du 3 Novembre 1995 conformément aux dispositions de l'article 5 alinéa 3 et l'article 13 de la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992. Ainsi elle a attribué des tranches horaires aux formations politiques, à la société civile et aux citoyens. Cette décision tient pour personnellement responsable, les dirigeants des organes de presse audiovisuelle concernés, en cas de manquement ou dépassement. Un relevé des temps d'antenne consommés par chacun des acteurs est établi et publié trimestriellement par voie de presse. Par ailleurs des recommandations ont été faites aux médias du secteur privé

⁵⁹ HAAC. *Rapport de fin de mandat 1994-1999*, elles sont nombreuses, il s'agit de Golf FM, Radio Stars, CAPP FM, Radio Wèkè, Radio Afrique Espoir, Radio Adja-Ouèrè FM Ouémé, Radio Tokpa, Radio Planète, Radio Carrefour pour les chaînes commerciales, Radio Maranatha, La voix de la Lama, La voix de l'Islam, Radio Héma, Radio solidarité FM Djougou, Radio Immalée Conception, GERDES-FM, Bénin culture, Deeman Radio, Radio Sutù Dera, Radio Sedohoun Allodahame, Savalou culture FM, Radio communautaire Ahémé, RC Mont-Kouffè, RC Ola Kétou, RC Noon Sina, RC Orè Ofè, pour les stations privées non commerciales, LC2 pour la télévision privée commerciale ATVS, TELCO, TV+ Internationale pour les télévisions privées non commerciales.

dans le cadre du pluralisme. Les correctifs⁶⁰ apportés à la décision N° 95-062 / HAAC ont été l'œuvre de la décision N° 98-050 / HAAC du 17 Juin 1998 portant modification de la décision N° 95-062 / HAAC du 03 Novembre 1995 qui après avoir défini le cadre de l'exercice du droit de Réplique en République du Bénin a redéfini les modalités d'accès aux médias audiovisuels du Président de la République, les membres du gouvernement et les chefs des autres institutions Etatiques, ceci pour assurer l'équité et éviter les conflits. Quant au droit de réponse il s'exerce conformément à la décision N° 95-023 / HAAC du 08 juin 1995 et aux dispositions du titre III de la loi N° 97-010 du 20 août 1997.

- **Réglementation des campagnes médiatiques en période électorale.**

Soucieuse d'assurer à toutes les sensibilités de la nation, en particulier aux partis politiques, un égal accès aux médias audiovisuels de service public en période électorale la HAAC a réglementé les campagnes médiatiques relatives aux élections législatives du 28 mars 1995, la décision N° 99-007 / HAAC du 25 janvier 1999 concernant les élections législatives du 30 mars 1999 et enfin la décision N° 95-085 / HAAC du 22 décembre 1995 amendée par la décision N° 96-012 / HAAC du 12 janvier 1996 relative aux présidentielles de mars 1996.

- **Réglementation de l'accès au travail dans l'audiovisuel**

Pour assurer le respect du droit du travail et plus encore des droits à la liberté d'action et d'expression dans l'audiovisuel, la Haute Autorité a encore pris le soin de réglementer la procédure de sélection des candidats aux différents postes de direction de l'ORTB, en procédant à des appels à candidatures, la présélection des candidats et la soumission des dossiers à l'appréciation du Chef de l'Etat. En témoigne la décision N° 96-054 / HAAC du 25 septembre 1996 et les décisions N° 99-010 / HAAC du 16 février 1999 et N° 97-105 / HAAC du 03 décembre 1997. Cette réglementation a pour but de limiter l'influence des gouvernants sur les dirigeants des médias audiovisuels de service public, désignés par eux. La désignation directe et unilatérale des dirigeants des organes de presse audiovisuelle par l'exécutif augmenterait davantage la dépendance des intéressés vis à vis de celui qui va les nommer. Cela porterait atteinte aux droits à la liberté d'action, d'information et d'expression de ces derniers dans leur métier d'informateur.

La protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel passe aussi par des mécanismes de promotion comme la répartition de l'aide financière de l'Etat à la presse privée et la formation des professionnels des médias audiovisuels.

- **Obtention et répartition de l'aide de l'Etat à la presse**

Conformément à l'article 8 de la constitution béninoise du 11 décembre 1990 et à l'article 6 alinéa 13 de la loi organique, la HAAC a fait œuvre utile en obtenant l'aide de l'Etat à la presse privée. Elle a ensuite procédé à la répartition de l'aide en insistant sur le respect des critères d'égalité de professionnalisme et de respect des règles déontologiques. La répartition de cette aide a été encore pour la HAAC un moyen pour contraindre les médias audiovisuels et journalistes à respecter les droits de la personnalité dans la communication audiovisuelle. La HAAC a procédé à la répartition de l'aide exercice 1997, 1998 et 1999.

⁶⁰ Les correctifs résultent de la violation du principe d'égalité d'accès aux médias audiovisuels par le gouvernement et son chef. Pour plus de précision, voir Infra, les insuffisances de l'action de la HAAC.

- Réglementation de la formation

Sachant que la formation des journalistes et professionnels de médias est un investissement sûr et à long terme pour le respect des droits de la personnalité, l'instance de régulation a pu organiser des séminaires et stages de formation et de recyclage à l'intention des hommes de médias, grâce à l'aide gouvernementale à la presse. Les différents séminaires, ateliers et colloques organisés par la HAAC ont pour but de permettre aux professionnels tant de la presse écrite qu'audiovisuelle de mieux cerner les règles et contours de leur secteur, principalement la maîtrise des règles déontologiques et le matériel de leur secteur.

B- Contrôle du respect des droits de la personnalité dans l'audiovisuel et autres initiatives de la HAAC.

Ce contrôle a pour objectif d'assurer le respect des droits de la personnalité dans l'audiovisuel par les titulaires d'autorisation. Il importe de parler également des autres initiatives de la HAAC en matière de prévention.

a- Les différents contrôles de la HAAC

En dehors du contrôle de conformité, le deuxième sinon le second contrôle de la HAAC a lieu après la signature des conventions. Conformément aux obligations légales et clauses contenues dans les cahiers de charges la HAAC contrôle les programmes, le contenu des programmes et la qualité du contenu des programmes. Ces derniers contrôles ont encore pour but de veiller non seulement au respect du pluralisme dans la programmation des différents médias mais également à l'observation des règles déontologiques. Nous devons une fois encore rappeler que les manquements aux règles déontologiques sont les principales causes des atteintes aux droits de la personnalité. Dans le cadre du contrôle du respect des obligations techniques, légales et conventionnelles, les tournées d'inspection et d'information périodiques des conseillers de la HAAC dans toutes les stations de radiodiffusions effectivement installées et mises en application peuvent encore leur permettre de contrôler les installations techniques afin de garantir ou assurer une meilleure réception des émissions au public. A cet effet la recommandation N° 96-001/ HAAC du 30 mai 1996 adressé aux dirigeants des organes d'information audiovisuels de service public a pour objectif de les inciter à améliorer la qualité de leur programme. Dans le cadre du contrôle des émissions de radios et télévisions diffusées sur Cotonou et ses environs, une cabine d'écoute a été installée à la HAAC. Quant aux stations de radios installées dans les autres régions et départements du pays, leurs émissions sont suivies par des correspondants formés et équipés par la HAAC à cette tâche. Les émissions de radios et télévisions sont ensuite auditionnées ou visionnées selon les cas. En cas d'infraction, la HAAC adresse des recommandations, rappels à l'ordre et mises en demeure aux contrevenants.

b- Autres initiatives de la HAAC en matière de prévention.

Elles sont diverses et ont été surtout remarquées en matière d'information, de sensibilisation et de coopération.

Nous pouvons encore citer la rencontre des membres de la HAAC avec les exploitants de vidéos clubs et centres de spectacles vidéo. Cette démarche vise une fois encore la protection de la personne humaine, car la diffusion des films pornographiques, d'érotisme et violence à certains endroits de la ville de Cotonou portent préjudice aux

droits à l'éducation et à la santé mentale de la couche juvénile⁶¹. Au cours de cette rencontre la HAAC a exhorté les propriétaires et responsables à être à l'écoute de leur ministère de tutelle afin de connaître et assimiler les textes régissant leur activité.

La protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel est très délicate. La HAAC étant une « jeune » institution, elle a besoin des expériences de ces aînées dans ce domaine. Les différentes informations recueillies par la HAAC au cours de ces rencontres avec les organes de régulation du Burkina-Faso, du Mali, du Niger, du Cameroun, des Etats-Unis d'Amérique, de la France, de la Belgique et de la Grande Bretagne, de la Suisse lui ont certainement permis d'avoir des expériences en matière de protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel. Il importe également de signaler les conférences de presse, les campagnes d'information et de sensibilisation, la publication dans les journaux d'information générale, des temps d'antenne et des décisions rendues par l'instance de régulation à la suite de certains manquements à la loi peuvent dissuader les journalistes et médias de l'audiovisuel quant aux velléités de porter atteinte aux droits de la personnalité dans l'audiovisuel. D'autre part sur l'initiative diligente de la HAAC, la carte de presse a été instituée et distribuée aux journalistes et professionnels de la communication afin de leur permettre d'avoir facilement accès aux sources d'information et bénéficier de certaines facilités⁶² pouvant leur permettre de bien accomplir leur mission.

PARAGRAPHE 2 : La réparation des atteintes audiovisuelles aux droits de la personnalité

La HAAC a eu à se prononcer sur certains cas d'atteintes audiovisuelles aux droits de la personnalité.

Conformément aux dispositions de la constitution, de la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992, et la loi N° 97-010 du 20 août 1997 certaines victimes d'atteintes audiovisuelles aux droits de la personnalité ont eu à exercer leur droit de réponse, de réplique ou exiger une rectification de l'acte préjudiciable dans les circonstances équivalentes aux faits incorrects, tout ceci sous le regard bienveillant de la HAAC. Généralement avant la sanction des infractions, la HAAC adresse des mises en demeure aux médias audiovisuels fautifs⁶³.

A- Cas de l'émission "faits divers" de la chaîne de télévision privée LC2

La suspension de la première émission par la décision N° 98-028 / HAAC du 14 avril 1998 pour huit jours résulte du fait que certains téléspectateurs et auditeurs ont commencé par se servir de la faveur de l'anonymat qu'admettait cette émission pour tenir des propos injurieux à l'endroit de certaines autorités politiques. Le comble était les

⁶¹ Les jeunes ont souvent tendance à s'identifier à ce qu'ils voient à la télévision. C'est pourquoi les médias audiovisuels doivent éviter de montrer des scènes de violence aux heures de grandes écoute.

⁶² Bénéficier de tarif préférentiel lors de l'entrée dans les salles de réunion et de conférence par exemple.

⁶³ S'il a été reproché à Radio Star, des perturbations techniques dans la diffusion des émissions, les dirigeants de la voix de la Lama ont été avisés pour émissions à caractère politique ayant un rapport direct avec les élections législatives de mars 1999, prise de position en faveur de certains candidats, citations tendancieuses d'articles de journaux. Il était reproché aux dirigeants de Radio Ouère FM Ouémé, l'inadéquation des locaux et équipements, le non-respect des conditions relatives à la sécurité, non mise en exploitation des fréquences supplémentaires de Porto Novo, Zangnanado et Sakété. Ceux d'Afrique Espoir ont été exhortés à démarrer les émissions.

DEUXIEME PARTIE

—« 0 »—

**EFFICACITE DE L'ACTION DE LA HAAC
(1994 - 1999)**

propos injurieux d'une grossièreté sans pareille à l'endroit du chef de l'Etat par un participant anonyme à ladite émission au cours de l'édition du 18 mars 1998.

B- Cas de l'émission "grogne matinale" de la station de radio privée GOLF FM

L'émission Grogne matinale de Golf FM elle avait été suspendue temporairement pour trente jours par la décision N° 99-003 / HAAC du 14 janvier 1999 pour appel à la haine, à la violence, au régionalisme, mise en péril de l'unité, nationale et non-respect de l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

DEUXIEME PARTIE

—« 0 »—

**EFFICACITE DE L'ACTION DE LA HAAC
(1994 - 1999)**

CODESRA BIBLIOTHEQUE

Dans le cadre de l'évaluation des actes de la HAAC en matière de protection des droits de la personnalité durant cette première mandature, nous tenterons d'abord d'apprécier l'action de l'instance de régulation dans l'accomplissement de cette tâche. Nous évoquerons ensuite les obstacles à l'action de la HAAC. En définitive, nous essayerons de faire des propositions pour une meilleure protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel par la HAAC.

CHAPITRE 1

APPROCHE CRITIQUE DE L'ACTION DE LA HAAC

Il importe d'évaluer ici les atouts, les mérites et les faiblesses de la HAAC.

SECTION 1 : Atouts et mérites de la HAAC

Avant d'examiner les mérites nous nous pencherons d'abord sur les atouts.

PARAGRAPHE 1 : Atouts ou Forces de la HAAC

Il s'agit d'une part de l'Etat de droit, du statut constitutionnel de la HAAC et d'autre part d'un environnement socio-politique favorable.

A- Etat de droit et statut constitutionnel

Nous retenons à cette étape, l'Etat de droit et la création de la HAAC par la constitution béninoise du 11 décembre 1990.

Le premier facteur de réussite de la HAAC est l'Etat de droit et de démocratie pluraliste. Il s'agit de la garantie et de la protection des droits et libertés de la personne humaine par la constitution béninoise du 11 décembre 1990 et le statut constitutionnel de la HAAC⁶⁴. La constitution béninoise du 11 décembre 1990 a consacré la création d'un Etat de droit. L'Etat étant soumis au droit doit garantir les citoyens contre lui-même. La personne humaine bénéficie de garanties ou sûretés qui la protègent contre l'omnipotence de la puissance publique et également contre les abus des autres pouvoirs et semblables⁶⁵. Les citoyens doivent respecter l'Etat et ses institutions. En retour, l'Etat et ses institutions doivent assurer le respect et la protection des droits et libertés de la personne humaine. La HAAC en tant qu'institution de la république et garante de la liberté de communication audiovisuelle doit assurer le respect des droits de la personnalité dans l'audiovisuel. Le statut constitutionnel de la HAAC peut être considéré comme un atout ou garde-fou solide pour son indépendance à l'égard des autres pouvoirs en place et un « bouclier » pour sa mission et son fonctionnement.

B- Environnement socio-politique favorable

Le mouvement démocratique que connaît le Bénin a beaucoup aidé la HAAC au cours de son premier mandat.

La HAAC a également bénéficié d'un environnement socio-politique favorable, caractérisé par le renouveau démocratique, la multiplicité des partis politiques, l'existence d'un pouvoir législatif et judiciaire, les associations de journalistes, la société civile les ligues de défense des droits de l'homme, la Cour Constitutionnelle, le public. Ces différentes composantes de la nation en exerçant un contrôle sur les activités du gouvernement, ont pu empêcher l'exécutif de renoncer à l'installation de la HAAC et monopoliser les moyens de communication audiovisuelle comme sous le parti unique. L'attachement des membres de la première mandature à leur indépendance, le souci de cohésion interne et externe, la saine collaboration qui a existé entre l'instance de

⁶⁴ Si la HAAC était créée par l'exécutif et le législatif, elle pourrait se voir dissoudre à tout moment, surtout lorsqu'elle ne servirait plus leurs intérêts.

⁶⁵ Voir supra, contenu des droits de la personnalité.

régulation et les organisations professionnelles ont permis à la HAAC de poser certains actes en matière de protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel qui honorent notre jeune démocratie.

PARAGRAPHE 2 : Mérites de la HAAC

En dépit des velléités de monopôle des moyens de communication audiovisuelle par l'exécutif, des lacunes et ambiguïtés de la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992 et la loi N° 97-010 du 20 août 1997, les insuffisances des régimes préventif et répressif, les conflits d'intérêts, les pressions des milieux politiques, d'affaires et autres⁶⁶, la HAAC est parvenue à poser certains actes en matière de protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel, qui méritent d'être cités.

A- La libération des médias audiovisuels de service public

On ne peut parler de respect des droits de la personnalité sans médias libres.

Malgré les tentatives de monopolisation des moyens de communication audiovisuelle de service public de l'exécutif, l'instance de régulation est parvenue à faire abandonner progressivement à l'ORTB son statut de média d'Etat, instrument de propagande au service du pouvoir politique qu'il était pour embrasser celui de service public, beaucoup plus conforme aux nécessités démocratiques. Suite aux recommandations de la HAAC le gouvernement après avoir adopté l'arrêté N° 003 / MCC / CAB / SP - C du 19 janvier 1994 qui définissait les différentes attributions des diverses structures de l'ORTB, a renforcé ces dernières dispositions en prenant le décret N° 99-315 du 22 juin 1999 qui consacre L'Office de la Radiodiffusion et Télévision du Bénin (ORTB) comme un établissement public à caractère social, scientifique et culturel doté d'une personnalité morale et de l'autonomie financière. Les recommandations de la HAAC à l'endroit de l'exécutif ont également entraîné une amélioration des conditions de travail des journalistes de l'office. Parallèlement à cette situation on note aussi un début d'amélioration de la qualité des émissions des médias audiovisuels publics. La reconquête de la confiance et l'estime du public, perdus entre temps, s'avère indispensable pour la crédibilité de leur mission. Dès lors les médias audiovisuels de service public ont commencé par proposer des émissions de qualité sur le plan politique, éducatif, culturel, juridique, scientifique, à un public assoiffé d'une vraie information.

Consciente de ce que l'exercice des droits et libertés de la personne dans l'audiovisuel, liberté d'expression et autres, passe par la mise en place des infrastructures de communication audiovisuelle, la HAAC n'a pas hésité à déclencher le processus de démonopolisation des ondes sans l'aval d'une loi portant sur la matière. Les renseignements recueillis au cours des différents voyages effectués par les conseillers ont permis la rédaction d'un « guide du promoteur » à l'attention des personnes désireuses de prendre une autorisation d'exploitation d'une station de radio ou d'une chaîne de télévision. Après l'échec de cette tentative⁶⁷, la Haute Autorité a dû attendre l'adoption de la loi N° 97-010 du 20 août 1997 pour enclencher le processus de démonopolisation des ondes.

⁶⁶ Voir infra, limitations formelles et informelles.

⁶⁷ Cour Constitutionnelle, *recueil des décisions et avis*, Cotonou, 1995 p. 205 à 207. Saisie, par Jérôme ADJAKOU BADOU, la Cour par décision DCC 95-042 du 12 décembre 1995 a déclaré que le "schéma guide pour la présentation des projets en vue de la présélection dans le cadre de la démonopolisation des ondes radios et télévisions au Bénin" a empiété sur le domaine de la loi et qui est contraire à la Constitution.

B- Avènement de la loi N° 97-010 du 20 août 1997

L'un des principaux acquis de la HAAC au cours de sa première mandature est le vote de la loi N° 97-010 du 20 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales relatives aux délits et crimes en matière de presse et de communication audiovisuelle en République du Bénin.

- L'élaboration et l'adoption de la loi N° 97-010 du 20 août 1997

La protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel passe surtout par l'élaboration et l'adoption d'une loi. La loi N° 97-010 du 20 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales spéciales relatives aux délits et crimes en matière de presse et communication audiovisuelle a pris en compte la plupart des exigences de la liberté de communication audiovisuelle avec des garanties pour l'exercice du pluralisme, le respect de la déontologie de l'information et les droits de la personne humaine. En dépit des calculs de l'exécutif et du législatif, la HAAC est parvenue à obtenir le vote de la loi. La HAAC a eu le mérite d'avoir contribué au vote d'une loi plus adaptée aux réalités de l'audiovisuel avec la reconnaissance de l'exercice du droit de réponse et les sanctions relatives à sa méconnaissance. En remplacement de la loi N° 60-12 du 30 juin 1960 sur la liberté de la presse jugée obsolète et plus proche de la presse écrite, la nouvelle loi prend en compte la plupart des aspects touchant à l'installation et à l'exploitation de l'espace audiovisuel privé en République du Bénin. La première partie réservée à la libéralisation de l'espace audiovisuel comporte 77 articles. Elle énonce les règles d'établissement et d'exploitation des installations de radiodiffusion sonore privée commerciale et celle non commerciale d'une part et les règles relatives aux télévisions et radios privées non commerciales d'autre part. La question de l'exercice du droit de réponse est abordée à la fin de cette partie. En outre les rédacteurs ont inséré dans les dispositions prévues dans cette première partie les règles visant la protection du pluralisme. La deuxième partie comporte 46 articles et traite essentiellement des infractions en matière de presse. On peut considérer les dispositions de la deuxième partie comme des « boucliers » des droits de la personnalité dans l'audiovisuel. En dehors des délits contre la chose publique, on y distingue surtout les délits contre les personnes et les délits contre les chefs d'Etat et agents diplomatiques étrangers, les publications interdites et les immunités de la défense. Outre l'admission de la preuve de la vérité des faits diffamatoires et plus encore des délais requis pour réunir les éléments de preuve, délais dit « de l'Exceptio veritatis » ou l'exception de vérité⁶⁸, la majorité des députés avaient affirmé à l'époque du vote de la loi que la sévérité des peines est une arme de dissuasion contre certaines velléités abusives de la liberté d'expression. Le vote de cette loi a accéléré le processus de la démonopolisation des ondes.

- Agrandissement du champ de couverture médiatique audiovisuelle

A l'avènement de la HAAC, les infrastructures de communication audiovisuelle étaient insuffisantes et les quelques organes qu'on ait trouvés, étaient concentrés en milieux urbains, profitant à une minorité de la population. En dehors de la radio et la télévision nationale, il y avait la station radio FM 90, radio Parakou, radio Univers.

⁶⁸ Pour Ph. BILGER, B. PREVOST, *le droit de la presse*, Paris, 1^{ère} Edition, PUF, 1989, p. 64 « en matière de diffamation la loi a prévu un fait justificatif, c'est-à-dire un élément qui s'il est établi, fait purement et simplement disparaître l'infraction. »

La HAAC a fait œuvre utile en autorisant plusieurs chaînes de télévision et stations de radios privées sur toute l'étendue du territoire en un temps record, environ deux ans.

Parmi celles ci nous pouvons citer Golf FM radio, radio Star, CAPP FM radio, radio Wèkè, radio Adja Ouèrè FM Ouémé, radio Afrique Espoir, radio Tokpa, radio Planète, radio Maranatha, la voix de l'Islam, radio Immaculée Conception, radio Ilema, radio Solidarité FM Djougou, la voix de la Lama plus la chaîne de télévision privée LC2. En dehors des chaînes de radios et télévisions commerciales et non commerciales nous avons les radios rurales locales et les radios étrangères comme RFI : Radio France Internationale, Africa N° 1 et BBC en bande FM. Cette diversité de médias audiovisuels ne peut que favoriser l'exercice abondant de la liberté d'expression et de communication audiovisuelle et l'enracinement de la démocratie. La variété des voix concurrentes assure au public une multiplicité d'informations et d'opinions, lui permettant de faire ses propres choix. Les médias audiovisuels privés ont pu combler le déficit laissé par les médias publics en matière de couverture médiatique audiovisuelle. Les connaissances du public se sont accrues dans divers domaines. Les programmes diversifiés proposés par les médias ont encore entraîné une lente montée du niveau d'éducation de culture d'activisme du public, mais aussi le développement d'une information indépendante. Les médias audiovisuels en opérant la fusion des opinions personnelles locales morcelées en opinions sociales et nationales, ont ainsi contribué à l'intellectualisation du monde social avec la constitution de plusieurs groupements de société civile. La radio et la télévision sont devenues d'incontournables instruments d'éducation et de promotion des droits de l'homme. Cette diversité des médias a encore permis aux médias audiovisuels de service public d'améliorer davantage leur prestation. Par ailleurs cette diversité devrait aussi protéger les citoyens contre toute tentative du gouvernement pour empêcher la circulation abondante et libre de l'information. Cette dernière est la condition de l'égalité de l'information, de dialogue libre, d'émancipation des individus et d'enracinement de la démocratie⁶⁹. Les différentes interventions de la HAAC ont d'autre part permis aux communicateurs de l'audiovisuel de se défendre contre les systèmes d'aliénation et de privation du droit à la liberté de presse sous toutes ses formes. Grâce aux médias audiovisuels privés, l'Etat est obligé d'agir au grand jour et de rendre des comptes au peuple, ce qui était quasiment impossible dans un passé récent. En définitive nous devons signaler que le passage de la rareté à l'abondance des programmes à encore entraîner la viabilité en terme de nouveaux supports de diffusion tels que la télévision par câble et par satellite, rendant possible la rapide circulation de l'information et une production audiovisuelle diversifiée et plus ambitieuse. Avec la libéralisation des ondes et les différents contrôles de la HAAC l'audience de la radio n'a cessé de progresser.

- **Explosion des radios de proximité**

Grâce aux émissions en langues nationales certaines radios privées ont réussi à gagner la sympathie de la population.

Cette option pour les langues nationales fait le grand succès que connaissent ces radios. Dans les grandes villes comme Cotonou, Parakou, Porto Novo, et Bohicon les

⁶⁹ F. BALLE dans : *Et si la presse n'existait pas...* Editions Jean-Claude LATTES, 1987, P. 70 citait Alfred SAUVY qui précisait dans la préface du livre de Jean Boniface consacré aux arts de masse : « Il n'y pas de démocratie sans une information large et correcte. Le lecteur d'un journal, l'auditeur de la radio, le spectateur de la télévision devraient avoir droit à la vérité, à toute vérité bien entendue. »

émissions les plus populaires sont des émissions interactives réalisées en langues nationales. Pour marquer leur soutien à ces radios de proximité, les populations se sont mises à créer depuis 1999 des associations ou amicales des auditeurs et sympathisants.

Gestion du pluralisme

On ne peut parler de démocratie, de respect des droits et libertés de la personne humaine, de la liberté de la presse, sans pluralisme médiatique.

La HAAC n'a pas attendu la loi N° 97-010 du 20 août 1997 avant de se lancer dans la réglementation de l'accès aux médias audiovisuels publics, des différentes sensibilités de la vie publique. Pour vite permettre aux différentes composantes de la nation d'accéder équitablement aux médias audiovisuels dans le cadre du pluralisme, la décision N° 95-062 / HAAC du 03 / 11 / 1995 organisait déjà en 1995, soit deux ans avant le vote de la loi N° 97-010 du 20 août 1997 portant libéralisation des ondes, l'accès aux médias audiovisuels de service public, des partis politiques, des syndicats, des groupements de la société civile, des associations et les citoyens. La décision N° 98-050 / HAAC du 17 juin 1998 a modifié celle de 1995 précitée, en redéfinissant les modalités d'accès à l'antenne des institutions républicaines et l'exercice du droit de réplique.

- Gestion des campagnes médiatiques relatives aux élections.

Les élections constituent une illustration du droit de vote. Elles sont une exigence pour toute vie démocratique. Elles constituent pour les jeunes démocraties comme le Bénin une rude épreuve, un test destiné à apprécier la conscience patriotique, le civisme et la maturité politique du peuple. L'accomplissement et l'aboutissement heureux dépendent des médias en général, audiovisuels en particulier.

En dépit de sa « jeunesse » la HAAC a pu gérer avec succès les élections législatives des 28 mars 1995 et 30 mars 1995 et présidentielles de mars 1996. Les décisions N° 017-95 / HAAC du 3 mai 1995 et N° 99-007 / HAAC du 25 janvier 1999 portant réglementation de la campagne médiatique relative aux élections législatives et la décision N° 95-085 / HAAC du 22 décembre 1995 amendée par la décision N° 96-012 / HAAC du 12 janvier 1996 pour les présidentielles de mars 1996, les différentes rencontres initiées avec : les journalistes et patrons d'organes de presse audiovisuelle de service public comme du secteur privé, les animateurs de radios rurales, les représentants de partis ou alliances de partis politiques, de même que les séminaires de formation sur le traitement de l'information en période pré-électorale et électorale, les rappels à l'ordre aux candidats et animateurs ont permis au peuple béninois de traverser cette période sensible sans turbulence. La HAAC aura préservé le droit à la sécurité, la paix sociale, la démocratie, sauvegarder l'unité nationale et le pluralisme politique.

La protection des droits de la personnalité passe aussi par des mécanismes de promotion tels que l'aide financière à la presse et la formation des journalistes et autres intervenants dans l'audiovisuel.

- Obtention et Gestion de l'aide de l'Etat à la presse.

L'aide de l'Etat à la presse pourrait inciter les médias audiovisuels et journalistes à respecter les droits du public et les droits de la personnalité en particulier.

Face aux difficultés économiques et techniques majeures telles que la cherté des matériels de fourniture de l'image, la pauvreté de la plupart des organes de presse audiovisuelle, le manque de matériels de communication, l'aide de l'Etat à la presse peut permettre aux organes d'information audiovisuels de survivre. Bien que le gouvernement d'alors ait manifesté beaucoup de réticences en ce qui concerne de l'aide de l'Etat à la presse⁷⁰, la HAAC est parvenue non seulement à obtenir cette subvention de 300.000.000 au titre de l'aide de l'Etat à la presse privée mais encore à procéder à la répartition de l'aide exercice 1997, 1998, 1999 malgré les pressions du ministère de la culture et de la communication pour lui arracher la gestion de cette aide. Rappelons en passant que la violation des droits de la personnalité constitue un manquement grave aux règles déontologiques. Plus encore l'organisation des séminaires de formation et ateliers de recyclage par la HAAC, grâce à cette aide, a encore permis à certains journalistes et communicateurs de l'audiovisuel tant du service public que du secteur privé d'améliorer leur bagage, quant à la maîtrise des règles déontologiques et l'utilisation des matériels de communication de leur secteur.

- **Prise de conscience des médias et journalistes**

Les différentes séances de formation initiées par la HAAC ont permis aux professionnels de l'audiovisuel de prendre progressivement conscience du rôle qui est le leur dans un contexte de démocratie pluraliste.

Certains journalistes se sont rendus compte que la HAAC comme tous les M* A* R* S⁷¹ loin d'être pour eux et pour la liberté d'expression une menace est plutôt un moyen pour assurer la responsabilité sociale des médias⁷². La HAAC est là pour les aider à pouvoir bien accomplir leur mission. Pour garder leur prestige et leur indépendance, les médias doivent savoir après tout qu'ils doivent bien servir le public. Les communicateurs ont finalement compris que la responsabilité des médias envers le public doit primer sur toute autre, en particulier envers les supérieurs hiérarchiques et les annonceurs⁷³. Certains médias et journalistes ont commencé par servir les intérêts du public en dépit des nécessités du système médiatique, la satisfaction des annonceurs et les menaces des politiciens. Cette prise de conscience s'est traduite par la création et l'installation de l'ODEM : l'Observatoire de la Déontologie et de l'Ethique dans les Médias le 3 mai 1999 et l'adoption du code de déontologie de la presse béninoise le 24 septembre 1999 grâce au soutien de la Fondation Friedrich EBERT.

- **Rareté des procès pour atteintes audiovisuelles aux droits de la personnalité.**

Cet état de chose est sans doute du au mécanisme de contrôle de la HAAC, au vote de la loi N° 97-010 du 20 août 1997, à l'autocensure dans certains médias et aux comportements de certaines victimes.

⁷⁰ Les gouvernants craignent toujours la presse. La possibilité d'offrir à ce média un moyen pour devenir un quatrième pouvoir super puissant, les pousse souvent à refuser de leur accorder quelque assistance. En outre l'une des principales missions d'une presse libre est de tenir le public au courant des activités de l'Etat (enquêtes, révélations de la presse) sur les petits secrets du gouvernement, qui est peu disposé à accepter une transparence totale.

⁷¹ Moyen pour assurer la responsabilité sociale des médias.

⁷² F. BALLE *Et si la presse n'existait pas...* Jean-Claude LATTES 1987. p. 159 citait Jean-Daniel « la meilleure manière de protéger les journalistes contre la tentation d'un abus de leur pouvoir, c'est d'entretenir un débat permanent sur leurs responsabilités. »

⁷³ En témoigne la déclaration de Munich des 24 et 25 novembre 1971 qui affirme à l'alinéa 3 de son préambule « la responsabilité des journalistes vis à vis du public prime sur toute autre responsabilité, en particulier à l'égard de leurs employeurs et des pouvoirs publics. »

Les mécanismes de contrôle de la HAAC ont considérablement empêché les journalistes et communicateurs de l'audiovisuel de commettre des abus qui pourraient déboucher sur des plaintes. D'autre part la sévérité des dispositions pénales relatives aux délits et crimes en matière de presse et de communication audiovisuelle de la loi N° 97-010 du 20 août 1997 a non seulement poussé les journalistes et communicateurs à créer l'ODEM mais plus encore, elle a dissuadé la plupart quant aux velléités de violation des droits de la personnalité en matière de communication audiovisuelle. En dehors de la prudence de certains médias et journalistes lors de la réalisation des reportages et certaines émissions audiovisuelles, il est à signaler qu'en cas d'atteintes, certaines victimes choisissaient la voie du silence ou se contentaient simplement d'une condamnation verbale.

- Réglementation de l'accès au travail dans l'audiovisuel.

Pour empêcher l'exécutif d'avoir une grande influence sur l'orientation des décisions des responsables des médias audiovisuels de service public en matière de politique de communication dans l'audiovisuel, la HAAC a encore organisé la procédure de présélection et de sélection des différents candidats à proposer à la nomination du chef de l'Etat aux postes de direction de l'ORTB.

SECTION 2 : Faiblesses de La HAAC.

Il nous reviendra de parler ici des griefs formulés contre la HAAC au cours de cette mission de protection, les insuffisances de l'action de la Haute Autorité et les handicaps rencontrés par l'instance de régulation.

PARAGRAPHE 1 : Griefs formulés contre la HAAC et limitations formelles et informelles

Nous analyserons d'abord les attaques dont la HAAC a été l'objet avant d'aborder les limitations formelles et informelles à l'action de la HAAC.

A- Griefs formulés contre la HAAC

En dépit de ses réalisations en matière de protection des droits de la responsabilité dans l'audiovisuel, la Haute Autorité a eu à faire face à certaines critiques.

La plupart des professionnels de la presse et de la communication ne souhaitent pas que la HAAC s'occupe des questions de déontologie dans la presse. Déjà en mai 1995 le Président de l'Union des journalistes de la presse privée du Bénin (U. J. P. B.) saisissait la cour constitutionnelle au sujet de la décision N° 95-019 / HAAC du 18 mai 1995 portant organisation du dépôt des publications et périodiques en République du Bénin. Par décision DCC 95-041 du 12 décembre 1995, la cour constitutionnelle a déclaré contraire à la constitution cette décision qui a été prise pour suppléer l'absence de la loi relative à la procédure et aux sanctions en matière disciplinaire⁷⁴. Certains journalistes n'avaient pas hésité à affirmer que la HAAC posent quelquefois des actes qui dépassent ces prérogatives. A force de vouloir préserver la presse des dérapages sous les pressions sociales et politiques directes ou indirectes, elle apparaît parfois comme une source de frustrations et un organe de censure pour un certain nombre de journalistes.

⁷⁴ Cour Constitutionnelle, Recueil des décisions et avis, Cotonou, 1995 p. 199 à 203.

Pour d'autres, elle serait un gadget, une marionnette aux mains du pouvoir exécutif. Elle n'existe que pour les naïfs. Certains hommes de média ont estimé qu'en dépit de son statut constitutionnel et de son indépendance proclamée à l'article 4 de la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992, elle n'a pas su se mettre à l'abri des différentes pressions de l'exécutif, que cela constitue une faiblesse pour le contre pouvoir qu'elle représente. Ils ajoutent encore qu'un pareil handicap ne constitue pas une garantie solide pour le respect du pluralisme dans l'audiovisuel. Pour certains journalistes, les motifs avancés par la HAAC pour justifier l'autorisation d'émettre accordée à la chaîne de télévision privée LC2 sont peu convaincants. Il en est de même des arguments avancés lors de la suspension de l'émission « Grogne matinale » de la même radio. En dehors de ces critiques les griefs s'étendent à la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992 et la loi N° 97-010 du 20 août 1997 et aux régimes choisis par les rédacteurs de cette dernière loi.

B- Les limitations formelles et informelles

Il serait illusoire de croire qu'il suffit de donner beaucoup de pouvoirs à une instance de régulation pour la rendre efficace. Qu'elle que soit l'ampleur de ses compétences, l'instance de régulation serait limitée dans son action si son indépendance est fragile ou si ses actions sont bloquées par certains facteurs politiques, économiques, techniques, sociaux ou par la formulation de certaines dispositions législatives.

a- Limitations formelles

Elles résultent pour la plupart de la multiplicité des attributions de la HAAC, la formulation et l'imprécision de certaines dispositions de la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992, de la loi N° 97-010 du 20 août 1997, du règlement intérieur de la HAAC, des régimes juridiques choisis pour réglementer l'exercice de la liberté de communication audiovisuelle, de l'absence de certaines dispositions législatives dans le droit professionnel des médias et des conflits résultant de la confrontation de certains droits de la personnalité.

Il importe d'examiner avant tout, les difficultés liées au vote de la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992.

- Retard du vote de la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992

Bien que l'alinéa 2 de l'article 143 de la constitution stipule que « la composition, les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication sont fixés par une loi organique. » Il a fallu près de deux ans et demi pour que cette loi soit votée. Le vote de cette loi est intervenu le 13 juillet 1992 suite à une bataille politique entre le gouvernement et une partie de l'opposition qui se battait pour l'installation des institutions de contre pouvoir prévues par la constitution du 11 décembre 1990. La loi organique a été promulguée le 21 août 1992.

1- Handicaps dus à l'absence ou à la formulation de certaines dispositions juridiques

Certaines difficultés sont liées à la multiplicité des pouvoirs conférés à la HAAC et leur mise en œuvre.

- De multiples attributions

La HAAC est une jeune instance de régulation. Nous pouvons citer entre autres : le pouvoir d'attribution des fréquences, le pouvoir de contrôle de l'utilisation de ces fréquences, la gestion du pluralisme, la protection de la personne humaine, le contrôle des programmes, du contenu des programmes, et de la qualité du contenu des programmes, le

pouvoir de sanction des infractions. Ce trop plein de pouvoir à côté des garanties d'indépendance fragiles, contestées, limitées et des moyens d'action insuffisants, inefficaces ou inexistant, ne peut qu'affaiblir l'instance de régulation. D'autre part, la Haute Autorité a eu beaucoup de difficultés pour concilier toutes ses prérogatives.

En dehors de la multiplicité de ces attributions, la Haute Autorité a été confrontée à des obstacles dus à la formulation de certaines dispositions de la loi organique.

- **L'article 16 de la loi organique N° 93-018 du 20 septembre 1993 portant amendement de la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992**

Manipulation politique du mode de désignation des membres de la HAAC

Etant donné que l'Assemblée nationale est une représentation de divers courants politiques qui animent la vie politique du pays, la désignation par le bureau de l'Assemblée des trois membres devant siéger au bureau de la HAAC premier mandat a été laborieux, puisque les médias audiovisuels attirent naturellement les partis, chacun voulant prendre position dans une institution de l'Etat en vue des élections législatives. Les institutions politiques ont procédé à la nomination des militants politiques qui répondent aux profils indiqués par la loi.

Retard dans l'installation des membres de la HAAC

Bien que la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992 relative à la HAAC ait été promulguée le 21 novembre 1992, les premiers membres de la HAAC n'ont été installés dans leur fonction que le 14 juillet 1994, soit près de vingt mois après l'échéance prévue par ladite loi organique.

Fragilité de l'indépendance du président de la HAAC

La désignation du président de la HAAC par le président de la république, réduit son indépendance vis à vis de ce dernier puisque les pressions du chef de l'Etat sur ce dernier risque d'affaiblir l'institution. Ainsi les pressions du chef de l'ex chef d'Etat pour infléchir ou influencer une orientation du président de la HAAC au cours du premier mandat ont été à peine discrètes. Cet état de chose a parfois provoqué l'indignation des autres membres de la HAAC.

- **Article 6 alinéa 2 de la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992**

Récupération politique de la désignation des dirigeants des organes de presse audiovisuelle de service public

Les législateurs ont voulu, aux termes de l'article 3 de la loi organique que la HAAC propose à la nomination du chef de l'Etat en conseil des ministres les directeurs des organes de presse de service public. Le statut, le recrutement, l'avancement des personnes nommées lui échappent. En dehors de ces lacunes, la procédure même de proposition des candidats à nommer par le chef de l'Etat à la tête des différents médias publics recèle des lacunes. La première est : en soumettant à l'appréciation du chef de l'Etat une liste des trois premiers candidats pour chaque poste à pourvoir, le chef de l'Etat ne prend pas forcément le meilleur. La deuxième faiblesse est qu'il révoque celui qu'il nomme à sa guise. La troisième est qu'au regard de la multiplicité des postes de direction, la cohérence des programmes individuels n'est pas assurée. Cette situation peut engendrer des conflits.

- **L'article 6 alinéa 3 de la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992**

Vellités de monopolisation des médias audiovisuels publics

Aux termes de cet article, la HAAC doit garantir l'autonomie et l'impartialité des moyens publics d'information et de communication. Au regard de l'alinéa précédent du même article, il apparaît que les dirigeants des médias sont nommés par le chef de l'Etat. Pour que les professionnels de ce secteur puissent jouir d'une certaine autonomie, il va falloir soustraire les organes de presse publique à la tutelle du ministre de la communication et conférer une certaine autonomie à ces médias qui devront signer les contrats d'objectifs avec l'Etat représenté par la HAAC. La nomination des dirigeants des organes de presse publique par la HAAC permettrait à ces derniers de jouir d'une certaine liberté dans leur marge de manœuvre.

- **L'article 6 alinéa 5 et les articles 8, 9 de la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992**

Imprécisions des dispositions relatives à la libre concurrence.

A la lecture de l'alinéa 5 de l'article 6, le législateur en conférant à la HAAC le pouvoir de promouvoir la libre concurrence ne l'a pas dotée du pouvoir de vérifier l'origine des fonds, ni de celui de fixer le nombre d'autorisation que peut cumuler une personne au niveau de la radio et de la télévision ou les deux médias. Au regard des dispositions de l'article 6 alinéa 5 et de l'article 8, la mise en œuvre correcte de ce contrôle posera des difficultés à la HAAC. En dehors de l'inexistence d'une législation en matière de contrôle de la concurrence, aucune institution ne s'occupe des pratiques anticoncurrentielles dans le domaine des médias au Bénin. Cette situation ne favorise pas la protection du pluralisme.

Au regard de l'article 9, les législateurs semblent ignorer que des groupes financiers étrangers puissants peuvent se dissimuler derrière les soi-disant promoteurs locaux pour prendre des autorisations d'émettre. Ce qui pourrait constituer un danger pour le pluralisme et la démocratie. Les législateurs doivent prendre à l'avenir les dispositions nécessaires pour doter la HAAC de la capacité et le pouvoir de vérifier l'origine des fonds.

- **L'article 10 de la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992**

Alourdissement de la procédure de délivrance de la carte de presse.

Aux termes de cette disposition, le ministère en charge de la communication délivre la carte de presse en collaboration avec la HAAC. En outre l'association des représentants des organisations professionnelles aux travaux en commission de la HAAC, engendre la multiplicité des instances ce qui alourdit la procédure et augmente le délai de délivrance. Il faut compter en moyenne six mois pour espérer obtenir la carte. La simplification de la procédure de délivrance s'avère nécessaire.

- **L'article 11 de la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992**

La HAAC autorise uniquement l'établissement et l'exploitation des installations du secteur privé.

A la lecture de cette disposition, on peut conclure que la HAAC n'autorise que l'établissement et l'exploitation des installations de radiodiffusion et de télévisions privées. C'est le pouvoir exécutif qui gère les fréquences destinées aux médias audiovisuels publics. La HAAC ne gère en principe qu'une partie des fréquences.

- **Article 21 de la loi organique**

Retard de la loi relative à la rémunération des membres de la HAAC.

L'article 21 de la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992 relative à la HAAC stipule que les membres de la HAAC reçoivent un traitement et des avantages et indemnités fixés par la loi. Durant les trois premières années de son installation, les traitements et autres indemnités des membres de l'institution quoique officiellement installés aient été gelés. Cela témoigne une fois encore de la volonté des pouvoirs exécutif et législatif de bloquer le fonctionnement correct de l'institution.

- **Article 30 de la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992**

Autonomie de gestion fortement encadrée et garanties matérielles et financières limitées

La HAAC ne dispose pas d'une autonomie financière⁷⁵. Les crédits alloués à la Haute Autorité doivent être gérés en fonction des règles classiques de la comptabilité publique. Aux termes de l'article 30 de la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992, sur proposition du Président de la HAAC, les crédits nécessaires au fonctionnement de l'instance de régulation sont inscrits au budget national. Les moyens financiers nécessaires au bon fonctionnement de l'institution lui ont été refusés par l'exécutif au cours des premiers mois de son mandat sous prétexte de l'inexistence d'une loi des finances les autorisant.

- **Article 6 alinéas 9 de la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992**

Ambiguïtés des dispositions relatives à la sécurité des hommes de médias

Le législateur a confié à la HAAC la garantie de l'indépendance et de la sécurité de tout opérateur de presse et de communication. S'agit-il des organes de presse ou des personnes physiques ? Si on retenait cette dernière hypothèse, les opérateurs sont-ils uniquement les promoteurs des organes de presse ou de façon plus large tous les professionnels des médias ? L'adoption d'une interprétation large de la loi organique de façon à ce que la notion de protection des opérateurs de presse prenne en compte aussi bien les organes de presse que les professionnels des médias semble être plus judicieuse. La seconde difficulté est relative à la manière dont la HAAC assurera la protection des opérateurs de presse et de la communication. Si l'hypothèse était de choisir entre la sécurité juridique et la sécurité physique, l'option pour la dernière semble être la plus plausible. Puisque la HAAC est garante du respect des droits et libertés de la personne humaine dans la presse et la communication audiovisuelle comme l'a déjà souligné l'article 3 alinéa 1 de la loi organique. Bien que la garantie de la sécurité physique ou matérielle suppose la prise de mesures de protection propres pour prévenir les risques d'agression des opérateurs et des installations et matériels des organes de presse contre des dommages, la HAAC ne dispose pas de pouvoirs de police administrative pour assurer une telle sécurité. Face aux agressions des hommes de médias, elle ne peut que procéder à une condamnation verbale. Ce fut le cas lors des agressions subies par le journaliste « Robert AMEGAH » de la radio privée GOLF FM le 1^{er} août 1998⁷⁶.

⁷⁵ C'est-à-dire un pouvoir propre permettant à l'institution de gérer directement ses recettes et dépenses.

⁷⁶ HAAC, *Recueil des Actes juillet 1998 - juillet 1999*, les cahiers de la HAAC, Edition s, Cotonou, 1999, pp. 167, 168.

- **L'article 35 de la loi organique**

Partage des compétences et vellétés de mainmise du ministère en charge de la communication sur l'autorisation des fréquences.

« Une convention d'installation et d'exploitation de radiodiffusion et de télévision est passé entre la personne privée qui en fait la demande et la HAAC agissant au nom de l'Etat. Les autorisations d'usage de fréquence pour la radiodiffusion sonore, la télévision pour voie hertzienne terrestre ou par satellite sont délivrées aux personnes privées par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de Communication conformément aux dispositions de la convention et sur la base d'un rapport technique présenté par le ministère chargé des communications. » Une révision des dispositions de cet article s'avère nécessaire pour éviter que l'exécutif ne s'immisce dans les prérogatives de la HAAC en matière d'autorisation.

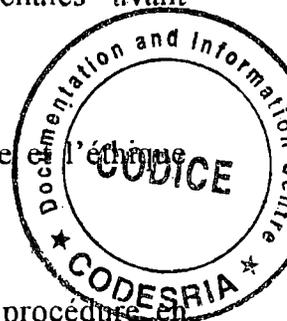
- **L'article 36 de la loi organique**

Blocage en matière de libéralisation de l'espace audiovisuel

« Les points devant nécessairement figurer dans les clauses de la convention, les conditions et modalités de délivrance des autorisations prévues à l'article 35 sont fixées par la loi. » En l'absence de la dite loi, les activités de la HAAC ont été considérablement bloquées. L'instance de régulation a dû attendre le vote de la loi N° 97-010 du 20 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales avant d'enclencher le processus de libéralisation des ondes.

Obstacles législatifs à la protection de la déontologie

La HAAC a reçu mandat pour punir ceux qui violent la déontologie professionnelle.



- **Article 43 de la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992**

Aux termes de cet article « les sanctions applicables ainsi que la procédure en matière disciplinaire sont fixées par la loi. » La loi réglementant la procédure en matière disciplinaire n'a pas encore été votée.

- **L'article 40 de la loi organique**

« La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication statue comme conseil de discipline en matière de presse et de communication sans préjudice des dispositions du statut général de la fonction publique. » Une pareille disposition présente un caractère répressif, parce qu'en cas d'infraction, les journalistes et communicateurs de l'audiovisuel de service public s'exposent non seulement à la sanction de la HAAC mais encore à celle de l'administration.

*Les décisions de la HAAC en matière disciplinaire et non disciplinaire ne
Ne sont pas absolues.*

- **Article 41 alinéa 2 de la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992**

Aux termes de cette disposition « cette décision est susceptible de pourvoi en cassation devant la chambre administrative de la Cour Suprême. » Les décisions de la HAAC en matière disciplinaire peuvent être annulées ou cassées par la Cour Suprême.

- **Article 56 de la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992**

Aux termes de cet article « les décisions de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication autres que disciplinaires sont susceptibles de recours devant la chambre administrative de la Cour Suprême. » Cette disposition constitue une limite aux prérogatives de la HAAC en matière non disciplinaire.

- **Articles 49, 50, 51, 53 de la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992**

Imprécisions et ambiguïtés des dispositions relatives aux modalités de recours

Aux termes des dispositions de l'article 53 de la loi organique, le titulaire de l'autorisation «...peut former un recours de pleine juridiction avant l'assemblée Générale de la Cour Suprême contre les décisions de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication visées aux articles 49, 50 et 51 de la présente loi. » Au niveau de la Cour Suprême, il est question « d'Assemblée Plénière » et non d'Assemblée Générale aux termes de l'article 29 de l'ordonnance 21 / PR du 26 avril 1966. Dans le cas d'espèce seul l'article 49 admet le recours de plein contentieux alors qu'il est difficile d'envisager un tel recours dans les cas visés aux articles 50 et 51 de la même loi. Quant à l'article 51 il fait obligation à la HAAC de motiver ces décisions et de les notifier aux titulaires de l'autorisation concernés. On voit mal comment les décisions de la HAAC violant les dispositions de ces deux articles pourraient créer un préjudice donnant droit à des dommages-intérêts. Quoiqu'il en soit les décisions de la HAAC sont exécutoires dès notification. D'après les informations que nous détenons, les titulaires n'ont pas eu à exercer ce genre de recours au cours du premier mandat de la HAAC.

- **Article 59 de la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992.**

Imprécisions des dispositions relatives à la constatation des infractions dans l'Audiovisuel et la Communication

A la lecture de cette disposition, la loi ne précise pas si les agents de la HAAC ont un pouvoir de perquisition et de saisie en matière d'investigation. Mais dans la pratique si les agents investis par la HAAC ne disposent pas de moyens de coercition comme les forces de l'ordre, il leur sera difficile de faire une perquisition ou une saisie. Or ces deux prérogatives sont essentielles pour un exercice entier et efficace du pouvoir d'investigation.

Certains blocages des activités de la HAAC sont liés à la formulation de certaines dispositions du règlement intérieur.

- **Article 20 du règlement intérieur.**

Allégeance à l'exécutif sur le plan financier.

A la lecture des dispositions de l'article 20 « conformément à l'article 30 de la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992, les crédits nécessaires au fonctionnement de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication sont inscrits au budget national sur proposition du Président. Le président est l'ordonnateur du budget de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la communication ; l'institution conçoit et arrête son règlement intérieur après avis du ministre des finances. » On peut déduire que l'institution s'est elle-même liée sur le plan financier.

- **Article 50 du règlement intérieur**

Recrutement du personnel dépendant du pouvoir exécutif

Le recrutement du personnel de la HAAC dépend du gouvernement. La HAAC ne peut se soustraire aux dispositions de l'article 50 du règlement intérieur qu'elle s'est elle-même prescrite. Ledit article stipule : «le Président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication négocie avec les ministres concernés, le détachement des cadres et agents nécessite les différents services et directions et qu'il nomme aux divers emplois.» Aucune administration centrale de l'Etat ne s'est préoccupée de régler convenablement les problèmes d'installation de la HAAC au cours de son premier mandat. Douze mois après son installation, l'institution était réduite aux conseillers.

L'organe de régulation a été confronté à la formulation de certaines dispositions de la loi N° 97-010 du 20 août 1997. Mais avant d'examiner ces obstacles, il importe de parler du retard du vote de la loi N° 97-010 du 20 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales spéciales relatives aux délits et crimes en matière de presse et de communication audiovisuelle.

La HAAC n'a pas l'initiative des lois. Cette prérogative appartient concomitamment aux pouvoirs exécutif et législatif. Sous couvert divers obstacles, l'exécutif et le législatif se sont abstenus d'examiner l'avant projet de la loi concernant la démonopolisation des ondes et les dispositions spéciales relatives aux délits et crimes que la HAAC leur a présenté. Cet état de chose a considérablement retardé le démarrage des activités de l'instance de régulation au cours de son premier mandat⁷⁷.

2- Lacunes des régimes juridiques choisis par les rédacteurs de la loi N° 97-010 du 20 août 1997

Nous aborderons d'abord le régime préventif.

- **Le régime préventif**

C'est le moins favorable aux libertés publiques. Il consiste en effet à subordonner l'exercice d'une liberté au consentement préalable de l'administration. Avec lui n'est donc permis que ce qui est autorisé de façon expresse ou tacite : La liberté n'est pas la règle mais l'exception. C'est bien pourquoi il est dangereux. En outre le régime préventif est particulièrement propice à la violation du droit à l'égalité et au principe d'égalité. En témoigne les multiples violations de la réglementation mise en œuvre par la HAAC en matière d'accès égal aux médias audiovisuels de service public par le pouvoir exécutif. Cela est dû au fait que le régime préventif repose tout entier sur l'examen des situations au cas par cas. En outre l'autorité administrative dont on attend le consentement peut donc être tentée d'accorder des passe-droits ou opposer des refus purement vexatoires. Par contre le régime préventif est moins dangereux pour le principe d'égalité, car les infractions et les sanctions sont définies à l'avance et sont les mêmes pour tous. Le régime préventif repose sur deux systèmes : le système d'autorisation préalable et celui de l'interdiction.

⁷⁷ Reporters sans frontières (RSF), rapport sur la liberté de la presse dans le monde 1996 P. 31 et Marie-Soleil frère, *Presse et démocratie en Afrique francophone, les mots et les maux de la transition au Bénin et au Niger*, Paris, KARTHALA, 2000, P. 107.

1- Le système d'autorisation préalable

On ne peut exercer une liberté qu'après avoir demandé et obtenu la permission de l'administration. Cette permission peut être tantôt expresse, tantôt tacite. L'autorisation préalable laisse encore à l'administration la possibilité de refuser la permission pour tout motif. Le système d'autorisation préalable débouche la plupart du temps sur un pouvoir discrétionnaire difficilement contrôlable, qui confine à l'arbitraire. Cependant si les textes limitent les motifs de refus, le contrôle du juge administratif devient crédible et la liberté de l'administration acceptable. Quoique toujours menaçante, seules les libertés publiques ordinaires comme la liberté de communication audiovisuelle et le droit de propriété admettent cette possibilité.

2- L'interdiction

Ici la personne qui souhaite exercer une liberté n'a rien à demander à l'administration. La liberté comme dans le régime répressif demeure donc la règle. Mais l'administration peut intervenir spontanément pour interdire à priori l'exercice de la liberté publique, si elle estime que l'ordre public est menacé ; alors que dans le régime répressif, les personnes connaissent à l'avance les actions constitutives d'infractions. L'interdiction peut être décidée en l'absence de tout texte la prévoyant. On peut déboucher sur des interdictions disproportionnées. C'est le cas par exemple, du concept de l'ordre public et du délit d'offense au chef de l'Etat, du délit de diffamation contenus dans les dispositions pénales de la loi N° 97-010 du 20 août 1997. Cette fois la disproportion tient au degré de l'interdiction et non plus à sa nature. L'interdiction s'impose bel et bien mais celle qui a finalement été décidée pêche par excès de sévérité. Elle dépasse ce qui était strictement nécessaire pour satisfaire les exigences de l'ordre public. Pour déterminer les sanctions dans la loi N° 97-010 du 20 août 1997, le législateur s'est inspiré de la loi N° 60-12 du 30 juin 1960. Tout en reconnaissant le caractère caduc de cette loi, les députés ont maintenu les peines d'emprisonnement qu'elles contiennent. Le minimum des amendes a été multiplié par cent et le maximum par deux au moins. Aux termes de l'article 86 de la loi N° 97-010 du 20 août 1997 la diffamation contre les particuliers est punie d'une peine de 500.000 à 5.000.000. Pour les hommes de la presse le respect de la personne humaine ne saurait justifier des sanctions aussi lourdes. Certains députés ont essayé de justifier cette revue à la hausse des amendes par l'effet du temps et de la dévaluation. L'interdiction en tant que bouclier de l'ordre public est indirectement protectrice de l'ensemble des libertés. Car sans ordre les libertés n'existeraient plus. Le fondement de l'interdiction est la DUDH, selon laquelle « Toute personne a droit à ce que règne ... un ordre tel que les droits et libertés... puissent y trouver plein effet. »

- Le régime répressif

C'est celui qui est favorable aux libertés publiques. Il consiste en effet à interdire certaines atteintes qu'il érige en infractions, auxquelles correspondent des sanctions. Tout ce qui n'est pas interdit est permis. La liberté est la règle, l'interdiction l'exception. Ainsi les journalistes et médias de l'audiovisuel peuvent facilement violer les droits et libertés dont les atteintes ne sont pas mentionnées par la loi. Il y a aussi le fait que les infractions soient définies de façon insuffisamment précises. C'est le cas du délit d'offense aux chefs de l'Etat, les termes de « cris et chants séditieux » ainsi que le fait de porter atteinte à la « morale des armées » Elles ouvrent la porte à l'arbitraire des juges.

3- Critiques de la loi N° 97-010 du 20 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales spéciales relatives aux délits et crimes en matière de presse et de communication audiovisuelle

L'analyse des dispositions portant libéralisation de l'espace audiovisuel s'impose.

- Critiques des dispositions portant libéralisation de l'espace audiovisuel

La loi n'a pas défini les conditions particulières d'autorisation des stations terriennes à usage privé ainsi que les termes de radios et télévisions de réputation internationale. En dehors des stations de radios et chaînes de télévisions privées commerciales et non commerciales les législateurs n'ont pas pris en compte les radios confessionnelles, les radios scolaires et universitaires ainsi que les radios locales. Les stations de radios peuvent être aussi catégorisées selon qu'elles seraient généralistes ou thématiques⁷⁸. En outre la nouvelle loi n'a pas non plus défini le terme de vidéographie et les raisons qui justifient que soient prévues des dispositions particulières pour les services de vidéographie comme c'est le cas avec les articles 70 - 71 - 73 - 74 et 76. la loi N° 97-010 n'a pas aussi pris en compte d'autres secteurs comme la publicité, le parrainage, le publi-reportage, la numérique, le CD-Rom et le CD-I. et les techniques connexes à la communication audiovisuelle comme la vidéotex⁷⁹, et la télématique⁸⁰.

- Lacunes des articles 11 alinéa 1, 20, 24, 49 alinéa 4 de la loi N° 97-010 du 20 août 1997

A la lecture de l'article 11 alinéa 1 de ladite loi, il apparaît que c'est le président de la république qui définit par décret, les fréquences qui sont attribuées aux administrations de l'Etat. La HAAC n'attribue les fréquences qu'aux promoteurs privés. Cette disposition de la loi favorise la mainmise de l'exécutif sur les médias audiovisuels publics. Dans la pratique, le décret qui doit définir les fréquences affectées aux administrations publiques n'a jamais été pris. De sorte qu'en dehors des plans GE 84 et GE 89 définis par l'UIT, il n'existe pas une planification nationale des bandes de fréquences. Derrière les promoteurs nationaux, se dissimulent en réalité les leaders de partis politiques qui n'hésiteront pas à utiliser à un moment donné les médias pour conquérir l'opinion publique à des fins politiques. Plus encore le véritable danger pour le pluralisme n'est pas les 51% de capital que l'article 20 de la loi du 20 août 1997 interdit, mais la détention ou la possession de deux, trois ou plusieurs entreprises audiovisuelles ou la possession par une seule personne ou un même groupe de presse de plusieurs journaux, plusieurs stations de radios, plusieurs chaînes de télévisions de façon à occuper une position dominante dans le paysage médiatique. La législation béninoise n'a pas non plus prévu de dispositions en ce qui concerne la concentration multimédia. D'autre part l'obligation faite par la loi N° 97-010 du 20 août 1997 en son article 20 aux candidats de fournir des renseignements précis sur le capital et les titres participatifs n'est crédible que si lesdites révélations sont sincères. L'article 49-1 alinéa 4 pose le problème de la mise en valeur dans les programmes de la notion du «patrimoine culturel béninois. Que recouvre la notion

⁷⁸ Culturelles éducatives, sportives et économiques.

⁷⁹ F. BALLE *Médias et sociétés, presse, audiovisuel, télécommunications, télématique*, Paris, 7^{ème} Edition, Montchrestien E J A, 1994, p. 178 «le vidéotex est une application de la télématique qui a connu un grand succès au près du public. Il s'agit d'un procédé de vidéographie interactive, dans lequel un réseau de télécommunication assure la transmission des demandes de l'usager et des messages obtenus en réponse. C'est un moyen d'échanger des textes et des graphiques fixes avec un interlocuteur ou un prestataire de service. »

⁸⁰ Id. Ibid. p. 177 « la télématique désigne le traitement à distance de données informatiques... grâce à l'électronique... l'informatique et par les télécommunications. »

de patrimoine culturel national ? La réponse n'est pas aisée dans un monde en pleine mutation et fortement marqué par le métissage culturel. Le législateur a lui-même perçu la difficulté au départ, puisque l'article 9 dernier alinéa de la loi N° 97-010 assigne à la Haute Autorité la mission de veiller à la mise en valeur du patrimoine culturel national.

- **La sévérité, les lacunes et ambiguïtés des dispositions pénales spéciales relatives aux délits et crimes en matière de presse et communication audiovisuelle**

Nous parlerons d'abord de la sévérité des dispositions pénales spéciales.

- **La sévérité des dispositions pénales**

Après avoir condamné l'adjonction à la loi sur la libéralisation de l'espace audiovisuel des dispositions pénales spéciales relatives aux délits et crimes, les professionnels de la communication ont d'autre part affirmé que la loi N° 97-010 du 20 août 1997 fait la part belle à la protection des institutions républicaines en particulier l'exécutif et son chef au détriment de celle des hommes de médias. Certains députés ont avoué à l'époque du vote de la loi que le caractère sévère des dispositions prévues vise à dissuader les hommes de média de porter atteinte aux droits de la personne humaine. Beaucoup de journalistes et communicateurs ont estimé après le vote de la loi que les dispositions pénales sont trop sévères voire répressives et arbitraires. Pour les gens de la presse ces dispositions sont plus sévères que celles prévues par la loi N° 60-12 du 30 juin 1960 sur la liberté de la presse en République du Bénin et la loi française de 1881 qui lui sert de source d'inspiration. Pour les hommes de médias de pareilles dispositions constituent une atteinte grave à la liberté d'expression et de presse.

- **Répression par alourdissement des condamnations en amende**

Ce cas a déjà été souligné au niveau de l'analyse du régime préventif.

- **Lacunes en ce qui concerne la détermination des éléments constitutifs de l'atteinte**

Par ailleurs on note encore des imprécisions sur les termes de «cris et chants séditieux» «atteinte au moral des armées», les éléments constitutifs de l'atteinte à la vie privée et l'offense au chef de l'Etat. Dès lors, c'est la porte ouverte à l'arbitraire, le chef de l'Etat, les membres du gouvernement tout autre personnalité politique, n'importe quel citoyen peut avancer n'importe quel argument pour justifier une violation du droit à la vie privée. En outre les rédacteurs de la loi N° 97-010 s'étant inspirés de la loi N° 60-12 du 30 juin 1960 ont passé sous silence d'autres types d'atteintes à la personne humaine dans l'audiovisuel, toutes aussi fréquentes et pernicieuses telles que les atteintes audiovisuelles à la voix, au nom et à l'image de la personne humaine.

- **Lacunes quant à la définition des peines encourues à la suite de la commission de certaines atteintes**

La loi N° 97-010 a prévu certaines interdictions sans définir les peines encourues par les responsables c'est le cas des concepts de sauvegarde de l'ordre public, de l'unité nationale, de l'intégrité territoriale, de l'enfance et de l'adolescence et de l'identité culturelle édictée à l'article 9 de la loi N° 97-010 du 20 août 1997. L'imprécision des sanctions ou des peines peut engendrer en cas d'atteinte des interprétations arbitraires des pouvoirs exécutif et judiciaire.

- **Ambiguïtés et imprécisions de la nouvelle loi quant au délit d'offense au chef de l'Etat**

L'offense est dangereuse pour la liberté de presse parce qu'elle n'est pas définie. En outre la loi prévoit en son article 81 qu'en cas d'offense au chef de l'Etat le coupable encourt une amende de 1 à 10 millions et 1 à 5 ans de peines d'emprisonnement. Il y a risque d'abus dans la mesure où lorsque les éléments constitutifs du délit d'offense au chef de l'Etat ne sont pas définis, cette infraction peut être invoquée à tort par des juges partisans. Les journalistes ont eu à déplorer aussi le fait que le concept d'offense au chef de l'Etat⁸¹ ait été élargi aux présidents des autres institutions. D'autres ont encore condamné le fait que l'offense au chef de l'Etat ne frappe pas seulement les journalistes mais encore les hommes politiques et n'importe qui. Dans le même temps la nouvelle loi manque de précision sur le moment de la constitution de l'infraction de l'offense aux chefs d'Etats étrangers. Le chef de l'Etat peut invoquer le caractère suffisamment dissuasif de la nouvelle loi pour établir la responsabilité du journaliste. Les journalistes peuvent aussi profiter de ce flou juridique pour offenser le chef de l'Etat.

- **Un système de preuve verrouillé**

Pour les journalistes et communicateurs de la presse, le délai de l'exceptio veritatis ou délai requis pour prouver la vérité des faits diffamatoires est jugé trop court, 72 heures, si l'on s'en tient à la lourdeur administrative et la difficulté d'accès aux documents administratifs et sources d'information. En ce qui concerne les modalités du décompte de la durée des 72 heures, la loi ne précise pas si les jours ouvrables échappent au décompte des 72 heures. Dans ces conditions il aurait suffi que le journaliste prévenu ait été interpellé un vendredi pour qu'il ne puisse disposer que d'une seule journée, lundi pour réunir les preuves. Passe outre il est inconditionnellement passible de condamnation.

- **La partialité de la justice**

Tous les régimes politiques ont toujours cherché l'obéissance des juges. Ainsi les citoyens ne font pas confiance au pouvoir judiciaire⁸².

La loi précise que le juge sera désigné par le président du tribunal lui-même nommé par l'exécutif à savoir le garde des sceaux. Le même texte précise que le procureur peut sur instruction de l'exécutif dessaisir à tout moment le juge d'un dossier quelconque. Une disposition pareille réduit l'indépendance du juge vis à vis du ministre de la justice. Cette disposition légale vient renforcer le caractère répressif déjà reproché à la loi N° 97-010 du 20 août 1997.

- **Insécurité des journalistes et citoyens**

Après analyse de la loi N° 97-010 du 20 août 1997 on remarque l'absence de dispositions législatives pouvant protéger efficacement les hommes de médias et citoyens qui ont une certaine façon de s'exprimer sur les médias audiovisuels différemment des officiels. A la lecture des dispositions pénales de la loi N° 97-010 du 20 août 1997 on a

⁸¹ C-A. COLLIARD, *Libertés publiques*, Paris, 7^{ème} Edition, DALLOZ, 1989, P. 627 citait CLEMENCEAU qui disait à propos de la notion d'offense au chef de l'Etat consacré par l'article 26 de la loi de 1881 créé par une loi de 1849 « en créant un délit vague, non défini, vous livrez les citoyens à l'arbitraire du parquet et du juge. »

⁸² B. G. GBAGO, *Le Bénin et les Droits de l'Homme*, l'Harmattan 2001, p. 99 rapportait les propos du professeur béninois Théodore HOLO qui, interrogé par le journal « La Croix du Bénin » du 29 novembre 1996 disait dans « Pour une réelle indépendance de la justice au Bénin », PP. 6-7 « La justice même au niveau du citoyen ordinaire en tant que pouvoir indépendant du législatif et de l'exécutif n'est pas encore devenue une réalité évidente et quotidienne. »

comme impression que ces dispositions protègent le silence et non la parole, le secret et non l'information (...) l'Etat les institutions, les entreprises, les particuliers ont sous leurs mains un arsenal de dispositions pouvant leur permettre de réduire les médias et journalistes au silence. La protection trop rigide de la personne humaine risque d'ébranler d'autres principes ou droits essentiels de la personne humaine que sont : les droits à la liberté d'expression et de création artistique dans l'audiovisuel.

4- Les insuffisances du droit professionnel des médias

Elles sont liées à plusieurs facteurs.

- Absence d'une convention collective des journalistes

En dehors du secteur public la rémunération et les avantages des journalistes sont dans l'informel. L'absence d'une convention collective des journalistes de la presse privée du Bénin, définissant le salaire minimum d'un journaliste, le barème des indemnités, les avantages en nature, les droits au congé les modalités de la clause de conscience, a beaucoup gêné la HAAC. Pour la plupart des hommes de médias, l'absence de cette clause est à la base des dérives de la profession, atteintes à la déontologie, per-diem et autres formes de corruption constatées. L'aide publique à la presse ne s'est pas préoccupée de cette question durant le premier mandat de la HAAC.

- Absence d'un véritable code de déontologie de l'audiovisuel

Les professionnels des médias n'ont pas pu réunir, durant le premier mandat, en collaboration avec les différents intervenants dans l'audiovisuel, le minimum de règles de l'art de la communication audiovisuelle, prenant en compte toutes les spécificités techniques et exigences du secteur audiovisuel, à faire respecter par tous en République du Bénin.

- Absence d'une loi d'accès aux documents administratifs

Si pendant un procès, un journaliste prévenu devait produire comme élément de preuve, des documents administratifs supposés confidentiels, il ne peut pas gagner le procès parce que l'administration ou le ministère public peut le poursuivre pour recel de documents administratifs au cas où il produisait les soi-disant documents. Au Bénin, il n'existe aucune réglementation en la matière. Or le droit du public à l'information reconnu par la charte africaine est partie intégrante de la constitution béninoise. Le citoyen ne peut s'épanouir s'il y a des entraves en matière d'accès à l'information.

- Absence d'un code ou d'une loi sur la publicité

La HAAC n'a pas pu disposer au cours de sa première mandature d'une législation digne de ce nom sur la publicité. La politique s'en est mêlée, d'où une anarchie complète dans la fixation des tarifs publicitaires et la façon de faire la publicité. La publicité mensongère n'a pas rencontré d'obstacles législatifs. Plusieurs publi-reportages ont été diffusés sur les ondes comme les informations ordinaires. Au lieu d'une loi sur la publicité, l'adoption d'un code sur la matière pour un cadre réglementaire de référence s'avère indispensable et nécessaire.

5- Conflits entre plusieurs droits

La HAAC a également été confrontée à des difficultés résultant de la protection de plusieurs droits et principes aux exigences contradictoires.

- **Conflits entre liberté et contrôle**

La liberté d'expression dans l'audiovisuel a des limites. La principale limitation est le respect de la liberté de l'autre, en d'autres termes le respect des autres droits et libertés individuels. Cependant certains journalistes et médias audiovisuels entendent jouir d'une liberté illimitée en matière de communication audiovisuelle. Plus encore certains rappels à l'ordre et décisions de sanction de la HAAC sont qualifiés d'arbitraires par certains journalistes et organes de presse audiovisuels.

- **Conflits entre droit du public à l'information et secret de la vie privée**

La HAAC en tant que principale garante de la liberté de communication audiovisuelle et « bouclier » des droits et libertés individuels, doit protéger l'intérêt public, le droit du public à l'information ainsi que le secret de vie privée. La HAAC fait souvent obligation aux médias de délivrer au public toute information qu'il se doit d'attendre dans le respect des règles déontologiques. L'intérêt du public commande aux médias de mettre à la disposition des destinataires toutes les informations et images qu'ils se doivent d'entendre et voir. Cette notion d'intérêt public ne concorde pas toujours avec la notion de secret de la vie privée. Un message d'intérêt général délivré par un journaliste ou un tiers sur un média audiovisuel peut toutefois porter atteinte à la réputation et à la vie privée d'une personne publique. La limite entre la vie privée et la vie publique n'est pas facile à établir. En outre les médias dans leur souci de délivrer l'événement rare, portent facilement atteinte à la vie privée ou à l'honneur des personnes parce qu'à tort ou à raison une évaluation ou un contrôle des informations et images reçues n'est pas fait. Les médias sont en général plus soucieux de l'audience et la satisfaction du public et des annonceurs que du respect de la vie privée et l'honneur de la personne humaine.

- **Conflits entre droit à l'information et droit à l'éducation**

L'obligation faite à certains médias audiovisuels par la HAAC de délivrer au public des informations et images à caractère éducatif restreint quelque peu la liberté de production et de diffusion des programmes de ces organes d'information en tant qu'entreprises. Les gens des médias se préoccupent moins de l'éducation de la population que des revenus générés par la publicité. Les exigences du public se heurtent souvent aux aspirations des médias en tant qu'entreprises commerciales.

- **Conflits entre droit à l'information, droit d'accès aux médias et droit à la liberté d'entreprise**

Les recommandations faites par la HAAC aux différents médias audiovisuels en matière d'accès équitable à l'antenne et information du public interfèrent quelque peu avec les exigences des médias envers les annonceurs. Ces dernières exigences sont souvent contraires aux impératifs du droit à l'information, qui vise avant tout la satisfaction du public.

b- Limitations informelles

Les handicaps non formels, rencontrés par la HAAC sont dus au temps, aux comportements des médias et journalistes, à la politique, à des difficultés économiques et financières, et des données techniques et professionnelles.

- **La nouveauté de la HAAC**

L'on n'a pas apprécié la nouveauté que constitue la HAAC parce qu'elle met en jeu des intérêts, pouvoirs et prestiges très puissants. Malgré ces efforts, l'institution manque de repère et accuse des lacunes en matière de régulation⁸³. D'autre part, le premier mandat de la HAAC, c'est à dire la période 1994-1999 constitue en quelque sorte pour l'instance de régulation un temps d'apprentissage et de découverte en matière de régulation et de protection. La mise en œuvre correcte des missions de la HAAC en matière de protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel nécessite beaucoup de moyens et de temps.

- **Déficit de matériels techniques et de spécialistes en la matière**

C'est en 2002 que l'Etat béninois a doté la HAAC d'autres équipements techniques complémentaires. La HAAC n'a pas pu disposer de matériels techniques nécessaires pour contrôler les programmes venant de l'extérieur et ceux produits sur place. Cette situation a favorisé directement ou indirectement des atteintes audiovisuelles aux droits et libertés de la personne. D'autre part certains départements du Bénin ne sont pas encore bien pourvus en réseaux électriques. La plupart du personnel chargé de l'enregistrement, de l'audition ou du visionnage des émissions n'a pas été formé spécifiquement pour cette tâche. Ces carences ne permettent pas non plus un contrôle efficace des programmes. Il faut préciser que la cabine d'écoute de la HAAC ne pouvait enregistrer que les émissions diffusées sur Cotonou et ses environs. L'intérieur du pays n'est pas couvert. En outre, les nouvelles technologies de l'information et de la communication permettent des distorsions inouïes de l'information. Faute de dispositions législatives réglementaires et surtout de matériels de contrôle adéquats, la HAAC n'a pas pu empêcher certains gênes en matière de réception. La HAAC a également été confrontée à la pénurie des fréquences.

- **L'insuffisance des fréquences**

Les fréquences sont des ressources indispensables à la communication. Au Bénin les fréquences disponibles pour les promoteurs sont insuffisantes. Dans les autres pays de la sous région, tous les sites sont pourvus au moins de 06 au 04 fréquences principales réglementaires de la bande FM autorisées par l'UIT. En ce qui concerne les canaux de télévision, seuls ceux de la bande IV et V ont été mis en œuvre.

- **L'inadéquation des plans de fréquence**

Une utilisation intensive de la bande FM ou MMDS (Microwave Multichannel ou multipoint Distribution System) ou en français Systèmes Microondes à Distribution, dans une localité comme Porto Novo et ses environs peut entraîner des interférences entre émissions de différents opérateurs. L'inadéquation des plans de fréquence résulte encore de l'inexistence d'un organisme de planification des fréquences.

En ce qui concerne les organes de presse audiovisuelle, la HAAC a été confrontée aux schémas de certains en tant qu'entreprises audiovisuelles et à leur déficit en matériels techniques.

⁸³ Le monolithisme politique qui a sévi pendant plusieurs décennies dans le pays a empêché toutes réflexions libres et sérieuses sur le sujet.

- **ORTB : absence d'organigramme adapté à une entreprise audiovisuelle**

Les techniciens, cameramen, moniteurs, preneurs de son et autres fonctionnaires de l'Office de la Radiodiffusion et télévision du Bénin dépendent hiérarchiquement du directeur du réseau et du développement technique. Ni le directeur de la radio, ni celui de la télévision ne peuvent leur donner directement des instructions.

- **Manque de matériels de reportage et de contrôle de la communication**

Le contrôle des programmes audiovisuels est nécessaire à la protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel. On a pu remarquer, le manque d'unités de visionnage, de montage et reportage et de budget de fonctionnement. L'incapacité des médias à se doter de matériels techniques pour contrôler efficacement les programmes venant de l'extérieur et ceux produits sur place favorisent indirectement ou directement des atteintes aux droits de la personnalité.

- **Menaces de la politique**

Aucun service public nulle part au monde ne peut affirmer qu'il est à l'abri des pressions de l'exécutif. En outre la majorité parlementaire est la plupart du temps la majorité présidentielle. Cela pose non seulement le problème de la liberté de la radio et la télévision vis à vis du pouvoir politique, mais également celui des difficultés d'accès des hommes de médias aux sources d'information.

- **Difficultés d'accès aux sources de l'information**

Les données fiables dorment dans les ministères ou sont aux mains des fonctionnaires qui pratiquent régulièrement l'auto censure. En refusant de livrer l'information, les structures Etatiques incitent la presse audiovisuelle privée à s'appuyer sur des réseaux d'information informels.⁸⁴

- **Facteurs économiques**

Ils sont nombreux et variés

- **Traitement salarial déplorable**

Les journalistes de la presse publique sont dans l'ensemble mieux payés que leurs homologues du privé. La plupart des journalistes de la presse privée ne perçoivent pas leur salaire et ne survivent que grâce aux indemnités. La nécessité de plaire aux hommes politiques, aux annonceurs et bailleurs de fonds empêchent la presse d'être objective. D'autre part la faiblesse des moyens financiers et humains de certaines rédactions, explique que les déplacements ou investigations poussées ne soient pas toujours possibles.

- **Retard et insuffisance de l'aide de l'Etat à la presse**

L'aide financière de l'Etat à la presse est intervenue en 1997, soit trois ans après la création de la HAAC, deux ans après la recommandation N° 95-03 / HAAC du 15 mai 1995 à l'exécutif lui demandant d'octroyer une aide conséquente à la presse privée. L'instance de régulation ne dispose que d'un mandat de 5 ans. Malgré l'augmentation du nombre de stations de radiodiffusions et de chaînes de télévisions privées, la cherté des

⁸⁴ Marie-Soleil Frère, *Presse et démocratie en Afrique francophone*. Les mots et les maux de la transition au Bénin et au Niger, Paris, KARTHALA, 2000, rapportait les propos de l'entretien que lui a accordé Edgar COUAO-Zotti à Cotonou en septembre 1995 «on envoie quelqu'un pour vous informer de certaines choses alors que c'est faux. Et si vous ne faites pas attention, vous tombez dedans et alors on vous coince. On passe par personne interposée pour vous glisser les peaux de banane. Ça arrive souvent. »

matériaux de communication, le montant initial qui était de 300.000.000 n'a pas changé. Cette situation a limité la marge de manœuvre de la HAAC en matière d'organisation de séminaires et autres initiatives de formation. Cette attitude de l'exécutif pourrait traduire une fois encore le manque d'intérêt du gouvernement pour les problèmes de la presse.

Mauvaise répartition des aides publiques au développement

La plupart des aides publiques au développement sont détournées vers le secteur public. Or dans un contexte d'économie de marché en aidant les uns on ne doit pas oublier les autres.

- Manque d'écoles de journalisme et difficultés liées à la formation des communicateurs

La plupart des journalistes du privé, ont été formés sur le tas. Ce sont pour la plupart des diplômés sans emploi ou des gens qui sont arrivés à la presse de manière accidentelle, par besoin et nécessité. Ils n'ont reçu aucune formation et n'ont aucune expérience.

La pauvreté, l'endettement et la dévaluation du franc CFA avaient empêché l'Etat de créer des écoles professionnelles de communication. Ces écoles et instituts sont nécessaires pour une formation efficace des journalistes et communicateurs de l'audiovisuel.

- La pauvreté des Services d'Information et de Documentation (SID)

La plupart des organes de presse ne semblent pas avoir pris conscience du rôle de la documentation. Bien que les SID aident les journalistes dans leur travail quotidien à aller au-delà de l'actualité pour traiter les sujets en profondeur, Les organes de presse ne se préoccupent pas de se doter de service d'information et de documentation digne de ce nom. Ceci limite les possibilités de formation continue des journalistes au sein de leurs rédactions et l'analyse en profondeur de certains événements. Les insuffisances en documentation constituent encore des handicaps pour les hommes de médias en matière de droits de la personnalité et les atteintes dont ils sont souvent l'objet.

Certaines difficultés rencontrées par la HAAC sont dues aux comportements des hommes de médias.

- Le mépris et l'ignorance des codes de déontologie

Au Bénin comme dans la plupart des pays démocratiques, les journalistes rechignent à établir les codes de déontologie. Ils n'acceptent pas que leurs organisations corporatistes leur imposent des règles en ayant recours à des sanctions. Ils ne veulent pas d'ordre comme ceux des médecins et avocats. En dépit des séminaires organisés par la HAAC, beaucoup de journalistes ignorent encore les règles déontologiques.

- La dépendance des journalistes

A moins d'être une personnalité en vue pour son patron, un professionnel doit obéir aux ordres pour obtenir publication, hausse de salaire ou promotion. Les journalistes ne peuvent se permettre de mettre leur emploi en danger. Sauf d'être bien protégés par la loi, à s'organiser ou à avoir le soutien du public, ils ne peuvent sous prétexte de déontologie s'opposer à leurs patrons:

- **Le conservatisme**
Les gens de médias sont attachés à leurs vieilles habitudes, traditions, notions et usages surannés. Très souvent c'est la crainte que l'Etat n'intervienne par des lois qui poussent les patrons de médias et les professionnels de la communication à mettre en place une autorégulation.
- **L'esprit de corps**
Les journalistes ne supportent pas l'immiscion du public dans leurs affaires.
- **L'arrogance**
Qu'ils soient ou non compétents ou courageux, les professionnels pensent l'être.
- **Le prix**
On ne peut assurer un contrôle de qualité du contenu de l'information sans financement par les patrons de médias. Mais les patrons sont fort réticents.
- **Le temps**
Le contrôle de qualité consomme du temps, denrée qui manque toujours dans le milieu des médias. La plupart des M*A*R*S exigent que les professionnels et le public s'y habitent, ce qui prend assez de temps.

Les différents efforts de la HAAC en matière de réglementation et de contrôle des activités de communication audiovisuelle n'ont pas empêché la survenance de certaines atteintes audiovisuelles aux droits de la personnalité.

PARAGRAPHE 2 : Insuffisances de l'action de la HAAC

Elles sont multiples et diverses.

A- Les atteintes audiovisuelles aux droits de la personnalité

Outre les velléités de monopolisation des médias audiovisuels de service public par l'exécutif à peine voilées, nous pouvons encore citer diverses autres atteintes résultant soit de la pratique des médias audiovisuels, du comportement des hommes de médias, du public, des facteurs économiques, techniques et autres.

- Violations du droit d'accès aux médias audiovisuels de service public

Le droit à l'égalité exige que toutes les composantes de la nation accèdent équitablement aux médias audiovisuels pour délivrer leur message sur les antennes dans le cadre du pluralisme. La HAAC a rendu publique la décision N° 95-062 / HAAC du 3 novembre 1995 portant organisation de l'accès équitable des partis politiques, des associations et des citoyens aux médias du service public. Les partis de l'opposition n'ont pas hésité à qualifier de politique d'exclusion les émissions « face à la presse » instituées par l'ex chef de l'Etat et au cours desquelles chaque ministre devait venir sur les écrans pour défendre le bilan des actions de son département⁸⁵.

⁸⁵ Exemple tiré de Reporters Sans Frontières (R S F) rapport 1996, la liberté de la presse dans le monde 1996 p. 31

- **Violation du droit à la liberté d'expression et de presse**

En dépit des recommandations de la HAAC, les journalistes du service public ne jouissent pas encore d'une liberté totale d'action.

L'ex Chef de l'Etat n'hésitait pas quelquefois à faire des pressions sur les journalistes en plein journal télévisé pour influencer l'orientation de leur discours.⁸⁶

- **Atteintes liées aux comportements des médias et journalistes**

Pour gagner de l'argent ou des postes honorifiques ou politiques, certains journalistes n'hésitaient pas à nourrir les revues de presse audiovisuelle de révélations mensongères et calomnieuses sur les hommes politiques ou hommes d'affaires. Certains médias ne se gênent par outre mesure à présenter les prévenus et les personnes mêlées contre leur gré à une actualité judiciaire comme des coupables ou à diffuser des images de tuerie de violence telles que les conflits ouverts, les meurtres, les guerres civiles les perversités, les ruptures, les émeutes, de terrorisme de détournement d'avion, de tortures, des horreurs inutiles, choquant la couche juvénile ou portant préjudice aux sensibilités du public ou incitant certaines couches de la population à la contestation. En dehors des radios pirates⁸⁷, on a également noté le développement d'une presse de l'urgence et de l'improvisation avec la vulgarité pour plaire à la couche moins raffinée, le mélange des faits et opinions politiques, les jugements simplistes sur les situations complexes, les manipulations d'images, le filtrage de l'actualité à des fins politiques, le mélange du divertissement médiatique et de l'information sérieuse, la banalisation de l'information au profit de la publicité, la propension aux comptes rendus de séminaires et commentaires sur les antennes de la radio publique au lieu des articles de fond, enquêtes et dossiers. Par ailleurs certains citoyens n'ont pas hésité à profiter de l'anonymat qu'admet la tenue de certaines émissions radiotélévisées pour proférer des injures à l'endroit de certaines personnalités politiques ou dirigeants du pays. Ces pratiques du système médiatique constituent en premier lieu une violation du droit à l'information du public. Le public est le principal destinataire des programmes audiovisuels. L'information portée à la connaissance du public doit être vraie exacte, objective et complète. Les médias doivent respecter la sensibilité et la neutralité du public. Par ailleurs, les médias et journalistes doivent s'abstenir de reprendre les déclarations mensongères et calomnieuses tenues dans la presse écrite. De pareils actes constituent des atteintes au droit à l'honneur et à la considération.

- **Inadéquation de certains programmes audiovisuels aux réalités rurales béninoises**

La lecture de l'image est subordonnée au passé du téléspectateur, à son milieu, à sa culture. En dépit des recommandations de la HAAC conformément aux articles 6 alinéa 6, 42 alinéa 3 de la loi organique, 49 alinéa 4 et 54-1 alinéa 2 de la N° loi 97-010 du 20 août 1997, certains organes de presse audiovisuelle optent beaucoup plus pour l'importation des programmes occidentaux⁸⁸ au détriment des productions locales, un peu plus chères. Ils renoncent à la promotion de la culture locale en devenant des portes flambeaux du mode de vie occidentale. Cela entraîne dans les localités rurales et citadines des

⁸⁶ cf. Exemple tiré de Reporters Sans Frontières (R S F) rapport 1996, la liberté de la presse dans le monde 1996 p. 31

⁸⁷ Les radios qui n'ont pas été autorisées par la HAAC. En témoigne la radio Espérance FM d'Ekpè.

⁸⁸ Ces programmes n'ont pas la plupart du temps un rapport avec le renforcement des libertés publiques. Ils cherchent le plus souvent à promouvoir la francophonie, la lusophonie, le mode de vie américain d'autres doctrines occidentales avant la promotion de la démocratie et un journalisme de qualité.

incompréhensions. L'usage des productions audiovisuelles occidentales entraînent non seulement chez les producteurs locaux une volonté manifeste à ne rien entreprendre pour développer la production nationale, mais également une extraversion des goûts au niveau de la couche juvénile.

B- Autres manquements de la HAAC

Ils sont liés à plusieurs données.

Avant d'aborder l'incapacité de la HAAC à empêcher le cumul de fonctions des hommes de médias, il importe de signaler qu'elle n'arrive pas non plus à assurer correctement la sécurité des journalistes dans l'exercice de leur fonction. En témoigne la condamnation verbale de la Haute Autorité à la suite de l'agression subie par le journaliste Robert AMEGAH de la station radio GOLF FM lors du défilé marquant la célébration de la fête nationale le 1^{er} août 1998.

- Cumul de fonctions

En dépit de la dénonciation des pressions exercées sur les journalistes de service public par la HAAC certains journalistes sont à la fois membres du comité de rédaction d'un média audiovisuel et attachés de presse dans un ministère. Cette situation réduit la plupart du temps la marge de manœuvre des intéressés. Ces derniers n'hésitent pas à animer des émissions de faire valoir à l'avantage des hommes politiques.

L'incapacité financière des hommes de médias les prédispose à la corruption.

- La corruption

On a pu observer deux systèmes de corruption. La « perdiemisation » qui consiste pour certains organisateurs de manifestations à donner une enveloppe ou une somme d'argent aux journalistes chargés de la couverture de l'événement. Quant à la « consultation » elle consiste pour les patrons de presse ou les journalistes à se faire payer grassement par des hommes politiques ou des hommes d'affaires, soit pour améliorer leur image ou pour attaquer leurs adversaires. Cela entraîne non seulement la baisse du prestige des journalistes mais aussi une certaine diminution de la crédibilité des informations qu'ils véhiculent ou transmettent au public.

La formation des hommes de la presse n'a pas pu apporter des solutions aux problèmes de la corruption.

- Insuffisance de la formation

La plupart des séminaires et ateliers de la HAAC n'ont lieu qu'en période électorale, faute de moyens financiers. L'insuffisance de la formation ne favorise pas l'émergence d'un corps d'élites.

- Déficit de professionnels aguerris dans le secteur privé

La plupart des journalistes et communicateurs de l'audiovisuel du privé n'ont pas beaucoup d'expérience. En dépit des stages, séminaires organisés par la HAAC on note encore des insuffisances au niveau de la qualité de certaines émissions. Beaucoup de journalistes du privé méconnaissent encore les règles déontologiques.

La méconnaissance des règles déontologiques est encore liée à l'absence d'un code de déontologie d'audiovisuel.

- **Absence d'un véritable code de déontologie de l'audiovisuel**

La violation des droits de la personnalité dans l'audiovisuel constitue un manquement grave aux règles déontologiques. Il revient à la HAAC d'arbitrer cela.

Malgré ses efforts, la HAAC n'a pas pu recenser en liaison avec les professionnels les règles de l'art de la communication audiovisuelle à faire respecter par tous au Bénin.

Certaines composantes de la vie publique ont ignoré l'existence de la HAAC.

- **Mauvaise vulgarisation des activités de l'institution**

Depuis l'installation des membres du premier mandat de la HAAC le 14 juillet 1994, seul le rapport allant du 14 juillet 1994 au 31 décembre 1995 a été publié au journal officiel de la République du Bénin. La publication des rapports annuels des temps d'antenne commencée en 1995 a été suspendue en 1997 et 1999.

Certaines localités ne sont pas desservies en matière de communication audiovisuelle.

- **Mauvaise couverture médiatique audiovisuelle du pays**

En dépit des nombreuses stations de radiodiffusions et de télévisions privées autorisées par la HAAC, certaines régions du pays ne sont pas encore bien pourvues en communication audiovisuelle.

L'aide financière de l'Etat à la presse s'est révélée insuffisante.

- **La non-augmentation de l'aide de l'Etat à la presse**

Les nombreuses démarches de la HAAC durant son premier mandat n'ont pas abouti à la réévaluation à la hausse du crédit de 300.000.000 octroyé par l'Etat à la presse privée, ceci en dépit de l'augmentation des journalistes, des médias audiovisuels, les radios privées particulièrement, les difficultés économiques, et les besoins en formation des hommes de médias. Cette situation a réduit la marge de manœuvre de la HAAC.

La HAAC n'a pas pu obtenir la correction de certaines dispositions législatives.

- **Incapacité de la HAAC à obtenir le réexamen de la loi N° 92-021 du 21 août 1992 et de la loi N° 97-010 du 20 août 1997**

Certains hommes de médias ont reproché à la HAAC le fait qu'elle n'ait pas demandé une révision de la loi N° 92-021 du 21 août 1992 et de la loi N° 97-010 du 20 août 1997⁸⁹, l'allègement des dispositions répressives, l'adjonction des dispositions

⁸⁹ Fernand AZOKPOTA, journaliste et conseiller de la HAAC, *régulation des médias et les problèmes de la liberté de presse au Bénin*, rapportait dans, ORTB, FKA, *Rapport final de l'atelier de formation sur les médias à l'ère de la démocratie pluraliste, du 21 février au 10 mars 2000*, Bureau Afrique de Radio Nederland, Cotonou, 2000, p. 120 « une lecture comparative de la loi N° 97-010 avec les lois analogues en vigueur dans la sous région notamment en Côte-d'Ivoire et au Niger révèle que les peines de prison au Bénin pour les mêmes délits sont multipliés par huit et les amendes par vingt. »

absentes et la correction des dispositions ambiguës. La HAAC a été partie prenante dans l'élaboration de la loi N° 97-010 du 20 août 1997.

Le système de réseau des correspondants n'a pas convaincu.

Inefficacité du système de réseau des correspondants

Ce système mis en place par la HAAC en 1996 n'a été efficace qu'au cours de la période électorale. Mais en dehors de la période électorale, ce système n'a pas convaincu parce que les correspondants⁹⁰ ne sont pas des agents permanents de la HAAC. Ces instituteurs, infirmiers et agents de développement rural à qui la HAAC a remis des mégaphones et des cassettes après une formation sommaire à Cotonou, de retour dans leurs localités vaquent quotidiennement à leurs activités principales et ne s'occupent de l'enregistrement demandé par la HAAC que lorsqu'ils ont le temps.

- Non-respect de la réglementation en vigueur en matière d'attribution des fréquences

Les fréquences sont des ressources indispensables à la liberté d'expression. Une autre étude de la HAAC a démontré qu'en dehors de la radio Solidarité FM de Djougou, aucune radio n'a respecté le cahier de charges et la convention signée par la HAAC. Elles ont dépassé toutes, la puissance apparente rayonnée autorisée qui est de 100 watts.

⁹⁰ Ils sont chargés d'enregistrer les émissions des stations de leurs localités et les signaler les atteintes à la HAAC.

CHAPITRE 2

POUR UNE MEILLEURE PROTECTION DES DROITS DE LA PERSONNALITE DANS L'AUDIOVISUEL PAR LA HAAC

La HAAC est loin d'avoir tous les pouvoirs, ou d'être le seul à intervenir dans l'audiovisuel. Même si elle est l'autorité de tutelle, elle n'a pas l'exclusivité. La création de la HAAC n'a pas empêché les autorités traditionnelles : parlement, gouvernement d'intervenir dans le secteur audiovisuel. Pour permettre à la HAAC d'intervenir beaucoup plus efficacement, les institutions républicaines, les partis politiques, les différents acteurs de la vie publique, les usagers de l'audiovisuel devront s'employer à soutenir la HAAC dans cette mission de protection de la personne humaine dans l'audiovisuel.

SECTION 1 : Recommandations et suggestions à l'endroit de diverses institutions

Nous verrons en premier lieu les recommandations et suggestions à l'égard de la HAAC. Ensuite nous aborderons les recommandations et suggestions à l'égard des institutions républicaines et Partis politiques.

PARAGRAPHE 1 : Recommandations et suggestions à l'endroit de la HAAC

Pour permettre à l'instance de régulation de bien protéger les droits et libertés de la personne humaine dans l'audiovisuel il s'avère nécessaire de renforcer la structure de l'instance de régulation et la doter également de moyens d'action conséquents afin de lui permettre d'intervenir beaucoup plus efficacement.

A- structure et moyens d'action

Avant de parler des moyens d'action, il importe de se pencher avant tout sur la structure de l'instance de régulation.

a- Structure

- Conférer à la HAAC un statut juridique stable

Cela ne peut se faire sans un réexamen de la loi organique, la correction des dispositions ambiguës, l'adjonction des dispositions défailtantes. D'autre part, il serait bon d'opter pour l'élection du président de l'institution par les conseillers.

Il s'avère nécessaire de réduire les attributions de la HAAC afin de lui permettre d'être beaucoup plus efficace.

L'efficacité de l'instance de régulation passe par la possession de moyens d'action conséquents.

b- Moyens d'action

Pour permettre à la HAAC d'accomplir efficacement cette mission de protection de la personne humaine dans l'audiovisuel, il importe de doter la HAAC d'une garantie d'indépendance solide qui repose sur la possession de moyens d'action suffisants et autonomes, de locaux, personnel et moyens matériels et financiers conséquents. En ce qui

concerne ce dernier point, il est important que le budget de la HAAC soit distinct du budget général de l'Etat pour permettre à l'institution de jouir d'une réelle autonomie financière dans ses actions. La nomination des chefs de service et d'autres cadres compétents, le recrutement de techniciens et spécialistes d'analyse de bon niveau pour l'enregistrement et le traitement des programmes des radios et télévisions de plus en plus nombreuses. Il importe de doter les commissions spécialisées internes chargées d'étudier les aspects liés aux demandes d'attribution de fréquences, de respect des obligations contenues dans les cahiers de charges et du contrôle de la communication audiovisuelle de matériels techniques performants, capables de permettre à l'instance de régulation de bien exercer ses missions de régulation et de protection des droits et libertés dans l'audiovisuel sur toute l'étendue du territoire national. Par ailleurs pour permettre au public d'être mieux imprégné de ses activités, la Haute Autorité doit mettre à sa disposition une documentation sur la déontologie et les M*A*R*S sous forme de bulletins bibliographiques, de microfiches de CD-ROM.

B- Quant à la protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel

Pour permettre aux responsables de médias audiovisuels de service public d'avoir une certaine liberté dans leur action il importe de conférer à la HAAC, le pouvoir de nomination et de révocation des responsables de ces médias. Ce pouvoir doit être exercé en exclusivité afin de permettre à ceux qui seront nommés de résister aux pressions des membres de l'exécutif. L'organe de régulation doit également insister sur le respect des droits des enfants et adolescents dans la communication audiovisuelle. La Haute Autorité doit veiller scrupuleusement au respect des dispositions relatives à la protection des droits de la personne humaine contenues dans les cahiers de charges des organes d'information audiovisuels. L'instance de régulation doit également veiller à l'adoption d'un véritable code de déontologie de l'audiovisuel réellement adapté au secteur et aux réalités socio culturelles du pays.

En tant qu'institution garante de l'exercice de la liberté de communication audiovisuelle en République du Bénin, la Haute Autorité doit également demander le vote d'une loi pouvant faciliter aux journalistes et communicateurs l'accès aux documents administratifs. La HAAC doit demander un réexamen de la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992, de la loi N° 97-010 du 20 août 1997. En premier lieu elle doit demander une dissociation de la loi N° 97-010 du 20 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales spéciales relatives aux délits et crimes en matière de presse et communication audiovisuelle en République du Bénin. Les dispositions relatives à la démonopolisation des ondes doivent être séparées des dispositions pénales afin de réduire le caractère répressif de la loi.

D'autre part la nouvelle loi doit distinguer les différentes catégories de radios. Différences entre les radios commerciales et non commerciales, entre les radios nationales, locales, régionales, rurales et urbaines. Il importe également de distinguer le régime de concession de service public applicable aux radios commerciales des régimes de concession de droits d'antenne pour les radios étrangères et régimes d'autorisation d'émettre ou de concession de fréquences pour les radios communautaires ou associatives. Les règles d'attribution de fréquence aux différents promoteurs doivent être fixées sur une compétition largement ouverte et publique avec des garanties de transparence et

d'objectivité. La Haute Autorité doit également veiller à la correction des dispositions ambiguës. Faire diligence pour que les termes et le vocabulaire soient précis et concis en vue des interprétations strictes. D'autre part l'instance de régulation doit prendre en compte les nouveaux défis que constituent les autoroutes de l'information, et prévoir dans les dispositions de la loi N° 97-010 des normes relatives à la publicité, au parrainage, à la numérique, à la télématique, aux vidéotex, au CD-ROM au CD-I et au domaine du publi-reportage. L'organe de régulation doit également veiller à la reformulation des dispositions ambiguës de la loi organique et de la loi N° 97-010. La HAAC doit également œuvrer pour l'adjonction aux dispositions pénales des éléments constitutifs et les sanctions des atteintes à l'ordre public, l'unité nationale, l'intégrité territoriale, l'enfance, l'adolescence l'identité culturelle ainsi que les éléments constitutifs du délit d'offense au chef de l'Etat, et les atteintes à la voix, au nom à la vie privée, à l'image de la personne humaine. La Haute autorité doit également faire diligence pour un allègement des dispositions pénales jugées trop sévères, une revue à la baisse des peines, un élargissement du délai de l'exceptio veritatis, accorder au moins 14 jours ouvrables au coupable pour réunir les preuves. La HAAC doit également veiller à l'adoption d'un véritable code de déontologie de l'audiovisuel réellement adapté aux réalités du secteur.

- En ce qui concerne les mécanismes de promotion

Compte tenu de l'augmentation des chaînes de télévisions et stations de radios, l'Etat doit octroyer des compensations financières conséquentes et suffisantes aux médias audiovisuels de service public et de secteur privé. Une réforme de l'aide de l'Etat à la presse s'avère nécessaire afin d'éviter son détournement à des fins étrangères au développement à la presse. Il faudrait aussi réviser les critères d'attribution et d'affectation des fonds à la réalisation d'infrastructures collectives ou socio communautaires. Il importe de confier la gestion de l'aide à une commission paritaire au sein de laquelle seront représentés la HAAC, le gouvernement, les associations professionnelles, les patrons de presse, les journalistes et assimilés et l'ODEM. Il serait judicieux de revoir les modalités d'établissement de la carte de presse afin que les bénéficiaires puissent l'obtenir rapidement. D'autre part la HAAC doit aussi veiller à la révision des dispositions pertinentes des législations fiscales et prévoir un régime de faveur pour les promoteurs de radio et de télévision afin de réduire le coût excessif de l'achat des équipements nécessaires à leur fonctionnement. La Haute Autorité doit aussi veiller à ce que les radios associatives et communautaires puissent bénéficier d'un régime approprié de financement ou de subventions comportant des mesures d'allègement fiscales.

- Evaluer les besoins en formation

La formation est un investissement sûr en matière de maîtrise des règles déontologiques. Pour se faire l'instance de régulation doit concevoir des modules de formation permettant aux hommes de médias d'avoir une formation complète dans les domaines déterminés. Au sein des rédactions il faudra mettre l'accent sur la maîtrise : des règles déontologiques, des techniques rédactionnelles, et du matériel audiovisuel. Les débutants doivent être formés tandis que les aînés devront se recycler et se spécialiser.

La HAAC doit promouvoir une coopération régionale active et dynamique dans le domaine de la formation des journalistes.

La Haute Autorité doit renforcer la coopération avec les partenaires internationaux pour pouvoir bénéficier de différentes formes d'appui et d'assistance.

L'instance de régulation doit resserrer les liens avec les institutions politiques et les autres composantes de la nation.

PARAGRAPHE 2 : Recommandations et suggestions à l'endroit des institutions républicaines et des partis politiques

La protection de la personne humaine dans l'audiovisuel est un devoir constitutionnel. Pour permettre à la HAAC de bien protéger les droits de la personnalité dans l'audiovisuel, une collaboration des institutions républicaines et les partis politiques avec la HAAC s'avère nécessaire.

A- Recommandations à l'endroit des institutions républicaines

Nous nous pencherons en premier lieu sur les exigences qui incombent au pouvoir exécutif en matière de protection de la personne humaine dans la presse et la communication audiovisuelle.

a- Le pouvoir exécutif

- L'exécutif doit créer un milieu propice à la promotion du pluralisme avec la libre circulation de l'information et le respect des droits de la personnalité.
- Le président de la république doit prendre un décret pour définir les bandes de fréquences ou les fréquences attribuées au secteur public.
- L'exécutif doit éviter de faire des médias audiovisuels publics des machines de propagande du gouvernement, en renonçant au monopôle exercer sur les médias audiovisuels afin que des voix divergentes se fassent aussi entendre pour que les médias publics puissent mieux servir le public.
- Le pouvoir exécutif doit garantir aux journalistes de tous les médias une sécurité adéquate dans la recherche de l'information et leur en faciliter l'accès.
- L'exécutif doit accorder aux médias audiovisuels de service public plus d'autonomie avec un contrôle social plus que politique, tout en sauvegardant l'intérêt public. Le pouvoir exécutif doit mettre à la disposition des médias audiovisuels et journalistes du service public des ressources financières, des moyens de déplacement et équipements conséquents pour leur permettre de bien accomplir leur mission.
- Il doit améliorer les conditions socio-économiques des journalistes, les doter de ressources et moyens pouvant les mettre à l'abri des attraites et tentations, ceci afin de réduire l'impact de la corruption.
- La gestion des fréquences doit être confiée à une structure autonome.
Cette dernière se chargera :
 - Du déclenchement du processus de modification des plans de fréquence.
 - De l'élaboration d'un tableau national d'attribution des fréquences ainsi qu'un plan national d'assignation des fréquences, la notification à l'UIT et le contrôle de l'utilisation du spectre.
 - De sauvegarder les intérêts du Bénin dans le domaine et faire en sorte qu'il puisse bénéficier de la bienveillance de l'UIT.
- Le pouvoir exécutif doit créer des centrales d'achats ainsi qu'une bande de données des équipements disponibles auprès des radio-diffuseurs internationaux.

- Le ministère en charge de la communication doit promouvoir la création d'une banque de sons en s'appuyant sur l'existant qui devra avoir la capacité d'assurer le monitoring et la gestion des échanges avec une étude de faisabilité.
- Le pouvoir exécutif doit développer des industries nationales de programmes capables de constituer des stocks mobilisables pour la vente, l'échange la rediffusion.
- L'exécutif doit mettre en place des réseaux modernes de communication audiovisuelle.
- Le pouvoir exécutif doit promouvoir la formation universitaire des professionnels de la communication et une formation continue par l'organisation des séminaires et ateliers.
- Il doit mettre en place des institutions d'enseignement du journalisme ainsi que des centres d'information qui réuniraient des informations sur les crises de caractère déontologique, les débats, la formation (cours, séminaires, ateliers, colloques), relatifs à la morale professionnelle, aux codes de déontologie et aux M*A*R*S.

b- Le pouvoir législatif

- L'Assemblée Nationale doit collaborer avec la HAAC et les autres institutions républicaines quant à la mise en œuvre de toute initiative pouvant contribuer au respect des droits de la personnalité dans l'audiovisuel.
- Elle doit réexaminer la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992 et la loi N° 97-010 du 20 août 1997, compléter les dispositions absentes, corrigées les dispositions ambiguës, alléger les sanctions.
- L'Assemblée Nationale doit faire diligence pour le vote d'une loi en matière disciplinaire.

c- Le pouvoir judiciaire

Bien que la protection de la personne humaine lui revienne, il doit collaborer étroitement avec la HAAC quant à la mise en œuvre des voies et moyens pour assurer une bonne protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel.

d- La Cour Constitutionnelle

- La Haute juridiction doit assurer le respect des prérogatives de la HAAC par l'exécutif.
- Elle doit faire diligence pour la correction des dispositions de la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992 et de la loi N° 97010 du 20 août 1997 qui apparaissent comme des freins à l'exercice de la liberté d'expression dans l'audiovisuel.

B- Recommandations et suggestions à l'endroit des partis politiques

Le parti au pouvoir doit éviter de prendre les médias audiovisuels de service public pour des instruments de propagande.

Les partis politiques doivent sensibiliser leurs militants sur le respect de la personne humaine dans la presse et la communication audiovisuelle.

SECTION 2 : **Recommandations et suggestions à l'endroit des autres acteurs de la vie publique**

La protection de la personne humaine dans l'audiovisuel par la HAAC nécessite également le soutien des autres acteurs de la vie publique à l'organe de régulation.

PARAGRAPHE 1 : **Recommandations et suggestions à l'endroit des organisations professionnelles, des médias audiovisuels, des journalistes et chefs de médias**

Les organisations professionnelles, les médias audiovisuels, les journalistes et leurs chefs doivent respecter les droits et libertés de la personne humaine dans la presse et la communication audiovisuelle. Ils doivent également respecter les prérogatives de la HAAC en matière de régulation.

A- Recommandations et suggestions à l'endroit des organisations professionnelles et des médias audiovisuels

Nous allons d'abord vous entretenir des organisations professionnelles.

a- *Recommandations à l'endroit des organisations professionnelles*

- Les organisations professionnelles doivent adopter un code de déontologie réellement adopté aux réalités du secteur audiovisuel.
- Les organisations de journalistes doivent sensibiliser le public sur le respect des droits de la personne humaine en matière de communication audiovisuelle.
- Elles doivent faire diligence pour doter l'observatoire de la déontologie et de l'éthique dans les médias des moyens d'action conséquents pour la réussite de sa mission.

b- *Recommandations à l'endroit des médias audiovisuels*

- Les médias audiovisuels doivent promouvoir la compétence. Pour se faire, ils doivent procéder au recrutement d'un personnel qualifié.
- Les médias audiovisuels locaux doivent développer de réelles politiques d'innovation en matière de production audiovisuelle.
- Les médias audiovisuels, tant du service public que du secteur privé doivent séparer l'information sérieuse du divertissement et s'abstenir de marginaliser et déformer les événements.
- Les médias audiovisuels doivent souligner l'impact des événements lointains sur l'existence quotidienne de leur public.
- Ils doivent opter pour des programmes de proximité et informer le public en dressant un compte rendu fidèle des faits et événements.
- Les médias doivent savoir que pour garder leur prestige et leur indépendance, ils ont besoin de se pénétrer de leur responsabilité première : bien servir le public.
- Les organes de presse audiovisuelle béninoise doivent se transformer en véritables entreprises de presse.
- Ils doivent créer ou renforcer les unités documentaires, documentation à actualiser régulièrement, prendre en compte l'archivage et la gestion des documents audio et vidéo.
- Les organes de presse audiovisuelle doivent expliquer davantage aux citoyens leurs droits et devoirs.
- Les médias audiovisuels doivent développer des politiques de partenariat.

B- Recommandations et suggestions à l'endroit des journalistes et chefs de médias

Les journalistes et les chefs de médias audiovisuels font partis des principaux concernés par la protection de la personne humaine dans l'audiovisuel.

a- Recommandations à l'endroit des journalistes

- Le journaliste doit s'accommoder de son environnement.
- Les alliances politiques sont un facteur d'obédience, d'aliénation idéologique et d'étrécissement d'esprit. Pour garder leur impartialité, leur liberté et conserver leur crédibilité, les journalistes doivent se débarrasser de toute affinité politique et idéologique.
- Le journaliste dans sa mission d'informateur doit également jouer un rôle de protecteur, éviter les termes de mépris et d'amplification des scènes de violence d'incitation à la haine, au meurtre, de diffamation, d'injure. Au cours de la retransmission d'images sur les débats judiciaires, il doit crypter l'image ou la voix des prévenus ou de toute autre personne qui pourrait souffrir de la diffusion d'une telle image. Toujours dans le cadre du respect du droit à l'information, le journaliste doit éviter les déformations, les omissions et les fausses nouvelles, faire à chaque occasion preuve d'intégrité, d'honnêteté et d'indépendance. Il doit considérer l'être humain comme une fin et non comme un moyen.
- Les hommes de la presse doivent s'attacher à l'esprit plutôt qu'à la lettre des codes de déontologie. Ils doivent compléter les dispositions déontologiques et juridiques par une pratique ouverte à des préoccupations d'ordre éthique.
- Les journalistes et autres intervenants dans l'audiovisuel doivent adopter un code de déontologie de l'audiovisuel et l'appliquer dans leur travail quotidien. Ce code doit être élaboré par les journalistes et autres intervenants dans l'audiovisuel. Il doit prendre en compte les réalités techniques, administratives, politiques, socio-économiques et juridiques.
- Les hommes de médias doivent diffuser le code de déontologie du journalisme au-delà de leur corporation, afin de permettre à l'opinion publique d'évaluer plus objectivement leur travail et leur conduite.

b- Recommandations et suggestions à l'endroit des propriétaires et directeurs des médias audiovisuels

- Les propriétaires et directeurs de médias audiovisuels doivent s'engager à maintenir les normes professionnelles de déontologie de haut niveau.
- Les directeurs de médias doivent faire adopter et appliquer les normes de déontologie des médias audiovisuels sur le plan interne.
- Les responsables de médias doivent mettre en place des comités internes qui s'occuperont des questions de déontologie. Ils doivent également veiller à la création des clubs d'auditeurs et téléspectateurs qui fourniront un feedback au public.
- Les dirigeants de médias doivent promouvoir et améliorer les conditions de travail et les rémunérations des journalistes et rédacteurs de tous les médias.
- Les responsables de médias doivent fournir des possibilités de formation et de recyclage aux journalistes et au personnel de leurs médias.

- Chaque propriétaire ou directeur d'organes de presse audiovisuelle doit signer avec chaque membre de son personnel un contrat clair et précis qui indique les conditions financières et le cahier de charges de l'employé.
- Ils doivent aussi faire diligence pour que les organes de presse soient doter d'un règlement intérieur définissant : la ligne éditoriale, les valeurs autour desquelles l'ensemble du personnel doit être mobilisé, les différents postes de travail et leur contenu, le rôle de chaque travailleur, les attributions des responsables, l'organisation et le fonctionnement de l'entreprise.

PARAGRAPHE 2 : Recommandations à l'endroit de la société civile, le public et les partenaires au développement

La société civile, le public, les partenaires au développement doivent aider la HAAC, en s'impliquant d'avantage dans la protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel.

A- Recommandations à l'endroit de la société civile et du public

La réussite d'une instance de régulation dépend en grande partie de ses relations avec la société civile et le public.

a- Recommandations à l'endroit de la société civile

- L'ensemble de la population et des groupes de pression doit être vigilant afin de signaler chaque fois les atteintes audiovisuelles aux droits de la personnalité à la HAAC.
- Les membres de la société civile doivent s'organiser davantage pour défendre les droits des adolescents dans la communication audiovisuelle.
- Les membres de la société civile souhaitent que la HAAC veille scrupuleusement au respect des droits du public dans la communication audiovisuelle.
- La société civile dans son ensemble souhaite que la HAAC se fasse connaître davantage.
- Les membres de la société civile doivent s'organiser davantage pour soutenir la HAAC.

b- Recommandations à l'endroit du public

- Les journalistes de tous les médias audiovisuels ainsi que leurs associations, doivent fournir au public une information équilibrée et exacte.
- Le public exige par le truchement d'organisations telles que les groupes d'auditeurs et de téléspectateurs, que les médias fournissent un compte rendu fidèle, équilibré et exacte de l'actualité.
- Les journalistes et radio diffuseurs doivent disséminer auprès du public les codes de déontologie.

B- Recommandations et suggestions à l'endroit des partenaires au développement

- Les partenaires au développement doivent aider davantage les institutions actives à mieux respecter la déontologie en parrainant les séminaires, les ateliers, les discussions de recherche.
- Ils doivent participer à la formation et au recyclage des directeurs des maisons de presse, des rédacteurs et des journalistes de tous les médias.
- Les donateurs doivent faciliter le travail en réseau des organes de presse et s'impliquer dans les autres activités susceptibles d'encourager l'échange des idées.
- Les bailleurs de fonds doivent faciliter la création de fonds d'assistance à la promotion et au développement des médias.
- Tous les partenaires au développement doivent apporter leur concours à la mise en place des centrales d'achats où les médias pourront s'approvisionner en matériaux et équipements à des prix préférentiels.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

CONCLUSION

Malgré les difficultés rencontrées par l'instance de régulation en matière de protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel durant son premier mandat, nous pouvons être tenté de dire que la HAAC complète le mode traditionnel de protection des droits et libertés de la personne humaine en matière de presse et de communication audiovisuelle qu'assurent le pouvoir judiciaire et les associations. Son intervention au cours de son premier mandat a été salutaire à plus d'un titre. En dépit de sa nouveauté, de ses nombreuses attributions, de la difficulté à rassembler les droits de la personnalité, des lacunes de la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992 et de la loi N° 97-010 du 20 août 1997, des difficultés techniques, économiques, financières, des pressions de l'exécutif, elle a réussi à allier pour sa toute première expérience malgré quelques défaillances, régulation sociale et protection des droits de la personnalité. Plus encore, elle a réussi à persuader les journalistes et communicateurs à rechercher l'autodiscipline à travers la création de l'ODEM, et gérer l'accès aux médias audiovisuels des différentes sensibilités de la nation, surtout au cours de la campagne électorale. Elle est sans doute parvenue à ses meilleurs résultats grâce au soutien de tous les acteurs de la vie publique et à la fidélité des membres de la première mandature à leur indépendance d'une part et d'autre part à l'usage des voies extra-juridiques. Pour relever les défis majeurs d'évolution technologique, d'extension du paysage médiatique, d'augmentation de l'aide de l'Etat à la presse, le resserrement de ses liens avec l'exécutif et les autres acteurs de la vie politique s'impose. Le gouvernement doit en tout état de cause observer une certaine neutralité quant aux prérogatives dévolues à la HAAC en matière de régulation de l'audiovisuel. Par ailleurs tous les acteurs de la vie publique ainsi que les partenaires au développement et l'opinion internationale devront continuer à soutenir inlassablement les actes de la HAAC. La Haute Autorité, elle-même doit continuer à respecter les prérogatives qui lui ont été dévolues par la constitution, la loi organique N° 92-021 du 21 août 1992 et la loi N° 97-010 du 20 août 1997. Elle doit en outre multiplier les initiatives de rapprochement sur le plan régional, sous régional et international. Le renforcement de la coopération régionale dans le cadre du Réseau des Instances Africaines de Régulation de la Communication (RIARC) pourrait constituer un creuset valable pour faire face aux dangers que constituent les nouvelles technologies de l'information et de la communication pour les droits de la personnalité. La HAAC en sortira une fois encore rehaussée. Elle pourra une fois encore renforcer son prestige sur le plan national et international.

A N N E X E S

CODESRIA BIBLIOTHEQUE

PARTIE NON OFFICIELLE

Annonces 595

PARTIE OFFICIELLE

Actes du Gouvernement de la République du Bénin

LOIS

X Loi Organique n° 92-021

du 21 août 1992, relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (H.A.A.C.).

L'ASSEMBLEE NATIONALE a adopté,

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE promulgue la loi dont la teneur suit :

TITRE PREMIER
PRINCIPE ET GENERALITES

Article premier. - La Communication Audiovisuelle est libre.

Toute personne a droit à l'information.

Nul ne peut être empêché, ni interdit d'accès aux sources d'information, ni inquiété de quelque façon dans l'exercice régulier de sa mission de communicateur s'il a satisfait aux dispositions de la présente loi.

Art. 2. - La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication instituée par les articles 24, 142 et 143 de la Constitution du 11 décembre 1990 veille au respect des libertés définies à ladite Constitution.

L'organisation et le fonctionnement de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication sont déterminés conformément aux dispositions de la présente loi.

Art. 3. - L'exercice des libertés reconnues aux articles précédents ne peut connaître des limites que dans les cas suivants :

- le respect de la dignité de la personne humaine, de la liberté et de la propriété d'autrui, du caractère pluraliste de l'expression des courants de pensée et d'opinion ;

- la sauvegarde de l'ordre public, de l'unité nationale et de l'intégrité territoriale ;
- la santé publique et l'environnement ;
- la sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence ;
- la sauvegarde de l'identité culturelle ;
- les besoins de la défense nationale ;
- les nécessités de services publics ;
- les contraintes techniques inhérentes aux moyens de communication ainsi que la nécessité de protéger, de promouvoir et de développer le patrimoine culturel national ou une industrie nationale notamment de production audiovisuelle.

Art. 4. - La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication est une institution indépendante de tout pouvoir politique, de tout parti politique, association ou groupe de pression de quelque nature que ce soit.

TITRE II
ATTRIBUTIONS

Art. 5. - La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, conformément aux dispositions des articles 24, 142 et 143 de la Constitution a pour mission :

- de garantir et d'assurer la liberté et la protection de la presse ainsi que de tous les moyens de communication de masse dans le respect de la foi ;
- 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 ;
- de garantir l'utilisation équitable et appropriée des organismes publics de presse et de communication audiovisuelle par les Institutions de la République, chacune en fonction de ses missions constitutionnelles et d'assurer le cas échéant les arbitrages nécessaires.

Art. 6. - La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, en sa qualité de garante de l'exercice de la liberté de presse et de communication

- assure l'égalité de traitement entre tous les opérateurs en matière de presse et de communication ;
- propose à la nomination par le Chef de l'Etat en Conseil des Ministres, les Directeurs des Organes de presse publique ;
- garantit l'autonomie et l'impartialité des moyens publics d'information et de communication ;
- veille à la sauvegarde de l'identité culturelle nationale par une maîtrise appropriée de l'ouverture des moyens de communication sur le marché ;
- veille à favoriser et à promouvoir la libre concurrence ;
- veille à la qualité et à la diversité des programmes au développement de la production et de la création audiovisuelle nationale, ainsi qu'à la mise en valeur du patrimoine culturel national et universel ;
- veille à ce que les organes de presse ne fassent pas l'objet de concentration afin de maintenir le caractère pluraliste de l'information et de la communication ;
- peut faire des suggestions en matière de formation dans le domaine de la presse et de la communication ;
- garantit l'indépendance et la sécurité de tout opérateur de presse et de communication ;
- prend toute initiative et organise toute action de nature à accroître le respect de la déontologie et de l'éthique, la conscience professionnelle ;
- encourage la créativité dans le domaine de la presse et de la communication ;
- garantit les conditions du soutien de l'Etat à la presse publique et privée.

Art. 7. - La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication délibère sur toutes les questions intéressant la presse et la communication, la moralisation et la qualité des activités du secteur public comme du secteur privé de la communication.

Les projets ou propositions de lois relatives à la presse et à la communication lui sont obligatoirement soumis pour avis.

Elle peut, à l'attention des pouvoirs exécutif et législatif formuler des propositions, donner des avis et faire des recommandations sur les questions relevant de sa compétence.

Art. 8. - La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication peut également être consultée par la Cour Constitutionnelle ainsi que par tous les pouvoirs publics.

Elle est aussi habilitée à saisir les Autorités Administratives ou Juridictionnelles pour connaître des pratiques restrictives de la concurrence.

Art. 9. - Toute personne désirant opérer sur le Territoire National doit déposer à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication :

- la déclaration prévue par la législation en vigueur en matière de presse et de communication ;
- la liste complète et détaillée des moyens qu'il compte mettre en exploitation.

Outre le respect des dispositions de l'alinéa ci-dessus, tout opérateur étranger doit justifier de la participation béninoise pour au moins un tiers (1/3) de son capital social et de l'utilisation d'un personnel béninois qualifié.

Art. 10. - Le Ministère en charge de la communication délivre les cartes de presse sur la base d'un dossier complet du requérant après décision de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication.

Art. 11. - La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication autorise dans le respect strict du principe d'égalité de traitement entre les opérateurs et dans les conditions prévues par la loi, l'établissement et l'exploitation des installations de radiodiffusion et de télévision autres que celles de l'Etat, soit pour l'usage privé des demandeurs, soit dans les cas où l'exploitation est destinée à des tiers.

Art. 12. - La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication reçoit dans les conditions prescrites par la législation en vigueur le dépôt légal des périodiques.

Elle reçoit aussi communication des programmes et enregistrement des émissions audiovisuelles.

Art. 13. - La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication assure, d'une 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.

TITRE III COMPOSITION ET ORGANISATION

Art. 14. - La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication est composée de neuf membres nommés par décret par le Président de la République dans les conditions définies par la présente loi Organique.

Art. 15. - Nul ne peut être membre de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication :

- s'il n'est de nationalité béninoise ;
- s'il ne jouit de tous ses droits civils et politiques ;
- s'il ne réside sur le territoire de la République du Bénin depuis un (1) an au moins ;
- s'il n'est de bonne moralité et d'une grande probité ;
- s'il ne justifie d'une expérience professionnelle d'au moins dix ans en ce qui concerne le journaliste et le professionnel de la communication.

Art. 16. - La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication est composée de neuf (9) membres désignés à raison de :

- trois (3) par le Bureau de l'Assemblée Nationale ;
- trois (3) par le Président de la République ;
- trois (3) par les Journalistes Professionnels et les Techniciens de l'Audiovisuel des communications et des télécommunications.

Art. 17. - La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication est dirigée par un Bureau composé de :

- un (1) Président ;
- un (1) Vice-Président ;
- deux (2) Rapporteurs.

Ce bureau est assisté d'un Secrétariat Administratif.

Le Président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication est nommé, après consultation du Président de l'Assemblée Nationale, par décret pris en Conseil des Ministres.

Les autres membres du Bureau excepté le Président, sont élus par leurs pairs au scrutin secret et à la majorité absolue.

Art. 18. - La durée des fonctions des membres de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication est cinq (5) ans.
Le mandat n'est ni révocable, ni renouvelable.

Art. 19. - Il est pourvu au remplacement des membres de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication définitivement empêchés ou dont les fonctions ont pris fin pour des causes autres que la survenance de la date normale d'expiration des dites fonctions selon les dispositions des articles 15 et 16 ci-dessus.

Art. 20. - Le renouvellement des membres de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication doit intervenir au moins un mois avant l'expiration de leur mandat.

Art. 21. - Les membres de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication reçoivent un traitement, des avantages et indemnités fixés par la loi.

Art. 22. - Les fonctions des membres de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication sont incompatibles avec tout mandat électif, tout emploi public et toute activité professionnelle.

Sous réserve des dispositions de la loi n° 84-008 du 15 mars 1984 relative à la protection du droit d'auteur, les membres de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication ne peuvent, directement ou indirectement, exercer de fonctions, recevoir d'honoraires, sauf pour des services rendus avant leur entrée en fonction, ni détenir d'intérêts dans une entreprise de l'audiovisuel, du cinéma, de l'édition, de la presse, de la publicité ou des télécommunications. Toutefois, si un membre de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication détient des intérêts dans une telle entreprise, il dispose d'un délai de six (6) mois pour se mettre en conformité avec la loi.

Le non respect des dispositions de l'aliéna précédent est passible des peines prévues à l'article 175 du Code pénal.

Art. 23. - Le membre de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication qui a accepté un emploi ou un mandat électif incompatible avec sa qualité de membre est démissionnaire d'office.

Le membre de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication qui a manqué aux obligations définies à l'article précédent est déclaré démissionnaire par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication au scrutin secret à la majorité des 2/3 de ses membres.

La décision est susceptible de recours devant la Cour Suprême qui doit rendre son arrêt dans un délai maximum de soixante (60) jours.

Pendant la durée de leurs fonctions et durant un an à compter de la cessation de leurs fonctions, les membres de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication sont tenus de s'abstenir de toute prise de position publique sur les questions dont la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication a connu ou qui sont susceptibles de lui être soumises dans l'exercice de sa mission.

Après la cessation de leurs fonctions, les membres de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication sont soumis aux dispositions de l'article 175 du Code pénal et en outre, pendant le délai de six (6) mois, sous les peines prévues au même article, aux obligations résultant de l'aliéna 2 de l'article 22 de la présente loi.

Art. 24. - A l'expiration de leur mandat, les membres de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication continuent de percevoir leurs traitements pendant une durée de trois (3) mois.

Art. 25. - Les membres de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication ainsi que toute personne ayant à un titre quelconque participé à ses travaux, sont tenus au secret professionnel et à la confidentialité

pour les faits, actes et renseignements dont ils ont pu avoir connaissance à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, dans les conditions et sous les peines prévues aux articles 175 et 178 du Code pénal et, sous réserve de ce qui est nécessaire à l'établissement du rapport annuel prévu à l'article 52 de la présente loi.

Art. 26. - Un membre de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication peut démissionner par une lettre adressée au Président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication. La désignation du remplaçant intervient au plus tard dans un délai d'un (1) mois. La démission prend effet pour compter de la date de désignation du remplaçant.

TITRE IV FONCTIONNEMENT

Art. 27. - La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication se réunit en sessions ordinaires et en cas de besoin en sessions extraordinaires.

- Elle est convoquée par son Président ou en cas d'empêchement de celui-ci par son Vice-Président.

- La convocation de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication en session extraordinaire est faite à la demande d'au moins 4 de ses membres.

Dans ce cas la demande est adressée au Secrétariat Administratif de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication et doit être accompagnée d'un projet d'ordre du jour.

La réunion se tient dans un délai maximum de cinq (5) jours à compter de la date de la convocation.

Art. 28. - L'ordre du jour des réunions est proposé par le Président lorsqu'il convoque la réunion ou en cas d'empêchement par le Vice-Président. Sauf cas d'urgence, le projet d'ordre du jour est transmis aux membres de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication trois (3) jours avant la séance.

Art. 29. - La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication élabore son règlement intérieur qu'elle soumet à la Cour Constitutionnelle conformément aux dispositions de l'article 117 de la Constitution.

Art. 30. - Sur proposition du Président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, les crédits nécessaires au fonctionnement de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication sont inscrits au budget national.

Art. 31. - Les projets de délibération et les documents nécessaires aux délibérations sont établis sous la responsabilité des Rapporteurs.

Sauf cas d'urgence, ils sont transmis aux membres de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication vingt quatre (24) heures au moins avant la séance.

Art. 32. - Chaque membre peut faire inscrire une ou plusieurs questions à l'ordre du jour. Les points qui n'ont pu être examinés au cours d'une réunion sont inscrits en priorité à l'ordre du jour de la réunion suivante en tenant compte des questions urgentes.

Toutefois, au cas où le report est motivé par la nécessité de recueillir un complément d'information, la question est inscrite à l'ordre du jour de la séance au cours de laquelle la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication disposera des éléments d'information lui permettant de procéder à cet examen ou de prendre des mesures conservatoires.

Art. 33. - Toute affaire soumise à la délibération de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication doit faire l'objet préalable d'un examen et d'un rapport suivant les prescriptions du Règlement Intérieur.

Art. 34. - Les décisions, recommandations, observations et avis de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication sont adoptés à la majorité absolue de ses membres.

Les décisions de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication sont exécutoires dès notifications.

Toutes décisions et avis de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication sont publiés au Journal Officiel.

TITRE V PREROGATIVES DE LA HAUTE AUTORITE DE L'AUDIOVISUEL ET DE LA COMMUNICATION

Art. 35. - Une convention d'installation et d'exploitation de radiodiffusion et de télévision est passée entre la personne privée qui en fait la demande et la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication agissant au nom de l'Etat.

Les autorisations d'usage de fréquence pour la radiodiffusion sonore, la télévision par voie hertzienne terrestre ou par satellite sont délivrées aux personnes privées par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication conformément aux dispositions de la convention et sur la base d'un rapport technique présenté par le Ministre chargé des Communications.

Art. 36. - Les points devant nécessairement figurer dans les clauses de la convention, les conditions et modalités de délivrance des autorisations prévues à l'article 35 sont fixés par la loi.

Art. 37. - La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication est seule habilitée à déterminer dans le respect des principes de l'égalité de traitement et d'accès aux médias officiels, les conditions des prestations audiovisuelles des partis politiques, des associations et des citoyens et à en contrôler la mise en oeuvre.

Dans ce cadre, elle peut adresser telles recommandations aux intéressés et au Ministre chargé des Communications.

Art. 38. - La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, pour accomplir sa mission, peut mettre en place des commissions permanentes ou temporaires selon les prescriptions du Règlement Intérieur.

En cas de besoin, elle peut recourir à toutes compétences extérieures.

Art. 39. - La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication est consultée surtout projet visant à rendre obligatoires les normes relatives aux matériels et techniques de télécommunications. Elle peut formuler toute recommandation concernant ces normes.

TITRE VI DISCIPLINE - SANCTIONS

Art. 40. - La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication statue comme Conseil de discipline en matière de presse et de communication, sans préjudice des dispositions du Statut Général de la Fonction Publique.

Art. 41. - Lorsqu'elle siège en cette qualité, la décision de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication doit être motivée et prise à huis clos à la majorité des 2/3 de ses membres.

Cette décision est susceptible de pourvoi en cassation devant la Chambre Administrative de la Cour Suprême.

Art. 42. - La notification de la décision de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication en matière disciplinaire est faite à la personne concernée en la forme administrative avec effet immédiat à compter du jour de la notification.

En cas de recours en cassation de la Cour Suprême statue dans un délai maximum de quarante cinq (45) jours pour compter de sa saisine.

Art. 43. - Les sanctions applicables ainsi que la procédure en matière disciplinaire sont fixées par la loi.

Art. 44. - La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication établit chaque année un rapport public qui rend compte de son activité, de l'application de la présente loi, du respect de leurs obligations par toutes personnes physiques ou morales ayant satisfait aux prescriptions de l'article 9 ci-dessus.

La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication adresse en outre semestriellement un rapport d'activités au Président de la République, au Président de l'Assemblée Nationale et au Président de la Cour Constitutionnelle.

Mais seul le rapport annuel prévu à l'article 1 du présent article est publié au *Journal Officiel*.

Art. 45. - La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication peut ester en justice. Elle est représentée par son Président.

Art. 46. - En cas de violation des obligations prescrites par les lois et les règlements, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication met en demeure les titulaires d'autorisation pour l'exploitation d'un service de presse de communication audiovisuelle, de respecter les obligations qui leur sont imposées.

La mise en demeure est rendue publique en cas de récidive.

Toute personne physique ou morale peut saisir la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication de demandes tendant à ce qu'elle engage la procédure prévue au premier alinéa.

Art. 47. - En cas d'inobservation de la mise en demeure rendue publique, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication peut prononcer à l'encontre du contrevenant, compte tenu de la gravité du manquement, une des sanctions suivantes :

- 1° - la suspension de l'autorisation ou d'une partie du programme pour un mois au plus ;
- 2° - la réduction de la durée de l'autorisation dans la limite d'une année ;
- 3° - le retrait de l'autorisation.

Art. 48. - L'autorisation peut être retirée, dans mise en demeure préalable, en cas de modification substantielle des données au vu desquelles l'autorisation avait été délivrée notamment des changements intervenus dans la composition du capital social ou des organes de direction et dans les modalités de financement.

Art. 49. - Dans tous les cas de manquement aux obligations incombant titulaires d'autorisation pour l'exploitation d'un service de Presse et de communication audiovisuelle, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication peut ordonner l'insertion sans frais dans les programmes d'un communiqué dont elle fixe les termes et les conditions de diffusion. Le refus du titulaire de se conformer à cette décision est passible d'une des sanctions pécuniaires prévues au Titre VII de la présente loi.

Art. 50. - La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication ne peut être saisie de faits remontant à plus de deux (2) ans, s'il n'a été accompli aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation ou leur sanction.

Art. 51. - Les décisions de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication sont motivées. Elles sont notifiées au titulaire de l'autorisation pour l'exploitation d'un service de presse et de communication audiovisuelle. Elles sont publiées au *Journal Officiel*.

Art. 52. - Les sanctions prévues aux articles 47 et 48 sont prononcées dans les conditions prévues à l'article 33 ci-dessus.

La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication notifie les griefs et le rapport de la Commission au titulaire de l'autorisation pour

l'exploitation d'un service de presse et de communication audiovisuelle qui peut consulter le dossier et présenter ses observations écrites dans le délai d'un mois.

En cas d'urgence, le Président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication peut réduire ce délai sans pouvoir le fixer à moins de sept jours.

Le titulaire de l'autorisation est entendu par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication. Il peut se faire représenter. La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication peut également entendre toute personne dont l'audition lui paraît susceptible de contribuer utilement à son information.

Art. 53. - Le titulaire de l'autorisation pour l'exploitation d'un service de presse et de communication audiovisuelle peut, dans le délai de deux mois qui suit leur notification, former un recours de pleine juridiction devant l'Assemblée Générale de la Cour Suprême contre les décisions de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication visées aux articles 49, 50 et 51 de la présente loi.

Art. 54. - Le recours formé contre les décisions de retrait prononcées sans mise en demeure préalable est suspensif sauf à l'une ou l'autre des limitations prévues à l'article 3 de la présente loi.

Art. 55. - En cas d'urgence et de manquement aux obligations résultant des dispositions de la présente loi, le Président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication peut ordonner à la personne qui en est responsable de se conformer à ces dispositions, de mettre fin à l'irrégularité ou d'en supprimer les effets.

Sa décision est immédiatement exécutoire. Il peut prendre même d'office, toute mesure conservatoire.

Art. 56. - Les décisions de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication autres que disciplinaires sont susceptibles de recours devant la Chambre administrative de la Cour Suprême.

Art. 57. - La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication peut proposer des distinctions honorifiques à décerner aux hommes de presse et de communication.

Elle émet également son avis pour toutes distinctions honorifiques les concernant.

TITRE VII DISPOSITIONS PENALES

Art. 58. - La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication saisit le Procureur de la République de toutes infractions aux dispositions de la présente loi.

Art. 59. - Tous Agents habilités par la Haute autorité de l'Audiovisuel et de la Communication ont concurrentement avec les Officiers de Police Judiciaire, compétence pour constater sur procès-verbal, toutes infractions en matière de l'Audiovisuel et de la Communication.

Ces Procès-verbaux sont adressés au Président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, qui doit les transmettre au Procureur de la République dans les cinq (5) jours.

Avant leur entrée en fonction, les Agents ainsi habilités prêtent serment dans les conditions déterminées par la loi.

Art. 60. - En cas d'inobservation de la mise en demeure rendue publique, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication peut prononcer à l'encontre du contrevenant, une sanction pécuniaire assortie éventuellement d'une suspension de l'autorisation ou d'une partie du programme, si le manquement n'est constitutif d'une infraction pénale.

Art. 61. - Le montant de la sanction pécuniaire doit être fonction de la gravité des manquements commis et en relation avec les avantages tirés du manquement par le service autorisé, sans pouvoir excéder 3 % du chiffre d'affaires hors taxes, réalisé au cours du dernier exercice clos calculé sur une période de douze (12) mois. Ce maximum est porté à 5 % en cas de nouvelle violation de la même obligation.

Les sanctions pécuniaires sont recouvrées comme les créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine.

Art. 62. - Quiconque aura prêté son nom ou emprunté le nom d'autrui en violation des dispositions de la loi sera puni d'un emprisonnement de deux (2) mois à un (1) an et une amende de 1.000.000 de francs CFA à 10.000.000 de francs CFA, ou de l'une de ces deux peines seulement. Les mêmes peines seront applicables à toutes personnes bénéficiaire de l'opération de prêt-nom.

Lorsque l'opération de prêts-nom aura été faite au nom d'une société ou d'une association, il sera appliqué les mêmes peines prévues à l'alinéa précédent.

Art. 63. - Seront punis d'une amende de 500.000 francs CFA à 3.000.000 francs CFA les personnes physiques et les dirigeants de droit ou de fait des personnes morales qui n'auront pas fourni les informations auxquelles ces personnes physiques ou morales sont tenues en vertu des dispositions de la présente loi.

Art. 64. - Les dirigeants de droit ou de fait d'une société par action qui, en violation des dispositions de la loi, auront émis des actions au porteur ou n'auront pas fait toute diligence pour faire mettre les actions au porteur sous la forme nominative, seront punis d'une amende de 500.000 francs CFA à 2.000.000 de francs CFA.

Sera puni de la même peine le dirigeant de droit ou de fait d'un service de presse et de communication audiovisuelle autorisé qui n'aura pas respecté les prescriptions de la loi ainsi que le prestataire de service de presse et de communication audiovisuelle soumis à déclaration préalable qui n'aura pas porté à la connaissance des utilisateurs le tarif applicable lorsque le service donne lieu à rémunération.

Art. 65. - Sera puni d'une amende de 2.000.000 de francs CFA à 10.000.000 de francs CFA le dirigeant de droit ou de fait d'un service de presse et de communication audiovisuelle qui aura émis ou fait émettre :

1.- sans autorisation de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication ou en violation d'une décision de suspension ou de retrait prononcée sur le fondement des dispositions de la présente loi ou sur une fréquence autre que celle qui a été attribuée.

2.- en violation des dispositions concernant la puissance ou le lieu d'implantation de l'émetteur.

Dans le cas de récidive ou dans le cas où l'émission irrégulière aura perturbé les émissions ou liaisons hertziennes d'un service public, d'une société nationale de programmes ou d'un service autorisé, l'auteur de l'infraction pourra être puni d'une amende de 2.000.000 de francs CFA à 20.000.000 de francs CFA et d'un emprisonnement d'un an au plus.

Art. 66. - Sans préjudice des dispositions de l'article 405 du Code Pénal, sera puni d'un emprisonnement de six (6) mois à trois (3) ans et d'une amende de 500.000 francs CFA à 5.000.000 de francs CFA toute personne qui aura exercé quelque métier de presse ou de communication sans avoir satisfait au préalable aux formalités prévues à l'article 9 de la présente loi organique.

Sera puni de la même peine, quiconque ayant satisfait aux dites formalités, n'aura pas respecté ses engagements.

Art. 67. - La détention préventive est interdite en matière de presse.

TITRE VIII DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Art. 68. - Le Conseil National de l'Audiovisuel et de la Communication (CNAC) créé par la loi N° 91-002 du 21 janvier 1991, continue d'exercer ses attributions jusqu'à l'installation de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC), qui doit intervenir trois (3) mois au plus tard après la promulgation de la présente loi.

Art. 69. - Tous les moyens de communication de masse qui existent à la date de promulgation de la présente loi sont tenus de se conformer aux prescriptions de ladite loi dans un délai maximum de six (6) mois.

Art. 70. - La présente loi qui abroge toutes dispositions antérieures contraires, sera exécutée, comme loi de l'Etat.

Fait à Cotonou, le 21 août 1992.

Par le Président de la République,
Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement,

Nicéphore SOGLO.

*Le Ministre d'Etat, Secrétaire Général
à la Présidence de la République*

Désiré VIEYRA.

*Le Ministre de la Culture
et des Communications,*
Paulin HOUNTONDJI.

*Le Garde des Sceaux,
Ministre de la Justice et de la Législation,*
Yves YEHOUESSI.

Loi n° 92-030

du 26 août 1992, *Portant autorisation de ratification de l'Accord de Prêt n° 028/FBD/CH/03/92 signé le 12 mars 1992 entre la République du Bénin et le Fonds de Coopération, de Compensation et de Développement de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest pour un montant de 1.600.000.000 francs CFA.*

L'ASSEMBLEE NATIONALE a adopté,

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE promulgue la loi dont la teneur suit :

Article Premier. - Est autorisée la ratification de l'Accord de Prêt n° 28/FBD/CH/03/92 signé le 12 mars 1992 entre la République du Bénin et le Fonds de Coopération, de Compensation et de Développement de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) relatif au financement du projet de bitumage de la route Parakou - Djougou pour un montant de 1.600.000.000 francs CFA.

Art. 2. - La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Cotonou, le 26 août 1992

Par le Président de la République,
Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement,

Nicéphore SOGLO.

*Le Ministre d'Etat, Secrétaire Général
à la Présidence de la République,*
Désiré VIEYRA.

Le Ministre des Finances,
Paul DOSSOU.

Le Ministre du Travail, de l'Emploi
et des Affaires Sociales,
Véronique AHOYO.

Le Ministre du Plan et de la
Restructuration Economique,
Robert TAGNON.

Loi organique n° 93-018

du 27 avril 1994, portant amendement de la loi organique n° 92-021 du 21 août 1992 relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication.

L'ASSEMBLEE NATIONALE a adopté,

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE promulgue la loi dont la teneur suit :

Article premier. - Les dispositions des articles 15 et 16 de la loi organique n° 92-021 du 21 août 1992 relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication sont modifiées comme suit :

Art. 15. - Nul ne peut être membre de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication :

- s'il n'est de la nationalité béninoise ;
- s'il ne jouit de tous ses droits civils et politiques ;
- s'il ne réside sur le territoire de la République du Bénin depuis un (1) an au moins ;
- s'il n'est de bonne moralité et d'une grande probité ;
- s'il ne justifie d'une expérience professionnelle d'au moins dix (10) ans, qu'il soit encore en activité ou non.

Art. 16. - La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication est composée de neuf (9) membres désignés à raison de :

- Par le Président de la République :

- * un communicateur ;
- * un juriste ;
- * une personnalité de la Société Civile.

- Par le Bureau de l'Assemblée Nationale :

- * un communicateur ;
- * un juriste ;
- * une personnalité de la Société Civile.

- Par les professionnels de l'Audiovisuel et de la Communication :

- * deux (2) journalistes professionnels dont l'un de l'Audiovisuel et l'autre de la Presse écrite ;
- * un (1) technicien des télécommunications.

Art. 2. - La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Cotonou, le 27 avril 1994.

Par le Président de la République,
Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement :

Nicéphore SOGLO.

Le Ministre d'Etat,
Desiré VIEYRA.

Le Ministre de la Culture
et des Communications,
Marius FRANCISCO.

Le Garde des Sceaux, Ministre de la
Justice et de la Législation,
Yves D. YEHOUESSI.

DECRETS, ARRETES ET DECISIONS

MINISTERE DE L'INTERIEUR, DE LA SECURITE ET DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE

Nomination :

N° 26 MISAT/DC/C-CAB/CP. - Par arrêté du Ministre de l'Intérieur, de la Sécurité et de l'Administration Territoriale, en date du 2 février 1995, M. Quinsou Firmin, administrateur, matricule 82046 est nommé Secrétaire Permanent de la commission nationale des affaires domaniales.

Le présent arrêté qui abroge toutes dispositions antérieures contraires, prend effet pour compter de la date de sa signature.

MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE

Sanction disciplinaire :

N° 3 MEN/CAB/DC 12 DEC/SDDDA/SA. - Par décision du Ministre de l'Education Nationale, en date du 6 février 1995, est nul et de nul effet l'examen du Brevet d'Etudes du Premier Cycle (B.E.P.C.), session de 1994, en ce qui concerne les nommés Lanlozé Ahouéfa Delphine, candidate n° 907, centre de Djougou ; Tchabodé Roukiatou, candidate n° 1101, centre de Bassila ; Zinsou-Ply Hortense Scholastique, candidate libre n° 1105, centre de Bassila ; Agbessi Météognissè Expédit, candidat n° 725, centre de Djougou ; Agbessi Rosette Saturnin, candidat n° 726, centre de Djougou, tous convaincus de fraude à l'examen du B.E.P.C. session de 1994 dans le centre de Bassila.

Il est également interdit à Mlles Lanlozé Ahouéfa Delphine et Zinsou-Ply Hortense Scholastique de se présenter audit examen au titre de l'année 1995.

Il est également interdit à Mlle Tchabodé Roukiatou et MM. Agbessi M. Expédit et Agbessi R. Saturnin de se présenter audit examen au titre des sessions 1995 et 1996.

Le Directeur des Examens et Concours, le Directeur de l'Enseignement Secondaire, les Directeurs Départementaux de l'Education, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'application de la présente décision.

Loi

Décrets, Arrêtés et Décisions

TEXTES GENERAUX

LOI

Loi n° 97-010

du 20 août 1997, portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales spéciales relatives aux délits en matière de presse et de communication audiovisuelle en République du Bénin.

L'ASSEMBLEE NATIONALE a délibéré et adopté suite à la Décision DCC 97-017 des 3, 28 et 29 avril 1997, pour la mise en conformité avec la Constitution.

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE promulgue la loi dont la teneur suit :

PREMIERE PARTIE

De la Libéralisation de l'Espace Audiovisuel
en République du Bénin

TITRE PREMIER

DES REGLES D'ETABLISSEMENT ET D'EXPLOITATION
DES INSTALLATIONS DE RADIODIFFUSION SONORE
ET DE TELEVISION PRIVÉES.

CHAPITRE PREMIER

Définition - Champ d'Application et Dispositions
Générales Communes.

SECTION PREMIERE

Définitions

Article Premier. - Pour l'application de la présente loi, on entend par :

1 - Radiodiffusion : Radiocommunication à usage public qui comporte des programmes sonores, des programmes de télévision :

* programmes sonores : les émissions sonores des services de radiodiffusion et les autres transmissions de sons :

* programmes de télévision : les émissions télévisées des services de radiodiffusion et les autres transmissions d'images ou de textes accompagnés ou non de sons.

2 - Service de radiodiffusion sonore : service de radiocommunication dont les émissions sont destinées à être reçues par le public en général ou par une partie de celui-ci.

Pour le service de radiodiffusion sonore par satellite, l'expression « destinées à être reçues directement par le public en général ou par une partie de celui-ci » s'applique aussi bien à la réception par l'intermédiaire d'un réseau de radiodiffusion ou de télédistribution qu'à la réception au moyen d'une antenne collective ou d'une antenne individuelle.

3 - Station de radiodiffusion sonore : la station d'un service de radiodiffusion.

4 - Organisme de radiodiffusion sonore : la personne morale autorisée à fournir un service de radiodiffusion sonore au public en général ou à une partie de celui-ci.

5 - Distributeur : la personne qui exploite un réseau de radiodiffusion sonore ou les gestionnaires d'une société de distribution.

6 - Antenne collective : un dispositif de captage d'émissions de radiodiffusion sonore et télévisuelles auquel sont reliés plusieurs appareils récepteurs de ces émissions.

7 - Production propre : les programmes conçus par le personnel d'un service de radiodiffusion sonore, composés et réalisés par lui ou sous son contrôle. Ces programmes ne peuvent être constitués ni par la diffusion répétée, ni par la retransmission simultanée ou différée de programmes d'une autre station.

8 - Publicité commerciale : toute forme de message radiodiffusé contre rémunération ou paiement similaire par une institution ou une entreprise publique ou privée dans le cadre d'une activité commerciale, industrielle, artisanale ou de profession libérale dans le but de promouvoir la fourniture contre paiement de biens ou de services y compris les biens immeubles, les droits et les obligations.

9 - La communication audiovisuelle est la mise à la disposition du public, ou d'une partie du public, par un procédé de télécommunication, de signes, de signaux, de sons, d'écrits, d'images, de documents, de données statistiques et d'informations de toute nature qui n'ont pas le caractère d'une correspondance privée.

10 - Fréquence : rythme de répétition ou de propagation des ondes radioélectriques dans l'espace.

11 - Données par satellite : informations sonores ou télévisuelles reçues par satellite.

12 - Station terrienne : station située généralement sur la surface de la terre qui communique avec un satellite.

13 - Voie hertzienne : voie radioélectrique en libre propagation dans l'espace sans support physique.

14 - Voie par câble : voie empruntant un câble.

SECTION 2

Champ d'application

Art. 2. - Les dispositions ci-après fixent :

- Les conditions d'établissement et d'exploitation en République du Bénin des installations de radiodiffusion sonore et télévision autres que celles de l'Etat, soit pour l'usage privé des demandeurs, soit dans les cas où l'exploitation est destinée à des tiers.

- Les conditions d'installation et d'exploitation des stations terriennes de télédiffusion à usage privé ou public.

Art. 3.- L'espace de diffusion et les bandes de fréquences couvrant le territoire national de la République du Bénin sont la propriété de l'Etat béninois. Celui-ci réserve un quota des bandes de fréquences aux personnes privées de radiodiffusion.

En tout état de cause, l'Etat ne transfère que l'utilisation et non la propriété desdites bandes.

Les autorisations d'usage de fréquences pour la radiodiffusion sonore, la télévision par voie hertzienne terrestre ou par satellite, sont délivrées aux personnes privées par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, Conformément aux dispositions de la convention prévue à cet effet sur la base d'un rapport technique présenté par le Ministre chargé de la Communication.

Art. 4.- Le domaine d'intervention des services privés de communication audiovisuelle couvre notamment la fourniture d'informations, la promotion culturelle, le sport, la publicité commerciale et industrielle, la formation du citoyen, toutes distractions non interdites par les textes en vigueur.

Art. 5.- La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, agissant au nom de l'Etat, autorise des stations de radiodiffusion sonore et de télévision privées sur toute l'étendue du territoire national aux conditions définies par la présente loi.

SECTION 3

Dispositions générales communes

A - Généralités

Art. 6.- L'installation et l'exploitation :

- * des fréquences pour la radiodiffusion sonore,
- * de la télévision par voie hertzienne terrestre ou par satellite dans les cas où l'exploitation est destinée à des tiers,
- * des stations terrestres de télédiffusion, des équipements de réception de sons ou d'images par satellite, par câbles ou relayés par tout autre moyen technique, même à titre expérimental, à usage privé ou public,

doivent faire l'objet d'une autorisation délivrée dans les conditions fixées par la présente loi, par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication agissant au nom de l'Etat en vertu des dispositions des articles 35 et 36 de la loi organique 92-021 du 21 août 1992.

Art. 7.- La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication autorise, dans le respect des traités et accords internationaux signés par le Bénin, l'usage par des personnes privées des bandes de fréquences ou des fréquences dont l'attribution ou l'assignation lui ont été confiées.

Elle contrôle leur utilisation et prend les mesures nécessaires pour garantir une bonne émission des signaux.

Art. 8.- Le service privé de la radiodiffusion sonore et de la télévision a pour mission sur l'ensemble du territoire national de servir l'intérêt général notamment :

- * répondre aux besoins contemporains en matière d'information, d'éducation, de distraction et de culture des différentes couches de la population, en vue d'accroître les connaissances, de développer l'esprit d'initiative, la responsabilité et la participation des citoyens à la vie nationale ;
- * favoriser la communication sociale et notamment l'expression, la formation et l'information des diverses communautés culturelles, sociales, professionnelles et des familles spirituelles et philosophiques ;
- * assurer la promotion de la création artistique béninoise ;

* contribuer à la production et à la diffusion des oeuvres de l'esprit. L'ensemble des programmes offerts dans une zone de diffusion ne doit pas être conçu pour servir la cause exclusive des groupes d'intérêts politiques, ethniques, économiques, financiers, idéologiques ou philosophiques.

Art. 9.- La liberté de création des services de radiodiffusion sonore et de télévision privées est limitée par :

- le respect de la dignité de la personne humaine, de la liberté et de la propriété d'autrui, du caractère pluraliste de l'expression des courants de pensée et d'opinion ;
- la sauvegarde de l'ordre public, de l'unité nationale et de l'intégrité territoriale ;
- la santé publique et l'environnement ;
- la sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence ;
- la sauvegarde de l'identité culturelle ;
- les besoins de la défense nationale ;
- les nécessités de service public ;
- les contraintes techniques inhérentes aux moyens de communication ainsi que la nécessité de protéger, de promouvoir et de développer le patrimoine culturel national ou une industrie nationale notamment de production audiovisuelle.

Art. 10.- Nul n'est autorisé à se servir des moyens de presse et de communication audiovisuelle pour inciter à la haine, à la violence, à la xénophobie, à la discrimination sexuelle, au tribalisme et au régionalisme, ni pour porter atteinte à l'intégrité du territoire national ou mettre en péril la concorde et l'unité nationales.

Art. 11.- Le Président de la République définit par décret, les bandes de fréquences ou les fréquences qui sont attribuées aux administrations de l'Etat.

Une bande déjà attribuée aux privés ne peut être reprise par le Gouvernement qu'après avis conforme de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication.

Art. 12.- Pour l'accomplissement des missions confiées à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication par la présente loi et en application des dispositions de l'article 36 de la loi organique n° 92-021 du 21 août 1992, le Président de celle-ci a qualité pour ester en justice au nom de l'Etat.

B - Des stations de radiodiffusion sonore et de télévision hertzienne ou par satellite à usage privé

Art. 13.- Dans les conditions définies par la présente loi et celles déterminées par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication pour son application, l'espace audiovisuel national est ouvert à l'initiative privée pour l'implantation et l'exploitation de stations de radiodiffusion sonore et de télévision.

Art. 14.- Les activités autorisées dans le cadre de la présente loi sont à but commercial ou non commercial.

Art. 15.- Toute personne physique ou morale de droit privé béninois peut postuler et être autorisée, après avoir satisfait aux cahiers des charges, à créer, installer et exploiter un service privé de radiodiffusion sonore et de télévision d'une part, à distribuer par câble ou non des émissions radiophoniques ou télévisuelles et à utiliser des fréquences radioélectriques d'autre part.

Cet usage constitue un mode d'occupation privatif du domaine public de l'Etat.

Il est, par convention et après sélection, concédé par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, à titre onéreux dans les conditions définies par la loi et les textes d'application.

Art. 16.- Les demandes de concession pour la diffusion des programmes de radiodiffusion sonore et de télévision doivent être adressées à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication.

Elles doivent préciser le type d'entreprise audiovisuelle envisagée conformément aux dispositions de la loi.

Art. 17.- La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, selon une procédure officielle arrêtée par elle, après une sélection, procédera à des appels aux candidatures sur la base des dossiers élaborés par elle pour chaque appel et distincts selon la catégorie de service.

La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication doit faire connaître sa décision dans un délai maximum de trois (3) mois.

Art. 18.- L'usage des fréquences pour la diffusion de services de communication audiovisuelle par voie hertzienne ou par satellite est subordonné au respect des conditions techniques définies par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication dans les cahiers des charges et concernant notamment :

- 1 - les caractéristiques des signaux et des équipements de diffusion utilisés ;
- 2 - les coordonnées géographiques du lieu d'émission ;
- 3 - la limite supérieure de puissance apparente rayonnée ;
- 4 - la protection contre les interférences possibles avec l'usage des autres services de télécommunications.

Art. 19.- la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication peut soumettre l'utilisateur d'un site d'émission à des obligations particulières en fonction notamment de la rareté des sites d'émission dans une région. Elle peut, en particulier, imposer le regroupement de plusieurs utilisateurs sur un même site.

La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication détermine le délai maximum dans lequel le titulaire de l'autorisation doit commencer de manière effective à utiliser la fréquence dans les conditions prévues par l'autorisation.

Art. 20.- Conformément aux dispositions des articles 9 et 44 de la loi organique n° 92-021 du 21 août 1992 sur la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication et outre le respect des dispositions des articles 15 et 16 ci-dessus, le candidat doit :

- * lorsqu'il s'agit d'une personne physique béninoise :
 - fournir tous les renseignements nécessaires à l'examen de sa demande ou de sa candidature ;
 - produire la liste complète et détaillée des moyens qu'il compte mettre en exploitation ;
- * lorsqu'il s'agit d'une personne morale béninoise ou étrangère, en plus des obligations mises à la charge des personnes physiques à l'alinéa ci-dessus, prouver notamment que :
 - plus de la moitié du capital social ou de titres participatifs appartiennent à des personnes physiques ou morales béninoises ;
 - ces personnes disposent de plus de la moitié des voix à l'Assemblée générale ou à celle des actionnaires ;
 - plus de la moitié des membres de la direction sont de nationalité béninoise.

Nul ne peut détenir plus de 51 % du capital social parmi ses membres.

Art. 21.- Les cahiers des charges doivent viser à recueillir, justificatifs à l'appui, tous les éléments de nature à garantir le respect de la législation en vigueur, des informations complètes sur le requérant, sa moralité sa crédibilité ainsi que sur les autres associés de l'entreprise lorsqu'il s'agit d'une personne morale.

Les cahiers des charges, s'agissant d'un demandeur, personne physique, visent en outre à établir la capacité financière du promoteur ainsi que la moralité, l'expérience des professionnels chargés d'assurer et de garantir le bon fonctionnement de la structure de communication choisie.

Les cahiers des charges, dans tous les cas, comportent nécessairement au moins une partie juridique, une partie technique et une partie administrative et financière de manière à présenter l'entreprise envisagée dans tous ses aspects essentiels à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication et permettre à celle-ci d'apprécier.

Art. 22.- La convention visée aux articles 35 et 36 de la loi organique n° 92-021 du 21 août 1992, fixe les règles particulières applicables au service, compte tenu de l'étendue de la zone desservie et du respect de l'égalité de traitement entre les différents services.

Cette convention porte notamment la ou les fréquences autorisée(s) ; la durée de la concession ; les caractéristiques générales du programme propre, le temps maximum consacré à la publicité, aux émissions parrainées, ainsi que les modalités de leur insertion dans les programmes ; la diffusion de programmes éducatifs et culturels, ainsi que d'émissions destinées à faire connaître les différentes formes d'expression culturelle et artistique du Bénin.

Doivent y figurer aussi toutes les informations sur la licence d'exploitation ainsi que les conditions et délais de réalisation du projet.

Art. 23.- Il est délivré au demandeur agréé un permis d'installation dans lequel lui sont précisés les conditions et les délais de réalisation de son projet.

A l'achèvement des travaux d'installation, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication procède à un contrôle de conformité et délivre, le cas échéant, une licence d'exploitation au requérant ayant respecté ses engagements.

Dans tous les cas, la décision de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication doit intervenir dans les trente (30) jours à compter du dernier contrôle.

Art. 24.- La concession (ou licence d'exploitation) est octroyée pour une durée de dix (10) ans, pour les télévisions et six (6) ans pour les radiodiffusions sonores.

Les frais, droits, redevances et taxes prévus par la loi sont perçus par le trésor public à l'occasion de la délivrance de la concession. Aucune concession ne peut être accordée à un parti politique.

Art. 25.- La durée de la concession est renouvelable à l'échéance. Le renouvellement de la concession est acquis hors concours lorsque le concessionnaire a rempli de manière satisfaisante les obligations ou prescriptions de la convention qu'il a signée avec la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication.

Dans ce cas, les modifications à intervenir concernent l'actualisation de la convention, le coût de la licence d'exploitation pour l'opérateur ayant donné satisfaction au cours de la précédente concession.

Pour pouvoir bénéficier du renouvellement, le titulaire de la concession doit adresser trois (3) mois avant l'expiration de celle-ci une demande de renouvellement à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication.

Si dans un délai de deux (2) mois la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication ne fait pas parvenir au demandeur son accord ou son refus motivé, ce silence vaut accord et la concession est reconduite d'office pour six (6) ans en ce qui concerne les radiodiffusions sonores et dix (10) ans pour les télévisions.

Art. 26.- La concession est octroyée sur la base d'une mise au concours public organisé par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication qui instruit les demandes de concession ; elle effectue les mises aux concours publics et procède au dépouillement des offres des demandeurs qui ont rempli les conditions fixées par les cahiers des charges.

Art. 27.- La concession ne peut être transférée partiellement ou intégralement à un tiers qu'avec l'autorisation préalable de l'autorité concédante.

Art. 28.- La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication peut révoquer l'autorisation si son bénéficiaire :

- a) ne paie pas les taxes et les redevances après mise en demeure ;
- b) n'observe pas les prescriptions légales, réglementaires et contractuelles relatives à l'autorisation.

Art. 29.- Lorsque l'autorisation arrive à expiration, son titulaire doit mettre les équipements hors service, de telle sorte qu'ils ne puissent être à nouveau exploités sans l'accord préalable de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication.

La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication s'assure du respect de cette disposition. Elle peut le cas échéant, procéder à la mise hors service aux frais du concessionnaire défaillant sans préjudice de toutes autres sanctions prévues par la loi.

Art. 30.- L'autorisation accordée par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication devient caduque :

- a) lorsque le bénéficiaire se trouve dans l'impossibilité de poursuivre ses activités ;
- b) lorsque la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication décide de sa révocation pour non observation des prescriptions légales, réglementaires et contractuelles.

Art. 31.- Les candidatures pour les concessions mises au concours selon l'article 26 de la présente loi sont déposées dans les délais fixés par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication.

Toutefois, il est possible d'adresser à tout moment à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, des demandes de concessions lorsqu'elles portent sur des zones ayant encore des fréquences disponibles. Dans ce cas, lesdites demandes sont prises en compte à l'occasion du prochain appel à candidature.

Art. 32.- Sont illicites les émissions de nature à compromettre la sûreté intérieure et extérieure de la République du Bénin ou à violer les obligations contractées par le Bénin en vertu du droit international. Sont en outre illicites les émissions qui portent atteinte à la moralité publique ou encore qui font l'apologie de la violence ou la banalisent.

Art. 33.- Les diffuseurs sont tenus :

- de transmettre sans délai les alertes émanant des autorités et les communiqués urgents des forces de l'ordre destinés à sauvegarder la paix et la sécurité publique ;
- de transmettre sur ordre de l'autorité concédante des déclarations officielles d'intérêt public.

Art. 34.- Sont considérés comme urgents les communiqués des forces de l'ordre dont la transmission par la radiodiffusion sonore et la télévision est indispensable au maintien de l'ordre public et de la sécurité des personnes.

- La diffusion des communiqués urgents des forces de l'ordre n'est ordonnée que par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication sur la requête expresse des autorités compétentes.

Art. 35.- La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication veille à la protection de l'enfance et de l'adolescence dans la programmation des émissions diffusées par un service de communication audiovisuelle.

Art. 36.- Les émissions publicitaires sont autorisées dans le respect :

- de l'ordre constitutionnel ;
- des dispositions de l'article 9 de la présente loi ;
- des règles de la concurrence ;
- de toutes dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

Dans ce cadre, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication exerce un contrôle sur l'objet, le contenu et les modalités de programmation des émissions publicitaires diffusées par les titulaires des autorisations délivrées par les services de communication audiovisuelle en vertu de la présente loi.

Les émissions publicitaires à caractère politique sont interdites.

Art. 37.- Dans le respect des dispositions de la loi organique n° 92-021 du 21 août 1992, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication peut connaître de tout litige relatif aux concessions octroyées en application de la présente loi.

TITRE II

DES RADIODIFFUSIONS SONORES, ET TELEVISIONS PRIVÉES

CHAPITRE PREMIER

Des radiodiffusions sonores privées commerciales

Art. 38.- au sens de la présente loi, les radiodiffusions sonores privées commerciales sont celles dont :

- les programmes font une large part à l'information, aux émissions de service, aux émissions à vocation culturelle et aux jeux ;
- la partie musicale présente une variété de genres ;
- les programmes ne comprennent pas de décrochage pour la diffusion d'émissions locales et sont financés au moins à 60 % par la publicité.

Art. 39.- Pour être autorisée, une radiodiffusion sonore privée commerciale doit avoir un capital d'au moins dix millions (10 000 000) de francs.

Elle doit en outre compter dans son personnel un ou plusieurs journaliste (s) professionnel (s) et des personnes travaillant dans des conditions qui permettent de le devenir.

La responsabilité de la rédaction des informations doit être assurée par un journaliste professionnel.

Art. 40.- L'autorisation pour l'installation et l'exploitation d'une radiodiffusion sonore privée commerciale est donnée pour une durée de six (06) ans.

Elle est renouvelable.

CHAPITRE II

Des radiodiffusions sonores privées non commerciales

Art. 41.- Les radiodiffusions sonores privées non commerciales sont des radiodiffusions sonores locales et communautaires. Elles sont par vocation des radiodiffusions sonores de proximité, des radiodiffusions sonores culturelles ou scolaires.

Elles peuvent éventuellement faire appel pour une part non prépondérante de leur temps d'antenne :

- soit à des banques de programmes ;
- soit à un fournisseur de programmes identifié à condition que ce dernier ne poursuive pas d'objectif commercial, qu'il ait un statut associatif et que cette fourniture soit sa spécificité et particulièrement celle de ses programmes.

En aucun cas, les radiodiffusions sonores privées non commerciales ne sont autorisées à excéder 20 % de recettes publicitaires dans leur budget.

Art. 42.- Pour être autorisée, une radiodiffusion sonore privée non commerciale doit :

- 1) être à but non lucratif ;
- 2) être de type associatif ou appartenir à une personne physique ou morale ayant satisfait aux conditions de la présente loi ;
- 3) viser dans sa programmation l'information et l'animation locales, le développement culturel et l'éducation permanente. Cette programmation doit comprendre une production propre d'au moins 50 % de l'ensemble des programmes, à l'exclusion des rediffusions ;
- 4) s'engager à diffuser ses émissions dans une zone définie ;
- 5) préciser l'origine et le montant des investissements prévus ;
- 6) préciser l'implantation exacte du ou des site (s) envisagé (s) ;
- 7) faire assurer la responsabilité de la rédaction des informations par des professionnels de la communication.

Art. 43.- La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication accorde les autorisations d'exploitation aux radiodiffusions sonores privées non commerciales dans la mesure des disponibilités de fréquences.

Art. 44.- L'autorisation est donnée pour une durée de six (6) ans. Elle est renouvelable.

Art. 45.- L'Etat, après avis conforme de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, peut octroyer des subventions aux radiodiffusions sonores privées non commerciales.

Art. 46.-

46-1 Dans le respect des dispositions de la présente loi et pour ce qui les concerne, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication peut autoriser une ou plusieurs stations étrangères de radiodiffusions sonores de réputation internationale.

Les modalités, conditions et spécifications complémentaires propres à chacune d'elles sont précisées dans la convention.

46-2 Hors le paiement de tous autres droits et taxes fixés par la loi, toute station étrangère de radiodiffusion sonore autorisée est assujettie au paiement d'une redevance annuelle dont le montant ne saurait être inférieur à la somme de quinze millions (15 000 000) de francs ou de l'équivalent en devises étrangères.

46-3 Les stations étrangères de radiodiffusion sonore autorisées doivent installer un bureau comprenant au moins un correspondant qualifié et du personnel béninois.

Art. 47.- Dans le respect des dispositions des articles 35 et 36 de la loi organique n° 92-021 du 21 août 1992 relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, celle-ci peut accorder des licences d'exploitation à des établissements d'enseignement technique supérieur ou universitaire.

CHAPITRE III

Des stations de télévisions privées

SECTION PREMIERE

Des télévisions privées commerciales

Art. 48.- Sont regroupées sous cette appellation les stations de télévision par faisceaux hertziens et celles diffusant des émissions par câble ou par satellite.

Art. 49.-

49-1 Pour être autorisée, une télévision privée commerciale par faisceaux hertziens doit :

- être une entreprise de droit béninois, ayant un capital d'au moins deux cent cinquante millions (250 000 000) de francs ;
- établir son siège social et son siège d'exploitation au Bénin ;
- s'engager à assurer dans sa programmation une part de production propre dont le pourcentage est fixé par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication.

Cette part ne peut en aucun cas, être inférieure à 20 % ;

- mettre en valeur dans ses programmes le patrimoine culturel béninois, notamment dans ses différents aspects régionaux ;
- selon des modalités fixées par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, conclure avec des personnes physiques ou morales au Bénin ou à l'étranger des accords de coproduction ou des contrats de prestations extérieures représentant au moins 5 % de sa programmation. La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication peut fixer un pourcentage supérieur ;
- compter parmi les membres de son personnel un ou plusieurs journalistes professionnels, ou une ou plusieurs personnes travaillant dans des conditions qui permettent de le devenir. Ce personnel doit être majoritairement béninois ;
- établir un règlement d'ordre intérieur relatif à l'objectivité dans le traitement de l'information et s'engager à le respecter ;
- présenter à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication un rapport annuel portant notamment sur le respect des obligations indiquées aux alinéas 3, 4, 5, 6 et 7 du présent article. Le rapport doit être déposé au plus tard à la fin du premier trimestre de l'année suivante.

49-2 Pour être autorisée, une station diffusant des émissions par câble ou par satellite doit remplir les conditions suivantes :

- être une entreprise de droit béninois ayant un capital de cent millions (100 000 000) de francs ;
- établir son siège social d'exploitation au Bénin ;
- compter parmi les membres de son personnel des Béninois pour au moins deux tiers (2/3) ;
- présenter à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication un rapport annuel d'activités qui doit être déposé au plus tard à la fin du premier trimestre de l'année suivante ;
- s'engager à respecter les dispositions de la présente loi en ce qui la concerne.

Art. 50.- Sauf s'il s'agit de la participation d'un fournisseur telle que définie à l'article 41 de la présente loi, ou d'un organisme public de radiodiffusion sonore pour autant que sa participation ne dépasse pas 24 % du capital de la télévision privée, les administrations publiques et les organismes d'intérêt public ne peuvent participer, ni directement, ni indirectement, au capital ou aux organes de gestion des télévisions privées visées au présent chapitre.

Art. 51.- Les membres de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication et les agents mandatés par celle-ci jouissent d'un droit d'inspection des installations et des programmes de télévisions privées.

A la suite desdites inspections, ils doivent établir un rapport adressé à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication.

Art. 52.- L'autorisation est donnée pour une durée de dix (10) ans, Elle est renouvelable.

La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication peut à tout moment suspendre ou retirer l'autorisation accordée à une télévision privée qui ne respecte pas les dispositions de la Loi Organique n° 92-021 du 21 août 1992 relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, celles de la présente loi, ainsi que les dispositions réglementaires et conventionnelles d'application.

SECTION II

Des télévisions privées non commerciales

Art. 53.- Les télévisions privées non commerciales sont des télévisions locales et communautaires.

Elles peuvent éventuellement faire appel pour une part non prépondérante de leur temps d'antenne :

- soit à des banques de programmes ;
- soit à un fournisseur de programmes identifié, à condition que ce dernier ne poursuive pas d'objectif commercial, qu'il ait un statut associatif et que cette fourniture soit sa spécificité et particulièrement celle de ses programmes.

En aucun cas, les télévisions privées non commerciales ne sont autorisées à excéder 30 % de recettes publicitaires dans leur budget.

Art. 54.-

54-1 Pour être autorisée une télévision non commerciale doit :

- 1) être une association, une fédération d'associations ou appartenir à une personne physique ayant satisfait aux conditions de la présente loi
- 2) viser dans sa programmation l'information et l'animation locales, le développement culturel et l'éducation permanente. Cette programmation doit comprendre une production propre d'au moins 50 % de l'ensemble des programmes, à l'exclusion des rediffusions ;
- 3) s'engager à diffuser ses émissions dans une zone définie ;
- 4) préciser l'origine et le montant des investissements prévus ;
- 5) préciser l'implantation exacte du ou des site (s) envisagé (s) ;
- 6) faire assurer la responsabilité de la rédaction par des professionnels de la communication ;

54-2 La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication accorde les autorisations d'exploitation aux télévisions privées non commerciales dans la mesure des disponibilités de fréquences.

54-3 L'Autorisation est donnée par une durée de dix (10) ans. Elle est renouvelable.

La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication peut à tout moment suspendre ou retirer l'autorisation accordée à une télévision privée non commerciale qui ne respecte pas les dispositions de la Loi Organique n° 92-021 du 21 août 1992 relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, celles de la présente loi, ainsi que les dispositions réglementaires et conventionnelles d'application.

SECTION III

Des conditions d'installation et d'exploitation des stations terriennes à usage privé

Art. 55.- L'installation et l'exploitation des stations terriennes de télédiffusion à usage privé, même à titre expérimental, doivent faire l'objet d'une autorisation délivrée par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication dans les conditions fixées par la présente loi.

Art. 56.- L'autorisation délivrée par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication permet à son bénéficiaire l'exploitation exclusive des équipements à des fins de réception et / ou d'émissions de données scientifiques et de presse à usage domestique ou collectif pour des personnes physiques ou morales.

Art. 57.- L'exploitation des stations terriennes de réception télévisuelle ou de données donne lieu au paiement au trésor public d'une redevance annuelle fixée par la loi de finances.

Cette redevance annuelle correspond à 5% au plus du chiffre d'affaire annuel de l'entreprise et contribue au développement de la production audiovisuelle nationale.

Art. 58.- Toute modification de stations doit faire l'objet d'une autorisation préalable de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication.

Art. 59.- Les installations terriennes de télédiffusion sont soumises au contrôle permanent de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication.

Art. 60.- Les stations terriennes de télédiffusion situées sur le territoire national ne doivent émettre aucun signal radioélectrique parasite susceptible de perturber les installations radioélectriques environnantes.

Art. 61.-

61-1 Dans le respect des dispositions de la présente loi et pour ce qui les concerne, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication peut autoriser une ou plusieurs stations de télévisions étrangères de réputation internationale.

Les modalités, conditions et spécifications complémentaires propres à chacune d'elles sont précisées dans la convention.

61-2 Hormis le paiement de tous autres droits et taxes fixés par la loi, toute station de télévision étrangère est assujettie au paiement d'une redevance annuelle dont le montant ne saurait être inférieur à 7 % de son chiffre d'affaire et dans tous les cas, à moins de trente millions (30 000 000) de francs ou de l'équivalent en devises étrangères.

61-3 Les stations étrangères de télévision doivent installer un bureau comprenant un correspondant qualifié et du personnel béninois.

Art. 62.- Les installations des stations privées déjà existantes doivent faire l'objet d'une déclaration écrite à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication en vue d'une régularisation dans les trois (03) mois qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi.

TITRE III

DU DROIT DE REPONSE EN MATIERE DE COMMUNICATION AUDIOVISUELLE

Art. 63.- Toute personne physique ou morale dispose d'un droit de réponse dans le cas où des imputations susceptibles de porter atteinte à son honneur ou à sa réputation auraient été diffusées dans le cadre d'une activité de communication audiovisuelle ; le demandeur doit préciser les imputations sur lesquelles il souhaite répondre et la teneur de la réponse qu'il propose d'y faire.

La réponse doit être diffusée dans des conditions techniques équivalentes à celles dans lesquelles a été diffusé le message contenant l'imputation invoquée.

elle doit être également diffusée de manière que lui soit assurée une audience équivalente à celle du message précité.

La demande d'exercice du droit de réponse doit être présentée dans les huit (08) jours suivant la diffusion du message contenant l'imputation qui la fonde.

En cas de refus ou de silence gardé sur la demande par son destinataire dans les quatre (4) jours suivant sa réception, le demandeur peut saisir le Président du Tribunal de 1^{ère} Instance, statuant en matière de référé par la mise en cause de la personne visée à l'article 65 ci-dessous.

Le Président du Tribunal peut ordonner sous astreinte la diffusion de la réponse ; il peut déclarer son ordonnance exécutoire sur minute nonobstant toutes voies de recours.

Art. 64.- En période de campagne électorale, lorsqu'un candidat est mis en cause, le délai de quatre (04) jours prévu à l'article précédent est réduit à quarante-huit (48) heures.

Art. 65.- Pour l'application des dispositions des articles 63 et 64 de la présente loi, toute personne qui assure, à quelque titre et sous quelque forme que ce soit, un service de communication audiovisuelle doit désigner un responsable chargé d'assurer l'exécution des obligations se rattachant à l'exercice du droit de réponse.

Art. 66.- La personne qui désire faire usage de son droit de réponse doit préciser la date et l'heure de l'émission ainsi que le nom de la station incriminée. Elle doit également indiquer les passages contestés et la teneur de sa réponse.

La radiodiffusion sonore et la télévision doivent conserver pendant quinze (15) jours au minimum l'enregistrement intégral de leurs émissions. Elles doivent informer le demandeur du jour et de l'heure où sera diffusée sa réponse. Celle-ci est annoncée comme s'inscrivant dans le cadre de l'exercice du droit de réponse et il doit y être fait mention de l'émission incriminée.

La réponse doit être diffusée dans les mêmes conditions de temps et de forme que l'imputation incriminée.

Art. 67.-

67-1 Les directeurs de stations de radiodiffusion sonore ou de télévision sont tenus de faire diffuser les réponses de toutes les personnes nommées ou désignées au cours d'une émission dans les quarante-huit (48) heures suivant la réception de leur requête.

La diffusion de la réponse doit avoir lieu sur le même territoire dans les conditions équivalentes à celles de l'émission incriminée sans additif et sans coupure.

Ce délai est réduit à vingt-quatre (24) heures en période électorale.

67-2 L'omission d'enregistrement des émissions télévisées ou radiodiffusées sera punie d'une amende de deux cent mille (200 000) à un million (1 000 000) de francs.

Art. 68.- Le droit de réponse reconnu aux personnes physiques par les articles 63, 64, 65 de la présente loi, peut être exercé, en cas de décès, par les héritiers en ligne directe, les légataires universels ou par le conjoint de la personne atteinte dans son honneur ou sa réputation.

Les personnes morales exercent leur droit de réponse par l'intermédiaire de leur représentant légal.

Art. 69.- L'exercice du droit de réponse s'applique aussi bien aux organes des services publics qu'à ceux du secteur privé qui assurent à quelque titre ou sous quelque forme que ce soit, un service de communication audiovisuelle.

Art. 70.- La demande indique les références du message ainsi que les circonstances dans lesquelles le message a été mis à la disposition du public. Elle contient la mention des passages contestés et la teneur de la réponse souhaitée.

Pour les services de vidéographie, le demandeur peut, en outre réclamer la correction ou la suppression du message pendant la période au cours de laquelle le message est encore accessible au public.

Art. 71.- La demande d'exercice du droit de réponse est adressée au directeur de la station de radiodiffusion sonore ou de télévision par lettre recommandée avec accusé de réception ou par les voies les plus rapides. Le délai de huit (8) jours fixé à l'article 63 ci-dessus pour la demande d'exercice du droit de réponse est porté à quinze (15) jours lorsque le message contesté a été exclusivement mis à la disposition du public à l'étranger ou dans un département autre que celui où la personne mise en cause a son domicile.

Pour les services de vidéographie, la demande d'exercice du droit de réponse est présentée dans les quatre (4) jours suivant la réception du message.

Art. 72.- Dans les délais prévus à l'article 67 de la présente loi, le directeur de la station de radiodiffusion sonore ou de la télévision fait connaître au demandeur, par lettre ou par les voies les plus rapides, la suite qu'il entend donner à la demande. Lorsque le message contesté émane d'une personne autre que celle qui fournit le service, la décision relative au droit de réponse est prise par le directeur de la station de radiodiffusion sonore ou de télévision.

Art. 73.- La réponse établie par le demandeur ou celle qui a été arrêtée avec son accord est mise à la disposition du public pendant (30) jours au maximum à compter de la date de sa diffusion.

Pour les services de vidéographie, le délai est de vingt (20) jours à compter de la date de contestation du message. Dans le cas prévu au 2^e alinéa de l'article 70, la correction ou la suppression du message est faite dans un délai maximum de dix (10) jours à compter de la même date.

Ces délais peuvent être prolongés avec l'accord du demandeur. Dans tous les cas, la réponse est gratuite.

L'absence de réponse sauf accord du demandeur est assimilée à un refus et ouvre au demandeur le droit de recours prévu au cinquième alinéa de l'article 63 de la présente loi.

Art. 74.- Lorsque la demande tend à l'exercice du droit de réponse, la réponse est annoncée comme s'inscrivant dans le cadre de l'exercice du droit de réponse.

Elle fait référence au titre de l'émission ou du message en cause et rappelle la date ou la période de la diffusion ou de la mise à disposition du public.

Pour les services de vidéographie, la réponse est accessible au public au maximum pendant vingt-quatre (24) heures.

Les modalités selon lesquelles il est donné suite à la demande d'exercice du droit de réponse sont portées à la connaissance du demandeur.

Art. 75.- Les émissions sont enregistrées et conservées pendant une durée minimum de quinze (15) jours après la date de leur diffusion.

En cas de demande d'exercice du droit de réponse, le délai de conservation prévu à l'alinéa précédent est prolongé jusqu'à l'intervention d'une décision définitive.

Art. 76.- Pour les services de vidéographie, la preuve du contenu du message peut être rapportée par tout moyen.

Les messages et tous autres documents nécessaires à l'administration de la preuve des imputations de nature à porter atteinte à

l'honneur ou à la réputation du demandeur doivent être conservés sous la responsabilité du directeur de la station de radiodiffusion sonore ou de télévision pendant huit (08) jours à compter de la date à laquelle ils ont cessé d'être mis à la disposition du public.

Art. 77.- En cas de violation des dispositions des articles 66 à 71, le directeur de la station de radiodiffusion sonore ou de télévision est puni d'une peine d'amende de deux cent mille (200 000) à un million (1 000 000) de francs,

DEUXIEME PARTIE
*Des dispositions pénales spéciales
relatives aux délits de presse*

CHAPITRE PREMIER
*Des crimes et délits commis par les moyens
d'information et de communication audiovisuels*

SECTION PREMIERE
Provocation aux crimes et délits

Art. 78.- Seront punis comme complices d'une action qualifiée crime ou délit ceux qui, soit par des discours, cris, ou menaces proférés dans les lieux ou réunions publics, soit par des écrits, des imprimés vendus ou distribués, mis en vente ou exposés dans les lieux ou réunions, soit par les placards, affiches, dessins, gravures, peintures, emblèmes exposés au regard du public, soit par tous les moyens modernes de communication (diffusion d'images, montage radio etc...) auront directement provoqué l'auteur ou les auteurs à commettre ladite action, si la provocation a été suivie d'effet.

Cette disposition sera également applicable lorsque la provocation n'aura été suivie que d'une tentative.

Art. 79.- Ceux qui, par l'un des moyens énoncés à l'article précédent, auront directement provoqué soit au vol, soit aux crimes de meurtre, d'assassinat, de pillage et d'incendie, de destructions volontaires d'édifices, d'habitations, magasins, digues, chaussées, véhicules, ponts, voies publiques ou privées, et d'une façon générale, de tous objets mobiliers ou immobiliers, soit à l'un des crimes et délits contre la sûreté de l'Etat, seront punis, dans le cas où cette provocation n'aurait pas été suivie d'effet, de deux (02) ans à cinq (05) ans d'emprisonnement et de un million (1 000 000) à dix millions (10 000 000) de francs d'amende.

Seront punis de la même peine ceux qui, par l'un des moyens énoncés à l'article 78 auront fait l'apologie des crimes et délits prévus à l'alinéa précédent.

Tous cris ou chants séditieux proférés contre les pouvoirs légalement établis dans les lieux ou réunions publics, seront punis d'un emprisonnement de six mois à deux ans et d'une amende de deux cent mille (200 000) à deux millions (2 000 000) de francs.

Art. 80.- Sous réserve des dispositions de l'article 19 alinéa 2 de la Constitution du 11 décembre 1990, toute provocation par l'un des moyens énoncés à l'article 78 adressée aux forces armées, aux forces de sécurité publique, dans le but de les détourner de leurs devoirs de défense, de sécurité ou d'obéissance qu'ils doivent à leurs chefs dans tout ce qu'ils leur demandent pour l'exécution des lois et règlements militaires, sera punie d'un emprisonnement de deux (2) ans à cinq (5) ans et d'une amende de un million (1 000 000) à dix millions (10 000 000) de francs.

SECTION 2
Délits contre la chose publique

Art. 81.- Toute offense par les moyens énoncés à l'article 78 à la personne du Président de la République, est punie d'un emprisonnement de un (1) an à cinq (5) ans et d'une amende de un million (1 000 000) à dix millions (10 000 000) de francs.

Art. 82.- La publication, la diffusion ou la reproduction, par quelque moyen que ce soit, de fausses nouvelles, de pièces fabriquées, falsifiées ou mensongèrement attribuées à des tiers lorsque, faite de mauvaise foi, elle aura troublé la paix publique, ou aura été susceptible de la troubler, sera punie d'un emprisonnement d'un (1) an à trois (03) ans et d'une amende de un million (1 000 000) à dix millions (10 000 000) de francs.

Les mêmes faits seront punis d'un emprisonnement de deux (2) ans à cinq (5) ans et d'une amende de un million (1 000 000) à dix millions (10 000 000) de francs, lorsque la publication, la diffusion ou la reproduction faite de mauvaise foi sera de nature à ébranler la discipline ou le moral des forces armées.

SECTION 3
Délits contre les personnes

Art. 83.- Toute allégation ou imputation d'un fait qui porte atteinte à l'honneur ou à la considération de la personne ou du corps auquel le fait est imputé est une diffamation. La publication directe ou par voie de reproduction de cette allégation ou de cette imputation est punissable même si elle est faite sous forme dubitative ou si elle vise une personne ou un corps non expressément nommés, mais dont l'identification est rendue possible par les termes des discours, cris, menaces, écrits ou imprimés, placards ou affiches incriminés.

Toute expression outrageante, termes de mépris ou invective qui ne renferme l'imputation d'aucun fait est une injure.

Art. 84.- La diffamation commise par l'un des moyens énoncés à l'article 78 envers les cours, les tribunaux, les forces armées et de sécurité publique, les corps constitués et les administrations publiques, sera punie d'un emprisonnement de six (06) mois à trois (03) ans et d'une amende de un million (1 000 000) à dix millions (10 000 000) de francs.

Art. 85.- Sera punie de la même peine la diffamation ou outrage commis (e) par les mêmes moyens, à raison de leurs fonctions ou de leur qualité, envers un ou plusieurs membres du Gouvernement ou des Institutions Constitutionnelles, un fonctionnaire public, un dépositaire ou agent de l'autorité publique, un citoyen chargé d'un service ou d'un mandat public, temporaire ou permanent, un juré ou un témoin à raison de sa déposition.

La diffamation contre les mêmes personnes concernant la vie privée relève de l'article 89 ci-après.

Art. 86.- La diffamation commise envers les particuliers par l'un des moyens énoncés à l'article 78 sera punie d'un emprisonnement de trois (03) mois à un (1) an et d'une amende de cinq cent mille (500 000) à cinq millions (5 000 000) de francs ou de l'une de ces deux peines seulement.

La diffamation commise par les mêmes moyens envers un groupe de personnes non désignées par l'article 85 de la présente loi, mais qui appartiennent à une race ou à une religion déterminée ou encore à l'un quelconque des courants et communautés philosophiques protégées par l'article 23 alinéa 2, de la Constitution, sera punie d'un emprisonnement de un an à trois ans et d'une amende de un million (1 000 000) à dix millions (10 000 000) de francs, lorsqu'elle aura eu pour but d'inciter à la haine entre citoyens ou habitants.

Art. 87.- L'injure commise par les mêmes moyens envers les corps ou les personnes désignées par les articles 84 et 85 de la présente loi, sera punie d'un emprisonnement de trois (03) mois à un (01) an et d'une amende de cinq cent mille (500 000) à cinq millions (5 000 000) de francs ou de l'une de ces deux peines seulement.

Le maximum de la peine d'emprisonnement sera de deux (02) et celui de l'amende de dix millions (10 000 000) de francs, si l'injure a été commise envers un groupe de personnes qui appartiennent à une race ou à une région par leur origine ou à une religion déterminée, ou encore à l'un quelconque des courants et communautés philosophiques

protégées par l'article 13 alinéa 2 de la Constitution, dans le but d'inciter à la haine entre citoyens ou habitants.

Art. 88.- Les articles 85, 86 et 87 ne seront applicables aux diffamations ou injures dirigées contre la mémoire des morts que dans les cas où les auteurs de ces diffamations ou injures auraient eu l'intention de porter atteinte à l'honneur ou à la considération des héritiers, époux ou légataires universels vivants. Ceux-ci pourront user, dans les deux cas, du droit de réponse prévu par l'article 68.

Art. 89.- La vérité des faits diffamatoires peut toujours être prouvée sauf :

- a) lorsque l'imputation concerne la vie privée de la personne ;
- b) lorsque l'imputation se réfère à un fait constituant une infraction amnistiée ou prescrite, ou qui a donné lieu à une condamnation effacée par la réhabilitation ou la révision ;
- c) dans les cas prévus aux articles 82, 91 et 92 de la présente loi.

Lorsque la preuve du fait diffamatoire est autorisée et rapportée, le prévenu sera renvoyé des fins de la plainte.

Lorsque le fait des imputations diffamatoires est l'objet de poursuites déjà commencées soit à la requête du ministère public, soit sur plainte, il sera durant l'instruction qui devra avoir lieu, sursis à la poursuite et au jugement du délit de diffamation. Mais le sursis n'est de droit qu'au cas où la preuve de la vérité des faits diffamatoires allégués ou imputés est également interdite.

Le sursis prononcé par le tribunal aura pour effet de suspendre la prescription de l'action en diffamation.

Art. 90.- Toute reproduction d'une imputation qui a été jugée diffamatoire sera réputée faite de mauvaise foi, sauf preuve contraire par son auteur.

SECTION 4 Délits contre les chefs d'Etat et agents diplomatiques étrangers

Art. 91.- L'offense commise publiquement envers les Chefs d'Etat étrangers, les Chefs de Gouvernements étrangers et les Ministres des Affaires Etrangères d'un Gouvernement étranger sera punie d'un emprisonnement d'un (01) an à cinq (5) ans et d'une amende de cinq cent mille (500 000) à cinq millions (5 000 000) de francs.

Art. 92.- L'outrage commis publiquement envers les ambassadeurs, les ministres plénipotentiaires, les envoyés, les chargés d'affaires ou tous autres agents diplomatiques accrédités auprès du Gouvernement de la République sera puni d'un emprisonnement de six (06) mois à trois (03) ans et d'une amende de deux cent mille (200 000) à un million (1 000 000) de francs.

SECTION 5 Publications interdites immunités de la défense

Art. 93.- Il est interdit de publier les actes d'accusation et tous autres actes de procédure criminelle ou correctionnelle avant qu'ils aient été lus en audience publique, et ce, sous peine d'un emprisonnement de un (1) mois et d'une amende de cinq cent mille (500 000) à cinq millions (5 000 000) de francs.

La même peine sera appliquée pour infraction constatée à la publication par tous moyens de photographies, gravures, dessins, portraits ayant pour objet la reproduction de tout ou partie des circonstances des crimes de meurtres, assassinats, parricides, infanticides, empoisonnements, homicides, ainsi que de toutes les affaires de meurtres.

Toutefois, il n'y aura pas de délit lorsque la publication aura été faite sur la demande écrite du juge chargé de l'instruction. Cette demande sera annexée au dossier de l'instruction.

Art. 94.- Il est interdit de rendre compte d'aucun procès en diffamation dans les cas prévus aux paragraphes a) - b) et c) de l'article 89 de la présente loi, ainsi que des débats de procès en déclaration de paternité, en divorce et en séparation de corps et de procès d'avortement. Cette interdiction ne s'applique pas aux jugements qui pourront toujours être publiés.

Dans toutes affaires civiles, les cours et tribunaux pourront interdire le compte-rendu du procès.

Il est également interdit de rendre compte des délibérations intérieures, soit des jury, soit des cours et tribunaux.

Pendant le cours des débats et à l'intérieur des salles d'audience des tribunaux administratifs ou judiciaires, l'emploi de tout appareil d'enregistrement sonore, caméra de télévision ou de cinéma, est interdit. Sauf autorisation donnée, à titre exceptionnel, par le Ministre de la Justice, la même interdiction est applicable à l'emploi de tous autres appareils d'enregistrement.

Toute infraction à ces dispositions sera punie d'une amende de cinq cent mille (500 000) à cinq millions (5 000 000) de francs.

Art. 95.- Il est interdit d'ouvrir ou d'annoncer publiquement des souscriptions ayant pour objet d'indemniser les amendes, frais et dommages-intérêts prononcés par des condamnations judiciaires, en matière criminelle, correctionnelle et de simple police, sous peine d'un emprisonnement de cinq (05) mois à un (01) an et d'une amende de cinq cent mille (500 000) à cinq millions (5 000 000) de francs.

Art. 96.- Ne donneront ouverture à aucune action, les discours tenus aux séances de l'Assemblée Nationale.

Ne donnera lieu à aucune action, le compte-rendu des séances publiques de l'Assemblée Nationale ainsi que des autres institutions constitutionnelles fait de bonne foi dans les journaux.

Ne donneront lieu à aucune action en diffamation, injure ou outrage, ni le compte-rendu fidèle fait de bonne foi des débats judiciaires, ni les discours prononcés ou les écrits produits devant les tribunaux.

Les juges saisis de la cause et statuant sur le fond, pourront néanmoins prononcer la suppression des discours injurieux, outrageants ou diffamatoires et condamner qui il appartiendra à des dommages-intérêts. Les juges pourront aussi, dans le même cas, faire des injonctions aux avocats et officiers ministériels et même les suspendre de leurs fonctions. La durée de cette suspension ne pourra excéder deux (2) mois et six (6) mois en cas de récidive dans l'année.

Pourront toutefois les faits diffamatoires étrangers à la cause donner ouverture, soit à l'action publique, soit à l'action civile des parties, lorsque ces actions leur auront été réservées par les tribunaux et dans tous les cas, à l'action civile des tiers.

CHAPITRE II

Des poursuites et de la répression

SECTION PREMIERE

Des personnes responsables des crimes
et délits commis par les moyens d'information
et de communication audiovisuels

Art. 97.- Seront passibles, comme auteurs principaux, des peines qui constituent la répression des crimes et délits commis par les moyens d'information et de communication audiovisuels dans l'ordre ci-après, à savoir :

1) - les directeurs de radiodiffusion sonore et de télévision, et dans les cas prévus à l'alinéa suivant les co-directeurs à défaut leurs adjoints.

Lorsque le directeur bénéficie de l'immunité parlementaire dans les conditions prévues à l'article 90 de la Constitution, il doit désigner un co-directeur choisi parmi les personnes ne bénéficiant d'aucune immunité.

Cette nomination doit intervenir dans le délai d'un (1) mois à compter de la date à partir de laquelle le directeur bénéficie de l'immunité visée à l'alinéa précédent.

Le directeur ou éventuellement le co-directeur, doit être majeur, avoir la pleine jouissance de ses droits et n'être privé de ses droits civiques par aucune condamnation judiciaire.

Toutes les obligations légales imposées au directeur sont applicables au co-directeur ainsi qu'aux adjoints ;

- 2) - à leur défaut, les auteurs ;
- 3) - à défaut des auteurs, les rédacteurs en chef et/ou les responsables de l'organe ;
- 4) - à leur défaut, les animateurs et/ou les réalisateurs.

Art. 98.- Lorsque les directeurs des radiodiffusions sonores et télévisions et leurs adjoints seront en cause, les auteurs seront poursuivis comme complices.

Art. 99.- Les directeurs des radiodiffusions sonores et des télévisions en qualité sont responsables des condamnations pécuniaires prononcées au profit des tiers contre les personnes désignées dans les deux articles précédents, conformément aux dispositions des articles 1382, 1383 et 1384 du code civil. Dans les cas prévus à l'alinéa 3 de l'article 97, le recouvrement des amendes et dommages-intérêts pourra être poursuivi sur l'actif de l'entreprise.

SECTION 2 De la procédure

Art. 100.- Les infractions aux lois sur la communication audiovisuelle sont déferées aux tribunaux correctionnels sauf les cas prévus aux articles 78 et 79 en cas de crime.

Art. 101.- L'action civile résultant des délits de diffamation prévus et punis par les articles 84 et 85 ne pourra, sauf dans le cas de décès de l'auteur du fait incriminé ou d'amnistie, être poursuivie séparément de l'action publique.

Art. 102.- La poursuite des délits commis par les moyens d'information et de communication aura lieu d'office et à la requête du ministère public sous les modifications ci-après :

1) Dans les cas prévus aux articles 81, 83, 91 et 92 de la présente loi, la poursuite aura lieu sur demande des personnes offensées, adressée au ministère de la justice.

2) Dans le cas d'injure ou de diffamation envers un ou plusieurs membres de l'Assemblée Nationale, la poursuite aura lieu sur plainte de la personne ou des personnes qui se prétendent injuriées ou diffamées.

3) Dans le cas d'injure ou de diffamation envers les Cours, Tribunaux, les Forces Armées, les Corps Constitués et les Administrations Publiques, la poursuite aura lieu sur délibération prise par eux en assemblée générale et requérant les poursuites, ou, si le corps n'a pas d'assemblée générale, sur la plainte du chef du corps ou du ministère duquel ce corps relève.

4) Dans le cas d'injure ou de diffamation envers les fonctionnaires publics, les dépositaires ou agents de l'autorité publique autres que les ministres et envers les citoyens chargés d'un service ou d'un mandat public, la poursuite aura lieu sur leur plainte, soit d'office sur la plainte du ministre dont ils relèvent.

5) Dans le cas de diffamation envers un juré ou un témoin, la poursuite n'aura lieu que sur la plainte du juré ou du témoin qui s'estimera diffamé.

6) Dans le cas de diffamation envers les particuliers prévu par l'article 86 et dans le cas d'injure prévu par l'article 87, la poursuite n'aura lieu que sur la plainte de la personne diffamée ou injuriée.

Toutefois, elle pourra être exercée d'office par le ministère public lorsque la diffamation ou l'injure commise envers un groupe de personnes appartenant à une race, à une région ou à une religion déterminée ou encore à l'un quelconque des courants et communautés philosophiques protégées par l'article 23 alinéa 2 de la Constitution aura eu pour but d'inciter à la haine entre citoyens.

En outre, dans les cas prévus par le présent article ainsi que celui prévu à l'article 97 de la présente loi, la poursuite pourra être exercée à la requête de la partie lésée.

Art. 103.- Dans tous les cas de poursuites correctionnelles, le désistement du plaignant met fin à la poursuite.

Art. 104.- Lorsque l'ouverture d'une information est requise par le ministère public, celui-ci sera tenu d'articuler et de qualifier dans son réquisitoire les offenses, provocations, outrages, diffamations et injures à raison desquels la poursuite est intentée avec indication des textes dont l'application est demandée.

Art. 105.- Dans les cas prévus aux articles 77, 78 (alinéa 1 et 2) ; 81, 82, 83, 84, 85,, 87 (alinéa 2) et 106 de la présente loi, lorsque des poursuites seront engagées par le ministère public, immédiatement après le réquisitoire, le juge pourra ordonner la saisie des écrits ou imprimés, des supports sonores ou audiovisuels, des placards ou affiches, des dessins ou gravures, des peintures ou emblèmes.

Art. 106.- Dans les seuls cas prévus aux articles 77, 78 (alinéas 1 et 2) 81, 82, 83 et 84 de la présente loi, la saisie conservatoire des écrits ou imprimés, des supports sonores et audiovisuels, des placards ou affiches, des dessins ou gravures des peintures ou emblèmes pourra être ordonnée par décision de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication avec obligation pour le Président de celle-ci de provoquer l'exercice de l'action publique par le ministère public dans le délai de soixante-douze (72) heures à compter de la saisie.

Le Président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication pourra, en outre, prescrire la suspension de la station jusqu'à ce qu'il ait été statué par la juridiction compétente.

En cas de condamnation de la personne poursuivie, la juridiction de jugement validera cette saisie administrative et prononcera la destruction de tous les supports visés à l'alinéa 1 du présent article. En cas de relaxe du prévenu ou d'acquiescement de l'accusé, il sera ordonné la main-levée de la saisie administrative par la même décision.

Art. 107.- La détention préventive en matière de presse est interdite.

Art. 108.- La citation précisera et qualifiera les faits incriminés ; elle indiquera le texte de loi applicable.

Lorsque la citation est à la requête du plaignant, elle contiendra l'adresse de domicile dans la ville du siège de la juridiction saisie et sera notifiée tant au prévenu qu'au ministère public.

Toutes ces formalités seront observées à peine de nullité de la poursuite, que la poursuite ait été ou non précédée d'une instruction préalable se rapportant tant à la citation délivrée par le ministère public qu'à celle délivrée par le plaignant.

Art. 109.- Le délai entre la citation et la comparution devant la juridiction saisie sera de trente (30) jours outre un (01) jour par cinquante (50) kilomètres de distance.

L'inobservance de cette prescription n'emporte pas nullité de la citation.

Art. 110.- En cas de diffamation, d'injure pendant la période électorale contre un candidat à une fonction élective, le délai sera réduit à soixante-douze (72) heures non compris le délai de distance ; dans ce cas, les dispositions des articles 111 et 112 ci-après ne seront pas applicables.

Art. 111.- Quand le prévenu voudra être admis à prouver la vérité des faits diffamatoires, conformément aux dispositions de l'article 89 de la présente loi, il devra, dans le délai de sept (07) jours après la signification de la citation, faire signifier au ministère public ou au plaignant au domicile par lui élu, suivant qu'il est assigné à la requête de l'un ou de l'autre :

- 1) les faits articulés et qualifiés dans la citation, desquels il entend prouver la vérité ;
- 2) la copie de toutes les pièces ;
- 3) les nom, prénoms et adresse précise des témoins par lesquels il entend faire la preuve.

Art. 112.- Au moins trois jours francs avant l'audience, le plaignant ou le ministère public, suivant les cas, sera tenu de faire signifier au prévenu au domicile par lui élu, les copies des pièces, et les nom, prénoms et adresse des témoins par lesquels il entend faire la preuve du contraire sous peine d'être déchu de son droit.

Art. 113.- Le tribunal correctionnel sera tenu de statuer au fond dans le délai maximum de quarante cinq (45) jours à compter de la première audience.

En cas de diffamation ou d'injure pendant la période électorale contre un candidat à une fonction élective, la cause ne pourra être remise au-delà de la date de clôture de la campagne électorale précédant le scrutin.

Art. 114.- Le prévenu et la partie civile peuvent se pourvoir en cassation quant aux dispositions relatives aux intérêts civils. Ils seront alors dispensés de consigner l'amende et le prévenu de se mettre en état.

Art. 115.- Le pourvoi en cassation devra être formé dans les trois (03) jours au greffe de la cour ou du tribunal qui aura rendu la décision querellée.

Dans les dix (10) jours qui suivront, les pièces devront être envoyées à la Cour Suprême par le greffe.

Art. 116.- L'appel contre le jugement du tribunal ou le pourvoi contre l'arrêt de la Cour d'Appel qui aura statué sur les incidents et exceptions autres que les exceptions d'incompétence ne sera formé à peine de nullité, qu'après le jugement ou l'arrêt définitif et en même temps que l'appel ou le pourvoi contre ledit jugement ou arrêt.

Les exceptions d'incompétence seront soulevées in limine litis ; faute de quoi, elles seront jointes au fond et il sera statué sur le tout par le même jugement.

Art. 117.- Sous réserve des dispositions des articles 104, 105, 106 et 107 de la présente loi, la poursuite des crimes aura lieu conformément au droit commun.

SECTION 3

Des peines complémentaires, de la récidive, des circonstances atténuantes et de la prescription.

Art. 118.- En cas de condamnation prononcée en application des articles 78, 79, 80, 81, 82, 97, 98, 99, 105, et 106 de la présente loi, la suspension de la station pourra être prononcée par la même décision de justice pour une durée qui ne saurait excéder trois (03) mois.

En matière d'audiovisuel, il sera en outre prononcé soit une suspension de la radiodiffusion sonore ou de la télévision incriminée pendant une durée ne pouvant excéder quinze (15) jours, soit une amende de deux cent mille (200 000) de francs avec diffusion pendant quinze (15) jours du jugement ou de l'arrêt de condamnation à une heure de grande écoute.

Art. 119.- En cas de conviction de plusieurs crimes ou délits prévus par la présente loi, les peines ne se cumuleront pas ; seule la plus forte sera prononcée.

Art. 120.- L'article 463 du code pénal relatif aux circonstances atténuantes est applicable dans les cas prévus par la présente loi.

Art. 121.- L'action publique et l'action civile résultant des crimes et délits prévus par la présente loi se prescrivent après quatre (4) mois révolus à compter du jour où ils auront été commis, ou du jour du dernier acte de poursuite s'il en a été fait.

Art. 122.- Sont abrogées toutes les dispositions antérieures contraires à la présente loi.

Art. 123.- La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Cotonou, le 20 août 1997

Par le Président de la République,
Chef de l'Etat,
Chef du Gouvernement,

Mathieu KEREKOU.

*Le Premier Ministre, chargé de
la Coopération de l'Action Gouvernementale
et des Relations avec les Institutions,
Porte-Parole du Gouvernement,*

Albert TEVOEDJRE,
Ministre Intérimaire.

*Le Ministre de la Culture
et de la Communication,
Timothée A. ZANNOU.-*

*Le Gardien des Sceaux Ministre de la Justice
de la Législation et des Droits de l'Homme
Kamarou FASSASSI,
Ministre Intérimaire*

BIBLIOGRAPHIE

❖ Ouvrages généraux

- BEIGNIER (Bernard)** Le Droit de la personnalité.
Que sais-je ? N° 2703
Paris, 1^{ère} Edition, PUF, 1992, 125 p.
- COLLIARD (Claude-Albert)
TIMSIT (Gérard)** Les autorités administratives indépendantes
Paris, 1^{ère} Edition, PUF, 1988, 319 p.
- COLLIARD (Claude-Albert)** Libertés publiques, Précis
Paris, 7^{ème} Edition, DALLOZ, 1989, 915 p.
- GBAGO (Barnabé, Georges)** Le Bénin et les Droits de l'Homme
l'Harmattan, 2001, 266 p.
- MALAURIE (Philippe)** Droit civil
Les personnes
Les incapacités
Paris, 2^{ème} Edition, CUJAS, 1992, 298 p.
- MARIE-SOLEIL (frère)** Presse et démocratie en Afrique francophone
Les mots et les maux de la transition au Bénin
et au Niger.
Paris, Karthala, 2000, 540 p.
- MAZEAUD (Henri)** Leçons de droits civils, Tome 1
" (Jean) Les personnes
" (Léon) La personnalité
CHABAS (François) Les incapacités
Paris, 7^{ème} Edition, Montchrestien, 1986, 1022 p.
- ROLLAND (Pierre)** La protection internationale des Droits
de l'Homme
Paris, 1^{ère} Edition, PUF, 1989, 127 p.

❖ Ouvrages Spécialisés

- BALLE (Francis)** Et si la presse n'existait pas...
Paris, Jean-Claude LATTES, 1987, 196 p.
- " Médias et sociétés
Presse, Audiovisuel
Télécommunications, télématique
Paris, 7^{ème} Edition, Montchrestien E.JA,
1994, 785 p.

- BERTRAND (Jean-Claude)** La déontologie des médias.
Que sais-je ? N° 3255
Paris, 1^{ère} Edition, PUF, 1997, 127 p.
- BILGER (Philippe)
PREVOST (Bernard)** Le droit de la presse. Que sais-je ? N° 2469
Paris, 1^{ère} Edition, PUF, 1989, 127 p.
- CORNU (Daniel)** Journalisme et vérité
Pour une éthique de l'information
Genève, Labor et Fides, 1994, 510 p.
- DEBBASCH (Charles)** Droit de l'audiovisuel, Précis
4^{ème} Edition, Dalloz, 1995, 749 p.
- DEBBASCH (Charles)
GUEYDAN (Claude)** La régulation de la liberté de
La communication audiovisuelle
Paris, ECONOMICA, 1991, 369 p.
- GAVALDA (Christian)
PIASKOWSKI (Nathalie)** Droit de l'audiovisuel,
Cinéma, télévision,
Vidéo, multimédia
Paris, Lamy, S.A, 1995, 964 p.
- LINARD (André)
SCIRPO (Bertrand)** Droit, Déontologie, Ethique des médias
Paris, GRET, 1992, 164 p.
- MARINO (Laure)** Responsabilité civile
Activité d'information et médias
Paris, ECONOMICA, 1997, 380 p.
- ❖ Articles
- ADJAMONSI (Patrick)** Démonopolisation des ondes.
L'examen de la loi sur la libéralisation
des ondes a enfin commencé.
Le Citoyen mardi 25 février 1997
N° 178 p. 3.
- " Démonopolisation ou remonopolisation
des ondes.
Plaidoyer pour une presse véritablement libre.
Le Citoyen du mercredi 26 février 1997
N° 179, P. 3.

d'ALMEIDA (Philippe)

La démonopolisation de l'espace audiovisuel.
La parole et le cachot
Le Citoyen du vendredi 14 au samedi
15 Février 1997 N° 171 PP 4, 5.

AWOUDO (François)

Assemblée nationale : proposition de loi
Portant libéralisation de l'espace audiovisuel
dans le dos des journalistes.
Les Echos du Jour du mardi 25 février 1997
N° 143 P. 8

GLETTON-QUENUM (Michel)

Démonopolisation de l'audiovisuel au Bénin.
Les journalistes décrient l'aspect répressif de
cette loi.
La Nation du mercredi 26 février 1997
N° 1681 P 12.

❖ **Rapports**

COUR CONSTITUTIONNELLE

Recueil des décisions et avis
Cotonou, 1995, 231 p.

HAAC

Recueil des décisions et recommandations
Edition spéciale
Juillet 1994 - juillet 1996
Les cahiers de la HAAC
Cotonou, 1998, 186 p.

HAAC

Recueil des actes
Juillet 1996 - juillet 1997
Les cahiers de la HAAC
Cotonou, 1997, 137 p.

HAAC

Rapport d'activités 1997
Cotonou, 1997, 167 p.

HAAC

Recueil des actes
Juillet 1997 - juillet 1998
Les cahiers de la HAAC
Cotonou, 1998, 270 p.

HAAC

Rapport d'activités 1998
Cotonou, 1998, 283 p.

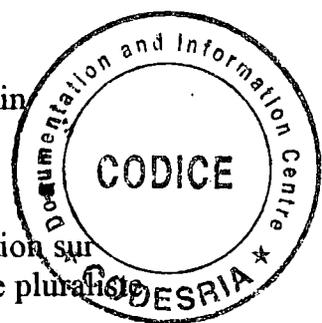
HAAC

Recueil des Actes
Juillet 1998 - Juillet 1999
Les cahiers de la HAAC
Cotonou, 1999, 254 p.

- HAAC Rapport de fin de mandat
110 p.
- RSF Rapport sur la liberté de la presse
dans le monde Paris, 1996, 477 p.

❖ Autres Ouvrages Collectifs

- HAAC Les enjeux du pluralisme médiatique
FFE Actes du premier colloque des instances
COOPERATION SUISSE africaines de régulation de la communication
(Cotonou 16, 17, 18 avril 1996)
Cotonou, Flamboyant, 1996, 170 p.
- PANOS Le pluralisme radiophonique en Afrique de
l'Ouest. Tome 1
Paris, l'Harmattan, 1993, 163 p.
- PANOS Presse Francophone d'Afrique vers le pluralisme
UJAO - SEP Paris, l'Harmattan, 1991, 278 p.
- PANOS Liberté pour les radios africaines
UJAO Actes du colloque de Bamako sur le pluralisme
radiophonique
en Afrique de l'Ouest (14 - 18 Sept 1993)
Paris, l'Harmattan 1994, 220 p.
- PANOS Ne tirer pas sur les médias
Union des journalistes du Ghana Ethique et déontologie de l'information en
Afrique de l'Ouest
Paris, l'Harmattan 1996, 354 p.
- ODEM Etude sur l'Etat des médias au Bénin
FONDATION FRIEDRICH EBERT 1988 - 2000
Cotonou, 2001, 237 p.
- ORTB Rapport final de l'atelier de formation sur
FKA Les médias à l'ère de la démocratie pluraliste
Du 21 février au 10 mars 2000
Bureau Afrique de Radio Nederland
Cotonou, 2000, 179 p.



❖ Textes de Lois et Autres

- Loi N° 90-32 du 11 décembre 1990 portant constitution de la République du Bénin, in Journal Officiel de la République du Bénin N° 1, du 01/01/1991, pp 2-18.
- Loi N° 60-12 du 30 juin 1960 sur la liberté de la Presse en République du Bénin, in Journal Officiel de la République du Bénin N° 18, du 15 Juillet 1960, pp 454-460.
- Loi organique N° 92-021 du 21 août 1992 relative à la HAAC in Journal Officiel de la République du Bénin N° 22, du 15 Novembre 1992, pp 574-578.
- Loi organique N° 93-018 portant amendement de la loi organique N° 92-021 août 1992 relative à la HAAC du 27 avril 1994, in Journal Officiel de la République du Bénin N° 6, du 15 Mars 1995, p 162.
- Règlement intérieur de la HAAC du 15 Mars 1995.
- Loi N° 97-010 du 20 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales spéciales relatives aux délits et crimes en matière de presse et de communication audiovisuelle en République du Bénin, in Journal Officiel de la République du Bénin N° 21, du 1^{er} Novembre 1997, pp 824-834.
- Guide Juridique DALLOZ 1989.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	1
<u>PREMIERE PARTIE</u> : L'œuvre de la HAAC en matière de protection des droits de la Personnalité dans l'audiovisuel	4
<u>CHAPITRE 1</u> : Les fondements de la protection des droits de la personnalité dans L'audiovisuel par la HAAC.....	5
<u>SECTION 1</u> : Les atteintes aux droits de la personnalité par voie audiovisuelle ..	5
<u>PARAGRAPHE 1</u> Les droits de la personnalité.....	5
A- Notion de droits de la personnalité et contenu.....	5
B- Caractères des droits de la personnalité.....	9
<u>PARAGRAPHE 2</u> : Les infractions audiovisuelles aux droits de la personnalité...	10
A- Moyens spécifiques d'atteintes, auteurs et victimes	10
B- Régime de protection.....	13
<u>SECTION 2</u> : Nécessité de l'intervention d'une instance de régulation	17
<u>PARAGRAPHE 1</u> : Vers la création de la HAAC.....	17
A- Impuissance et inadéquation des organes traditionnels de contrôle.....	17
B- Déclin du monopôle d'Etat sur l'audiovisuel et avènement du pluralisme.....	20
<u>PARAGRAPHE 2</u> : Mission de la HAAC.....	21
A- Sur le plan théorique.....	21
B- Sur le plan pratique.....	22
<u>CHAPITRE 2</u> : Mise en œuvre de la protection.....	23
<u>SECTION 1</u> : La HAAC, organe de protection.....	23
<u>PARAGRAPHE 1</u> : Nature, statut et compétences.....	23
A- Nature et statut de la HAAC.....	23
B- Compétences et pouvoirs.....	24
<u>PARAGRAPHE 2</u> : Les moyens d'action de la HAAC.....	26
A- La prévention.....	26
B- La réparation.....	26

<u>SECTION 2 :</u>	Les actes de la HAAC en matière de protection des droits de la Personnalité dans l'audiovisuel.....	27
<u>PARAGRAPHE 1 :</u>	Les interventions préventives.....	27
	A- Participation de la HAAC à l'avènement de la loi N° 97-010 du 20 août 1997 et régulation des activités de communication audiovisuelle.....	27
	B- Contrôle du respect des droits de la personnalité dans l'audiovisuel et autres initiatives de la HAAC	30
<u>PARAGRAPHE 2 :</u>	La réparation des atteintes audiovisuelles aux droits de la personnalité.....	31
	A- Cas de l'émission « faits divers » de la chaîne de télévision privée LC2	31
	B- Cas de l'émission « grogne matinale » de la station de radio privée GOLF FM.....	32
<u>DEUXIEME PARTIE :</u>	Efficacité de l'action de la HAAC 1994 - 1999.....	33
<u>CHAPITRE 1 :</u>	Approche critique de l'action de la HAAC.....	34
<u>SECTION 1 :</u>	Atouts et mérites de la HAAC.....	34
<u>PARAGRAPHE 1 :</u>	Atouts ou forces de la HAAC.....	34
	A- Etat de droit et statut constitutionnel.....	34
	B- Environnement socio-politique favorable.....	34
<u>PARAGRAPHE 2 :</u>	Mérites de la HAAC.....	35
	A- La libération des médias audiovisuels de service public.....	35
	B- Avènement de la loi N° 97-010 du 20 août 1997.....	36
<u>SECTION 2 :</u>	Faiblesses de la HAAC.....	40
<u>PARAGRAPHE 1 :</u>	Griefs formulés contre la HAAC et limitations formelles et informelles.....	40
	A- Griefs formulés contre la HAAC	40
	B- Limitations formelles et informelles.....	41
<u>PARAGRAPHE 2 :</u>	Insuffisances de l'action de la HAAC.....	57
	A- Atteintes audiovisuelles aux droits de la personnalité.....	57
	B- Autres manquements de la HAAC.....	59

<u>CHAPITRE 2</u> :	Pour une meilleure protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel par la HAAC.....	62
<u>SECTION 1</u> :	Recommandations et suggestions à l'endroit de diverses institutions politiques.....	62
<u>PARAGRAPHE 1</u> :	Recommandations et suggestions à l'endroit de la HAAC.....	62
	A- Structure et moyens d'action.....	62
	B- Quant à la protection des droits de la personnalité dans l'audiovisuel.....	63
<u>PARAGRAPHE 2</u> :	Recommandations et suggestions à l'endroit des institutions républicaines et des partis politiques.....	65
	A- Recommandations à l'endroit des Institutions républicaines...	66
	B- Recommandations à l'endroit des partis politiques.....	66
<u>SECTION 2</u> :	Recommandations et suggestions à l'endroit des autres acteurs de la vie publique	67
<u>PARAGRAPHE 1</u> :	Recommandations et suggestions à l'endroit des organisations Professionnelles, des médias audiovisuels, des journalistes et chefs de médias	67
	A- Recommandations et suggestions à l'endroit des organisations professionnelles et des médias audiovisuels	67
	B- Recommandations et suggestions à l'endroit des journalistes et chefs de médias	68
<u>PARAGRAPHE 2</u> :	Recommandations à l'endroit de la société civile, public et des Partenaires au développement.....	69
	A- Recommandations à l'endroit de la société civile et du public...	69
	B- Recommandations à l'endroit des partenaires au développement	70
CONCLUSION		71