

# Communications électroniques : Quelle régulation communautaire UEMOA à l'heure de la convergence?

Par

CONGO Ibrahim Patrick<sup>1</sup>

Depuis leur avènement, les réseaux et services de communication dans l'environnement numérique ont sans cesse connu des mutations<sup>2</sup> parmi lesquelles la convergence<sup>3</sup>. Celle-ci a été qualifiée de révolutionnaire<sup>4</sup> car elle a entraîné le rapprochement et même l'unification de trois secteurs et technologies autrefois distincts (téléphonie, Internet et audiovisuel). L'onde de choc de cette avancée technologique, qui échappe à une définition précise<sup>5</sup>, touche toutes les branches du secteur des technologies de l'information (TI<sup>6</sup>). À cet effet, avant d'apprécier l'adéquation des systèmes de régulation des communications électroniques en Afrique, et plus précisément dans l'espace UEMOA, vis-à-vis de la convergence (II), il convient d'apporter des précisions afin de mieux cerner ce phénomène technologique (I).

## I. De la convergence dans les communications électroniques

Expression en vogue dans plusieurs domaines scientifiques<sup>7</sup>, la notion de convergence perçue comme le rapprochement de plusieurs secteurs d'activités des TI se révèle

---

<sup>1</sup> Docteur en droit des TIC et enseignant à l'Institut Africain de Management (IAM) Ouaga et à l'Institut Supérieur Privé Polytechnique (ISPP) au Burkina Faso.

<sup>2</sup> Pour un historique des TI, voir Jeffrey BANNISTER, Paul MATHER et Sébastien COOPE, *Convergence technologies for 3G networks : IP, UMTS, EGPRS and ATM*, John WILEY & Sons, 2004 et Mark BENTALL, Chris HOBBS et Brian TURTON, *ATM and Internet Protocol : a convergence of technologies*, Arnold, 1998.

<sup>3</sup> Robert E. BABE, *Telecommunications in Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 1990, p. 219 à 221.

<sup>4</sup> Voir à cet effet Bernard SPITZ « La révolution du numérique : l'ère de la convergence », *Communication et langages*, n°121, 3ème trimestre 1999. p. 115 à 121, en ligne : <[http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/colan\\_0336-1500\\_1999\\_num\\_121\\_1\\_2955#](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/colan_0336-1500_1999_num_121_1_2955#)> (consulté le 15 août 2018).

<sup>5</sup> COMMISSION EUROPÉENNE, *Livre vert sur la convergence des secteurs des télécommunications, des médias et des technologies de l'information, et les implications pour la réglementation*, COM (97) 623, p. 1, en ligne : < <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=LEGISSUM:124165>> (consulté le 15 août 2018).

<sup>6</sup> Nous utiliserons le terme « technologies de l'information » en abrégé « TI » pour faire référence à l'ensemble des infrastructures et techniques permettant la fourniture des communications électroniques.

<sup>7</sup> Selon Le petit Larousse illustré 2015, « la convergence c'est le fait de tendre vers un même but ». La notion de convergence est utilisée dans plusieurs domaines notamment en géologie (pour symboliser le rapprochement des plaques tectoniques), en météorologie (pour désigner une région de l'atmosphère où les flux d'air de différentes directions se rejoignent pour créer une accumulation de masse qui mène éventuellement à un mouvement vertical d'où la formation de nuages et de précipitations), en biologie (on parle de convergence évolutive lorsque plusieurs espèces ont acquis des adaptations semblables, en réponse à un même milieu, et ce de manière indépendante ( ex: la nageoire du requin et la nageoire du dauphin sont des convergences évolutives), en mathématiques (une série est dite convergente par exemple si la suite de ses sommes partielles a une limite dans l'espace considéré), en technologies de l'information et de la communication et dans bien d'autres domaines. En ligne : <<http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/>

polysémique car il peut s'observer à plusieurs niveaux<sup>8</sup>. D'utilisation récente dans l'univers des TI, comparativement à d'autres domaines scientifiques, surtout les sciences exactes<sup>9</sup>, la convergence est très souvent évoquée pour demander ou justifier des modifications législatives, directives<sup>10</sup> et lois<sup>11</sup>. Mais *quid* de cette notion ?

### ***1. La définition de la convergence : le silence des législations***

Une observation du droit positif à l'échelle internationale laisse percevoir de manière évidente un constat commun mais « un peu inattendu ». L'absence de définition du concept de convergence. Ce constat est d'autant plus étonnant et peut même paraître paradoxal du fait que la quasi-totalité des législations dans le monde ont connu, ces dix à quinze dernières années, des modifications conséquentes afin de prendre en compte ce changement technologique. Toutefois, ce « silence » ne saurait être qualifié de vide juridique ni même de lacune en matière d'élaboration de textes législatifs.

Par ailleurs, cette configuration des textes législatifs, qui semblent manquer de « clarté » et de « précision », n'est pas l'apanage des réglementations relatives aux TI. C'est ainsi que relativement à la loi de manière générale, Alexandre Flückiger estime qu'une « loi absolument claire n'aurait jamais la plasticité nécessaire pour s'adapter à son environnement et agir efficacement sur la société ; la clarté a aussi ses vices »<sup>12</sup>. Cette logique de rédaction législative peut être perçue comme l'élément justificatif de l'abstention des législateurs à définir la convergence dans des lois. En l'espèce, l'absence de définition légale - se trouvant dans le texte de loi - ne saurait équivaloir à une absence de définition de la part du législateur.

### ***2. Recours aux travaux préparatoires et à la doctrine***

#### ***a. Les travaux préparatoires***

---

[convergence/18988](#)> (consulté le 20 avril 2015) .

<sup>8</sup> OCDE, Convergence et réseaux de la prochaine génération : le futur de l'économie Internet, Réunion ministérielle, Séoul, Corée, 17 – 18 juin 2008, DSTI/ICCP/CISP(2007)2/FINAL, p. 7, en ligne : <<http://www.oecd.org/fr/sti/40803710.pdf>> (consulté le 15 septembre 2018).

<sup>9</sup> L'apparition de la notion de convergence dans le jargon des technologies de l'information et de la communication et le droit y relatif se situe au début des années 1990 subséquentement à l'évolution technologique et l'état de l'art à l'époque. Voir à cet effet, notamment, OCDE, Politiques d'Information, Informatique et des Communications : Convergence entre technologies de communications : Études de cas de l'Amérique du Nord et de l'Europe de l'Ouest, Paris, OCDE, 1992 et Jean-Guy LACROIX, Bernard MIÈGE, Claude CORBO, al. « Autoroutes électroniques : direction XXI<sup>e</sup> siècle », dans Jean-Guy LACROIX et Gaëtan TREMBLAY (dir.), Les autoroutes de l'information. Un produit de la convergence, Québec, Presses de l'université de Québec, 1995, p. 7 à 23.

<sup>10</sup> COMMISSION EUROPÉENNE, Livre vert sur la convergence des secteurs des télécommunications, des médias et des technologies de l'information, et les implications pour la réglementation, COM (97) 623, p. 3, en ligne : < <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=LEGISSUM:l24165>> (consulté le 15 septembre 2018).

<sup>11</sup> En ce qui concerne le Canada, voir COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES TRANSPORTS ET DES COMMUNICATIONS, Rapport final sur les médias d'information canadiens, vol. 1 et 2, juin 2006, partie III, en ligne : <<http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/361/comm/rep/repfinalemay99partie1-f.htm>>, (consulté le 15 septembre 2018).

<sup>12</sup> Alexandre FLÜCKIGER, « Le principe de clarté de la loi ou l'ambiguïté d'un idéal », Cahiers du Conseil Constitutionnel, n° 21 Dossier : La normativité, 2007, p. 1.

En ce qui concerne l’Afrique et particulièrement l’espace UEMOA, il existe très peu de sources parlementaires ou proches à la lecture desquelles on pourrait se faire une idée d’une définition de la convergence par le législateur. Ce constat est le même aussi bien au niveau communautaire qu’étatique. Il faut recourir aux travaux menés à l’échelle de la CEDEAO pour se faire une idée de définition communautaire de la convergence. À l’inverse de leurs homologues européens notamment, le rapprochement des TI n’a pas été abordé sous le terme de la convergence. C’est plutôt le concept de « neutralité des réseaux » qui fut utilisé comme synonyme de convergence pour évoquer « la concurrence dans la fourniture des services via le protocole internet... »<sup>13</sup>. Cette approche terminologique peut s’expliquer par le fait qu’avec la convergence, tout type de réseaux peut fournir tout type de services. Par conséquent, les réseaux sont neutres et ne sauraient faire l’objet de distinction sur la base de ce qu’ils offraient comme services. En l’espèce, l’expression « neutre » est synonyme de « convergence » en ce sens qu’avec l’avènement de la convergence, toute idée de classification d’une technologie, du fait que celle-ci est destinée à la fourniture de biens ou de services de téléphonie, de l’audiovisuel ou d’Internet par exemple, est obsolète. C’est ce qui ressort de la recommandation de l’ARTAO relative à l’attribution des licences dans l’espace CEDEAO qui incite à « promouvoir le plus souvent possible la neutralité technologique [...] et/ou la neutralité de service (licence unique qui ne limite pas les activités à un service particulier comme par exemple le service fixe ou service mobile) »<sup>14</sup>. Même si cette recommandation ne fait aucune référence aux technologies et services relatifs à l’audiovisuel, l’invitation à ne plus spécifier les technologies et services se rapportant aux téléphonies fixe et mobile en ce qui concerne les licences symbolise une certaine convergence, ou tout au moins les prémices de la convergence telle que nous la connaissons de nos jours.

De ce fait, on pourrait extrapoler que l’idée de la convergence, dans l’univers des TI, que se faisaient les législateurs UEMOA et des pays membres ne saurait être différente de celle de leurs homologues canadiens et surtout européens. La convergence étant un fait technologique, sa définition ne saurait diverger selon les législateurs car elle relève du constat. Ce qui laisse peu de place à des divergences de vues, du moins en ce qui concerne sa définition qui ne pourrait relever de la rhétorique et de l’argumentaire.

Par contre dans l’UE, la Commission européenne, tout en reconnaissant que la convergence échappe à une définition précise<sup>15</sup>, perçoit celle-ci comme « la capacité de différentes plateformes à transporter des services essentiellement similaires, soit, le regroupement des

---

<sup>13</sup> ASSEMBLÉE DES RÉGULATEURS DES TÉLÉCOMMUNICATIONS DE L’AFRIQUE DE L’OUEST, 12<sup>ème</sup> Assemblée Générale et atelier d’optimisation du dividende numérique de l’ARTAO : Évaluation de la mise en œuvre du plan stratégique 2014-2019, en ligne <http://www.lesahel.org/index.php/societe/item/8284-12èmeassemblée-générale-et-atelier-doptimisation-du-dividende-numérique-de-lartao-evaluation-de-la-mise-en-oeuvre-du-plan-stratégique-2014-2019> (consulté le 30 août 2018).

<sup>14</sup> ASSEMBLÉE DES RÉGULATEURS DES TÉLÉCOMMUNICATIONS DE L’AFRIQUE DE L’OUEST, Lignes directrices finales sur le projet de marché commun ouest africain : Harmonisation des politiques régissant le marché des TIC dans l’espace UEMOA-CEDEAO, 9 septembre 2005, p. 22, en ligne : <[http://www.itu.int/ITU-D/treg/projects/itu-ec/Ghana/modules/Compil-Guidelines\\_final-fr.pdf](http://www.itu.int/ITU-D/treg/projects/itu-ec/Ghana/modules/Compil-Guidelines_final-fr.pdf)>, (consulté le 30 août 2018).

<sup>15</sup> COMMISSION EUROPÉENNE, préc., note 5.

équipements grand public comme le téléphone, la télévision et les ordinateurs personnels  
»<sup>16</sup>.

L'UIT lors de la conférence mondiale des télécommunications de 2012 donne une définition plus technique de la convergence comme étant le passage « des réseaux de télécommunications à commutation de circuits à des réseaux à commutation de paquets utilisant le protocole Internet (IP), appelés réseaux de prochaine génération ou réseaux NGN. On abandonne progressivement la structure « verticale » des réseaux indépendants au profit d'une structure « horizontale » fondée sur le protocole IP qui permet de fournir de nombreux types de contenus grâce à une seule et même plateforme »<sup>17</sup>. De ces textes, il ressort que la convergence a conduit à une situation où il n'existe plus de distinction entre les différents réseaux. Il y a un rapprochement sinon une fusion de ces derniers. Chacun d'eux étant capable de fournir les services que proposaient les autres sur une multitude de terminaux. Ainsi, on peut y distinguer deux « sous catégories » de convergence. Une première relative à la capacité d'un réseau de fournir à la fois plusieurs services. Et une seconde qui se rapporte au fait que différents contenus (signes, sons, textes, images) peuvent être présentés, utilisés et diffusés sur diverses plateformes et de diverses manières.

#### *b. La doctrine*

Face au silence du législateur, la doctrine, conformément à son rôle<sup>18</sup>, s'est logiquement et de façon abondante sacrifiée à une tâche de précision du concept. Sans divergence de vues, la majorité sinon la totalité de la doctrine s'est consacrée à affiner le concept de convergence.

Pour Kate Wild, la convergence dans l'univers des TI ne peut être définie qu'en la scindant en différents types de « sous-convergences ». Cette approche n'est rien d'autre que la précision des définitions données par la première catégorie d'auteurs. Toutefois, les définitions proposées « dépendent dans une certaine mesure du contexte dans lequel elles sont données »<sup>19</sup>.

Pour elle, il existe plusieurs définitions de la convergence. D'une part la convergence technologique qui « désigne l'évolution d'un ensemble de technologies ayant au départ des fonctionnalités distinctes vers des technologies qui se recoupent. C'est ce qui arrive lorsque plusieurs produits sont réunis pour former un seul produit qui présente les avantages de tous les autres – p. ex. l'ordinateur qui offre la voix en plus du texte et des graphiques, les téléphones cellulaires qui permettent de recevoir des textes et des graphiques en plus de la voix »<sup>20</sup>.

---

<sup>16</sup> *Id.*

<sup>17</sup> UIT, Note d'information sur la convergence de la Conférence mondiale des télécommunications internationales, Dubaï (Émirats Arabes Unis) 3 au 14 décembre 2012, en ligne : <http://www.itu.int/en/wcit-12/Documents/WCIT-background-brief3-F.pdf> et en version anglaise <<https://www.itu.int/en/wcit-12/Documents/WCIT-backgroundbrief3.pdf>>, (consultés le 27 août 2018)

<sup>18</sup> Jacques CHEVALLIER, « Doctrine juridique et science juridique », *Droit et Société*, n° 50, 2002, p. 106.

<sup>19</sup> Kate WILD, « L'importance de la convergence dans le contexte des politiques des TIC », *Série APC « Thèmes émergents 2006 »*, octobre 2006, p. 1, en ligne : <[http:// www.apc.org/fr](http://www.apc.org/fr)> (consulté le 27 août 2018).

<sup>20</sup> *Id.*

Et de l'autre la convergence des contenus aussi appelée convergence des médias au sens de support de communication de contenu de toute nature<sup>21</sup> qui « concerne la présentation et l'utilisation du contenu, facilitées par la grande souplesse que procure le numérique, pour diffuser les mêmes informations, les mêmes histoires, etc., sur diverses plateformes et de diverses manières. La même information peut servir à différentes fins – les auditoires utilisent les plates-formes qui leur sont les mieux adaptées »<sup>22</sup>.

De cette définition, un constat majeur se dégage. En plus de l'évocation de deux « sous-convergences », on perçoit l'existence d'un lien de cause à effet entre la convergence des contenus et des réseaux ; et par conséquent une chronologie quant à l'avènement de ses « sous-convergences ». L'utilisation de l'adverbe de temps « dès lors » induit que la convergence des contenus a précédé et suscité celle des réseaux. En effet, la convergence prend sa source dans la numérisation qui permet la conversion de tout type de données, signes, écritures, sons et images animées ou non, sous un même format<sup>23</sup> : c'est la convergence des contenus. Dès l'instant où le format devient unique et peut être transmis par tous les réseaux, il y a convergence<sup>24</sup>.

Cette chronologie des différentes « sous-convergences » est clairement évoquée par la Banque mondiale comme suit : « *The first, service convergence, or “multiple play,” allows a firm to use a single network to provide several communication services that traditionally required separate networks. The second form is network convergence, where a common standard allows several types of networks to connect with each other. Consequently, a communication service can travel over any combination of networks. While the first two forms of convergence are technological, the third form, corporate convergence, results from mergers, acquisitions, or collaborations among firms* »<sup>25</sup>.

Face à cette « triple convergence » qu'elle est l'approche dans l'espace UEMOA ?

### **3. Le droit positif UEMOA sous le prisme de la convergence**

#### **a. La réglementation**

Avec la libéralisation du secteur des télécommunications à la fin des années 1990 et début 2000 dans l'espace UEMOA, le marché a connu l'arrivée de nouveaux acteurs, filiales de grands groupes occidentaux ainsi que l'offre de nouveaux services. En plus de la téléphonie fixe, le marché proposait désormais des services de téléphonie mobile et de connexion internet.

---

<sup>21</sup> Emmanuel DERIEUX, Dictionnaire de droit des médias, Paris, Guide Legipresse, 2004, p. 3.

<sup>22</sup> Kate WILD, préc. note 18, p. 2.

<sup>23</sup> Voir « digitization » dans Barry B. SOOKMAN, Computer, Internet and electronic commerce terms: Legislative and technical definitions, Ontario, Carswell, 2014.

<sup>24</sup> COMMISSION EUROPÉENNE, préc., note 5, p. 3. Kate Wild dit à ce propos que « la convergence a été rendue possible par le numérique qui permet de stocker différents types de contenu (audio, vidéo, texte) dans le même format et de le diffuser au moyen de toute sorte de technologies (ordinateurs, téléphones, télévisions, etc.) », voir K Wild, préc., note 18, p.1.

<sup>25</sup> BANQUE MONDIALE, Convergence in information and communication technology : Strategic and regulatory considerations, 2010, p. 10, en ligne <<http://documents.worldbank.org/curated/en/729091468332690331/pdf/532990PUB0conv101Official0Use0Only1.pdf>> (consulté le 30 août 2018)



Le droit étant un fait social et également considéré comme une « science de réaction »<sup>26</sup> est par conséquent interpellé par les changements entraînés par la convergence notamment en matière de réseau et des services fournis. La convergence remet en cause la logique qui sous-tendait les cadres normatifs dans l'environnement des TI : celle d'une réglementation pour chaque type activité, téléphonie, Internet et audiovisuel. Avec la convergence, une telle approche devient contestable<sup>27</sup>.

Face à cet état de fait technologique, l'adéquation du droit dans l'espace UEMOA doit s'apprécier tant au niveau communautaire qu'étatique.

Au niveau communautaire, communautaire, on note que le droit positif en matière des TI est constitué, d'une part, de six directives sur les télécommunications adoptées en 2006<sup>28</sup> à la suite des recommandations d'un livre blanc élaboré par la Commission de l'UEMOA en 2002<sup>29</sup>. Le champ d'application de ces différentes directives porte sur les activités de transmission ou d'acheminement de signaux, de signes, d'écrits, d'images, de sons par le biais de fil, optique radioélectricité ou de tout autre procédé électromagnétique<sup>30</sup>.

Ainsi, le droit UEMOA entend par service de télécommunications les prestations consistant à la transmission ou l'acheminement des signaux à travers des procédés de télécommunications<sup>31</sup>. Aussi, il définit le réseau de télécommunications comme tout système utilisé dans la fourniture des services de télécommunications<sup>32</sup>. D'autre part, il y a la décision portant création du Comité des régulateurs des télécommunications<sup>33</sup>. Cet organe créé auprès de la Commission de l'UEMOA joue un rôle de conseil des instances communautaires et est également chargé de favoriser la coopération entre les autorités étatiques de régulation nationale des télécommunications<sup>34</sup>.

---

<sup>26</sup> Vincent GAUTRAIS, *La preuve technologique*, Québec, Lexis Nexis, 2014, p. 7.

<sup>27</sup> Franklin DEHOUSSE, Tania ZGAJEWSKI et Youri SKASKEVITCH, « Le cadre réglementaire européen des communications électroniques de 2003 », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2004/32, n° 1857, p. 9.

<sup>28</sup> Directive n° 01/2006/CM/UEMOA relative à l'harmonisation des politiques de contrôle et de régulation du secteur des télécommunications (ci-après « Directive harmonisation UEMOA »). Directive n° 02/2006/CM/UEMOA relative à l'harmonisation des régimes applicables aux opérateurs de réseaux et fournisseurs de services (ci-après « Directive opérateurs et fournisseurs UEMOA »). Directive n° 03/2006/CM/UEMOA relative à l'interconnexion des réseaux et services de télécommunications (ci-après « Directive interconnexion UEMOA »). Directive n° 04/2006/CM/UEMOA relative au service universel et aux obligations de performance du réseau (ci-après « Directive service universel UEMOA »). Directive n° 05/2006/CM/UEMOA relative à l'harmonisation de la tarification des services de télécommunications (ci-après « Directive tarification UEMOA »). Directive n° 06/2006/CM/UEMOA organisant le cadre général de coopération entre les autorités nationales de régulation en matière de télécommunications (ci-après « Directive régulateurs UEMOA »).

<sup>29</sup> COMMISSION UEMOA, *Préparer l'entrée de l'UEMOA dans la société de l'information*, 2002, en ligne : <[http://www.correspondants.org/fi/les/TIC\\_Afrique\\_UEMOA\\_livre\\_blanc.pdf](http://www.correspondants.org/fi/les/TIC_Afrique_UEMOA_livre_blanc.pdf)> (consulté le 17 septembre 2018).

<sup>30</sup> Directive harmonisation UEMOA, art. 1er.

<sup>31</sup> *Id.*

<sup>32</sup> *Id.*

<sup>33</sup> Décision n°09/2006/CM/UEMOA portant création du Comité des régulateurs nationaux de télécommunications des États membres de l'UEMOA, du 23 mars 2006 (ci-après « Décision portant création du CRTEL »).

<sup>34</sup> Décision CRTEL, art. 3 et 4.

Comme on peut donc le constater, le cadre communautaire ne porte que sur la transmission des signaux entre différents points du réseau. Le contenu des services transmis par les réseaux de télécommunications, c'est-à-dire les signes, les écrits, les images et les sons ne font pas l'objet de réglementation.

À l'échelle étatique, on constate trois types d'approches normatives selon les États. Un premier type retenu par le Bénin, le Burkina Faso et le Togo. Ces États ont procédé à des modifications législatives consistant essentiellement à un changement terminologique. Ils ont préféré le terme « communications électroniques »<sup>35</sup> en lieu et place de « télécommunication ». Une démarche fortement inspirée du droit européen. En effet, en 2002 le législateur européen lors de l'adoption du cadre réglementaire actuel<sup>36</sup> a substitué

---

<sup>35</sup> Voir, Bénin : Loi no 2014-14 relative aux communications électroniques et à la poste en République du Bénin, du 9 juillet 2014, Journal officiel de la République du Bénin du 1er octobre 2014, (ci-après « Loi sur les communications électroniques du Bénin ») ; Burkina Faso : Loi no 061-2008/AN portant réglementation générale des réseaux et services de communications électroniques au Burkina Faso, du 27 novembre 2008, Journal officiel du Burkina Faso no 5 du 29 janvier 2009, (ci-après « Loi sur les communications électroniques du Burkina Faso ») ; Togo : loi no 2012-018 du 17 décembre 2012 sur les communications électroniques, Journal officiel de la République togolaise du 17 décembre 2012, (ci-après « Loi sur les communications électroniques du Togo »).

<sup>36</sup> Face à la convergence, l'Union européenne a adopté 2002, à la suite du livre vert sur la convergence de 1997, un nouveau cadre réglementaire dénommé le paquet « Télécom » dans lequel le terme « communications électroniques » se substitue à celui de « télécommunications ». Le « paquet télécom » est composé des : Directive 2002/19/ CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive « accès »), JOCE no L 108 du 24 avril 2002 (ci-après « Directive accès UE »); Directive 2002/20/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques (directive « autorisation »), JOCE no L 108 du 24 avril 2002 (ci-après « Directive autorisation UE ») ; Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive « cadre »), JOCE no L 108 du 22 avril 2002 (ci-après « Directive cadre UE ») ; Directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques (directive « service universel »), JOCE no L 108 du 24 avril 2002 (ci-après « Directive service universel UE ») ; Directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2002 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques (directive « vie privée et communications électroniques »), JOCE no L 201 du 31 juillet 2002 (ci-après « Directive vie privée UE »). Le paquet « Télécom » fut d'abord modifié en 2009 par les : Directive 2009/136/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 modifiant la directive 2002/22/ CE concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques, la directive 2002/58/CE concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques et le règlement (CE) no 2006/2004 relatif à la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs, JOUE no L 337 du 18 décembre 2009 ; Directive 2009/140/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 modifiant les directives 2002/21/CE relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques, 2002/19/CE relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion, et 2002/20/CE relative à l'autorisation des réseaux et services de communications électroniques, JOUE no L 337 du 18 décembre 2009 et complété par le Règlement (CE) no 1211/2009 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 instituant l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques (ORECE) ainsi que l'Office, JOUE no L 337/1 du 18 décembre 2009 (ci-après « Règlement ORECE ») et Règlement (UE) no 531/2012 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2012 concernant l'itinérance sur les réseaux publics de communications mobiles à l'intérieur de l'Union, JOUE no L 172/10 du 30 juin 2012 (ci-après « Règlement itinérance UE »).

la notion de « communications électroniques » à celle de « télécommunications ». Une telle modification législative survenue après l'avènement de la convergence laisse supposer que le terme télécommunications est devenu désuet ou présente tout au moins des faiblesses au regard de l'état des TI. Et Subséquemment, que le terme communications électroniques répond mieux aux changements engendrés par l'évolution technologique notamment la convergence en matière de données, de réseaux et de services. Dans les législations de ces trois États, les communications électroniques sont définies comme « les émissions, transmissions ou réceptions de signes, de signaux, d'écrits, d'images ou de sons, par voie électromagnétique »<sup>37</sup>. Toutefois, à la différence du droit européen, le terme « télécommunications » ne disparaît pas totalement du corpus législatif du Bénin et du Burkina Faso. Dans ces deux pays, les télécommunications sont définies de manière identique au droit UEMOA<sup>38</sup>. Or, comme on peut le constater, la différence entre ces deux définitions tient aux modes de transmission : « par voie électromagnétique » pour les communications électroniques et « par fil, optique, radioélectricité ou autres systèmes électromagnétiques » pour les télécommunications. On pourrait légitimement se demander si, ainsi définies, il y a une différence entre « télécommunications » et « communications électroniques ». À ce type d'approche législative on peut relier celui retenu par la Côte d'Ivoire.

Le législateur ivoirien à travers la loi sur les télécommunications et les technologies de l'information et de la communication<sup>39</sup> fait également une distinction entre les télécommunications<sup>40</sup> et les communications électroniques<sup>41</sup> qu'il définit dans les mêmes termes que ses homologues du Bénin, du Burkina Faso et du Togo.

Quant à la Guinée-Bissau, le Mali, le Niger et le Sénégal, ils ont conservé le terme « télécommunications » auquel il affecte la même définition<sup>42</sup> que celles de l'UEMOA et des autres États membres ci-dessus cités.

Sur le plan de la régulation, notons qu'exception faite de la Guinée-Bissau, les États membres de l'UEMOA disposent de plusieurs instances de régulation compétentes sur les

---

<sup>37</sup> Loi sur les communications électroniques du Bénin, art. 3 ; Loi sur les communications électroniques du Burkina Faso, art. 2 et Loi sur les communications électroniques du Togo, art. 4.

<sup>38</sup> *Id.* Les télécommunications sont : « toute transmission, émission ou réception de signes, de signaux, d'écrits, d'images, de sons, de toutes natures par fil, optique, radioélectricité ou autres systèmes électromagnétiques ».

<sup>39</sup> Ordonnance no 2012-293 relative aux télécommunications et aux technologies de l'information et de la communication, du 21 mars 2012, Journal officiel de la République de Côte d'Ivoire du 14 août 2012 (ci-après « Loi sur les télécommunications de Côte d'Ivoire »).

<sup>40</sup> Loi sur les télécommunications de Côte d'Ivoire, art. 2.79.

<sup>41</sup> *Id.*, art. 2.19.

<sup>42</sup> Guinée Bissau : Lei no 5-2010Aprovada a Lei de Base dasTecnologias de Informação e Comunicação, du 27 mai 2010, Boletimoficial da República da Guinée-Bissau no 21, du 27 mai 2010, (ci-après « Loi communications électroniques Guinée- Bissau »), art. 2.26 ; Mali : Ordonnance no 2011-24/P-RM portant régulation du secteur des télécommunications et des postes, du 28 septembre 2011, Journal officiel de la République du Mali du 18 novembre 2011, (ci-après « Loi sur les télécommunications du Mali »), art. 3.60; Niger : Ordonnance no 99-045 du 26 octobre 1999 portant réglementation des télécommunications, (ci-après « Loi sur les télécommunications du Niger »), art. 1.29 ; Sénégal : Loi no 2011-01 portant code des télécommunications, du 24 février 2011, Journal officiel de la République du Sénégal du 14 mars 2011 (ci-après « Code des télécommunications du Sénégal »), art. 3.



activités se déroulant dans l'univers des TI. Il y a entre autres les autorités de régulation des communications électroniques ou des télécommunications – selon la terminologie retenue – et celles compétentes en matière d'audiovisuelle. Les premières sont chargées notamment de la régulation des activités de transmission et les secondes du contenu audiovisuel. À ces dernières il convient d'ajouter les instances chargées de la protection des données à caractère personnel, donc également compétentes sur le contenu. Or, les activités de transmission sont intrinsèquement liées à celles relatives aux contenus. Notons que, l'opérateur qui assure la transmission, et donc « maître du réseau », a forcément une emprise, même indirect, sur le contenu qui est fourni aux utilisateurs<sup>43</sup>. L'absence d'étanchéité entre la transmission et le contenu s'exacerbe plus avec la convergence. Un même réseau étant en mesure d'assurer la fourniture de tout type de services et de contenus, le pouvoir de contrôle du prestataire assurant la transmission sera par conséquent étendu à une variété de services et de données. Sur cette base, l'existence de plusieurs organes de régulation peut être discutée.

En tout état de cause, chaque État membre a sa propre approche normative des TI qui en plus est différente de celle élaborée au niveau communautaire. Toute chose qui pourrait accentuer les risques de conflits et de concurrence normatifs et par conséquent freiner l'objectif d'unification des marchés intérieurs pour un meilleur développement économique de l'Union<sup>44</sup>. En outre, rappelons que l'incertitude juridique peut constituer une barrière et un facteur de dissuasion pour les investissements étrangers que pourrait, à l'inverse, dissiper un droit communautaire en adéquation avec les réalités technologiques et bien implémenté dans les législations nationales.

#### *b. Le système de régulation*

Du point de vue des objectifs visés, les politiques en matière de régulation des TI des États membres de l'UEMOA sont identiques d'une part, entre elles et, d'autre part, avec celle de l'Union, dont elles se sont fortement inspirées du fait de leur appartenance à cette communauté. Au niveau des États, ces politiques se déclinent dans les textes portant tant sur la réglementation générale du secteur que ceux relatifs à la création, l'organisation et au fonctionnement des autorités de régulation nationales.

Relativement au cadre institutionnel se rapportant à la régulation, le panorama n'est pas très différent selon les États. En dépit des différences terminologiques, constatées dans les différents cadres juridiques nationaux, pouvant laisser croire à la prise en compte du phénomène de la convergence par certains pays, l'approche institutionnelle dans les États membres est quasiment la même. Ils y cohabitent deux autorités nationales de régulation

---

<sup>43</sup> SERVICE PUBLIC FÉDÉRAL ÉCONOMIE, PME, CLASSES MOYENNES ET ÉNERGIE, Convergence et répartition des compétences en Belgique fédérale, Rapport final du Centre de recherche informatique et droit (CRID) et Interdisciplinair centrum voor recht en ICT (ICRI), février 2008, p. 27.

<sup>44</sup> Traité UEMOA dans son préambule affirme « la nécessité de favoriser le développement économique et social des États membres, grâce à l'harmonisation de leurs législations, à l'unification de leurs marchés intérieurs et à la mise en œuvre de politiques sectorielles communes dans les secteurs essentiels de leurs économies ».

: une chargée de la régulation des télécommunications et de Internet et une autre compétente en matière d'audiovisuel<sup>45</sup>, auxquelles s'ajoutent des structures chargées de la vie privée, à l'exception de la Guinée Bissau<sup>46</sup>, de l'attribution des fréquences.

En ne retenant que ces deux autorités de régulation, précisons que certains États disposent en plus de structures chargées de la coordination du service universel<sup>47</sup> ou de la gestion du spectre de fréquences<sup>48</sup>.

Toutefois, cette situation n'est pas propre aux États de l'UEMOA. Au niveau international certains pays disposent de deux, voire de plusieurs autorités ou organes<sup>49</sup> intervenant dans le domaine des TI<sup>50</sup>. Dans cette catégorie d'États figure par exemple le Canada où le CRTC

---

<sup>45</sup> Outre les autorités de régulation des télécommunications, des télécommunications/ TIC, communications électroniques selon les pays, tous les États membres de l'UEMOA, à l'exception de la Guinée Bissau, disposent également d'une instance de régulation de l'audiovisuel. La haute autorité de l'audiovisuel et de la communication au Bénin ; voir la Loi Organique n° 92-021 du 21 août 1992 relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC). Le conseil supérieur de la communication au Burkina Faso ; voir Loi n° 015-2013/AN du 14 mai 2013 portant attributions, composition, organisation et fonctionnement du conseil supérieur de la communication. La haute autorité de la communication audiovisuelle en Côte d'Ivoire ; voir Loi n° 2004-644 du 14 décembre 2004 portant régime juridique de la communication audiovisuelle modifiée par l'Ordonnance n° 2011-075 du 30 avril 2011, le Conseil National de la Communication Audiovisuelle (CNCA) a été érigé en Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle (HACA). La haute autorité de la communication du Mali ; voir Loi portant création de la Haute Autorité de la Communication (HAC). Le conseil supérieur de la communication du Niger ; voir Loi n° 2012-34 du 7 juin 2012 portant composition, attributions, organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Communication (CSC). Le conseil national de régulation de l'audiovisuel du Sénégal ; voir Loi n° 2006-04 du 4 janvier 2006 portant création du Conseil national de Régulation de l'Audiovisuel (CNRA). La haute autorité de l'audiovisuel et de la communication du Togo ; voir Loi Organique n° 2009-029 portant modification de la Loi Organique n° 2004-021 du 15 décembre 2004 relative à la Haute Autorité de l'audiovisuel et de la Communication (HAAC).

<sup>46</sup> Autoridade reguladora nacional tecnologia de informação e comunicação da Guine Bissau compétente en matière de télécommunications, internet et audiovisuel ; voir Lei n° 5/2010, Aprovada a Lei de Base das Tecnologias de Informação e Comunicação

<sup>47</sup> Il y a l'Agence Béninoise du Service Universel des Communications Électroniques et de la Poste en abrégé ABSU-CEP. Voir article 99 Loi n° 2014- 14 du 9 juillet 2014 relative aux communications électroniques et à la poste et le décret n° 2014- 555 du 30 décembre 2013 portant création, attributions, organisation et fonctionnement de l'Agence Béninoise du Service Universel des Communications Électroniques et de la Poste (ABSU-CEP).

<sup>48</sup> En Côte d'Ivoire, il existe l'Agence Ivoirienne de Gestion des Fréquences qui est une société d'État créée auprès du ministère en charge des télécommunications. Voir article 51 de l'Ordonnance n° 2012-293 du 21 mars 2012 relative aux télécommunications et aux technologies de l'information et de la communication et le Décret n° 2012-772 du 1er août 2012 portant organisation et fonctionnement de la société d'État dénommée Agence Ivoirienne de Gestion de Fréquences radioélectriques en abrégé AIGF. Au Togo, il y a l'Agence Nationale du Spectre des Radiofréquences rattachée au ministère des postes et de l'économie numérique ; voir article 43 de Loi n°2012-018 sur les communications électroniques du Togo.

<sup>49</sup> Nous entendons ici marquer la différence entre les autorités de régulation « classiques » (autorités de régulation des télécommunications et de l'audiovisuel) et les agences, directions et départements ministériels dont les compétences portent sur certains aspects des TIC notamment la gestion du spectre et des fréquences.

<sup>50</sup> En Europe, c'est le cas notamment de la France où cohabitent l'Autorité de Régulation des Communications Électroniques et des Postes (ARCEP), le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA) et l'Agence Nationale des Fréquences (ANFR); en Belgique il y a l'Institut Belge des Postes et Télécommunications (IBPT) au niveau fédéral et les autorités de l'audiovisuel dans les différentes communautés, flamande (Vlaamse Regulator voor de Media: Régulateur flamand des médias), française (le

qui est l'autorité de régulation des télécommunications n'est pas compétente en matière de vie privée<sup>51</sup>. Il partage sa compétence en ce qui concerne l'attribution de fréquence en matière de radiodiffusion et de radiocommunication avec le ministère de l'industrie<sup>52</sup>.

Les risques de chevauchement des compétences ou de lenteur dans la prise des décisions dans le cas canadien se trouvent amoindris par des mécanismes aussi bien formels qu'informels de collaboration, de coopération, d'harmonisation des procédures<sup>53</sup>. C'est ainsi que le CRTC a signé plusieurs protocoles et ententes de collaboration notamment avec le Commissariat à la protection de la vie privée et le Bureau de la concurrence<sup>54</sup>. À cet effet, l'existence de plusieurs autorités de régulation ne constitue pas forcément un handicap s'il existe une coopération entre elles.

C'est dans cette logique que la collaboration entre les différents acteurs de la régulation est prônée dans l'espace UEMOA<sup>55</sup>. Il en est également ainsi au niveau européen où le législateur communautaire invite les états membres à assurer « le cas échéant, la consultation et la coopération entre ces autorités, ainsi qu'entre ces autorités et les autorités nationales chargées de l'application du droit de la concurrence et les autorités nationales chargées de l'application de la législation en matière de protection des consommateurs, sur des sujets d'intérêt commun. Lorsque plus d'une autorité est compétente pour traiter ces questions, les États membres veillent à ce que les tâches respectives de chaque autorité soient publiées d'une manière aisément accessible »<sup>56</sup>.

---

Conseil Supérieur de l'Audiovisuel), germanophone (Medienrat der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgens : Conseil des médias de la Communauté germanophone).

<sup>51</sup> En matière de protection de la vie privée au Canada l'instance compétente est le Commissariat à la protection de la vie privée. Voir Loi sur la protection des renseignements personnels, L.R.C 1985, c. P-21 et la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques, L.C 2000, c. 5.

<sup>52</sup> Au Canada, le CRTC est compétent sur l'autorisation d'émettre, le contrôle du contenu des émissions diffusées et la promotion de la concurrence. Le ministère de l'industrie est compétent pour la gestion du spectre radioélectrique et l'attribution des fréquences. Voir en ligne : <[http://www.crtc.gc.ca/fra/info\\_sht/b313.htm](http://www.crtc.gc.ca/fra/info_sht/b313.htm)> (consulté le 25 août 2018)

<sup>53</sup> Johanne POIRIER, « Chapitre 6. Le partage des compétences et les relations intergouvernementales : La situation au Canada », dans Bernard FOURNIER et Min REUCHAMP (dir.), *Le fédéralisme en Belgique et au Canada*, Collection « Ouvertures sociologiques », Louvain, De Boeck Supérieur, 2009, p. 116 à 117.

<sup>54</sup> COMMISSAIRE DE LA CONCURRENCE, CONSEIL DE LA RADIODIFFUSION ET DES TÉLÉCOMMUNICATIONS CANADIENNES et COMMISSAIRE À LA PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE DU CANADA, Protocole d'entente sur la coopération, la coordination et l'échange d'information entre le Commissaire de la concurrence, le Conseil de la radiodiffusion, des télécommunication canadienne et la Commissaire à la protection de la vie privée du Canada dans le cadre de l'exécution de leur mandat au titre de la Loi canadienne anti-pourriel, de 2013 et COMMISSAIRE DE LA CONCURRENCE, CONSEIL DE LA RADIODIFFUSION ET DES TÉLÉCOMMUNICATIONS CANADIENNES, Lettre d'entente entre le président et premier dirigeant du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes et le Commissaire de la concurrence du Bureau de la concurrence, 23 septembre 2013,

<sup>55</sup> Voir notamment Bénin : Loi sur les communications électroniques du Bénin, art. 64, 69 et 208 ; Burkina Faso : Loi sur les communications électroniques du Burkina Faso, art. 115 et 134 ; Côte d'Ivoire : Loi sur les télécommunications de Côte d'Ivoire, art. 72 de la loi CI ; Mali : Ordonnance n° 2011-24/PM-PR du 28 septembre 2011 portant régulation du secteur des télécommunications et des postes du Mali, art. 3 ; Niger : Loi n° 2012-70 du 31 décembre 2012 portant création, organisation et fonctionnement de l'autorité de régulation des télécommunications et de la poste du Niger, art. 6. Comme on peut le constater, l'invitation à la collaboration avec les autres acteurs de la régulation concerne les autorisations d'exercice, d'attribution de fréquences et la mise en œuvre de la politique en matière de TIC.

<sup>56</sup> Directive cadre UE, art. 3.

Ainsi, relativement à la régulation en France, Bernard du Marais tout en déplorant l'existence de deux régulateurs relève en même temps que « des passerelles sont néanmoins élaborées entre les régulateurs afin de tenir compte des imbrications/interactions entre « contenus » et « contenant » »<sup>57</sup>. À l'inverse, Julien Jost et Robert Queck analysant la répartition des compétences entre le fédéral et les communautés à l'heure de la convergence et l'existence plusieurs législateurs et régulateurs estiment que « le système du chacun pour soi dans son domaine spécifique n'est pas tenable dans les faits »<sup>58</sup>.

La convergence ne se concilie pas avec la séparation juridique traditionnelle (des réglementations et des régulations séparées selon les réseaux et services fournis)<sup>59</sup>. La convergence n'instaure pas seulement un lien entre les différentes TI.

Elle va plus loin que de rendre les frontières entre télécommunications, Internet et audiovisuel poreuses : elle les fusionne. Cette fusion ne saurait s'accommoder avec deux régulateurs en dépit de leur grande coopération qui n'est pas évidente. De ce fait, la coopération souhaitée entre les organes de régulation nous paraît être une solution par défaut. On pourrait donc recourir autant une unité réglementaire que de régulation. Car outre les réseaux, « la convergence en matière de télécommunications et d'audiovisuel rend moins évidente la distinction précédente entre le contenant et le contenu, ce qui remet en discussion la distinction entre l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (le contenant) et le Conseil supérieur de l'Audiovisuel (le contenu) »<sup>60</sup>.

Par ailleurs, l'ancien président de l'autorité de régulation de l'audiovisuel en France, Michel Boyon, favorable à la mise en place d'un régulateur unique ayant compétence autant sur les réseaux que le contenu, évoquait que du fait de la convergence, le régulateur des télécommunications compétent sur les réseaux est amené à prendre position sur des sujets éloignés de la concurrence « comme la neutralité du Net ou la qualité des réseaux »<sup>61</sup>, ce qui influence fortement le contenu.

Sur ce point, deux pays peuvent être cités en exemple. Au Royaume Uni et aux USA, hormis les structures chargées de la protection de la vie privée<sup>62</sup> il n'existe qu'un seul

---

<sup>57</sup> Bertrand du MARAIS, « Convergence entre télécommunications et audiovisuel en France », Gazette du Palais n° 222 du 09 août 2008, p. 7, en ligne : <<http://www.lextenso.fr/lextenso/ud/urn%3AGP20080809H2017>> (consulté le 13 septembre 2018).

<sup>58</sup> Julien JOST, Robert QUECK, « Communications électroniques et répartition des compétences : chantier important en cours », R.D.T.I., n°34, 2009, p.7.

<sup>59</sup> COMMISSION EUROPÉENNE, Réglementation et marchés des communications électroniques en Europe en 2005, (11ème rapport), COM (2006) 68, 20 février 2006, p. 10.

<sup>60</sup> France : OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION DE LA LÉGISLATION, Les autorités administratives indépendantes : évaluation d'un objet juridique non identifié (Tome 2 : Annexes), Rapport de l'office parlementaire d'évaluation de la législation n° 404 (2005-2006) de M. Patrice GÉLARD, fait au nom de l'Office parlementaire d'évaluation de la législation, déposé le 15 juin 2006, p. 37, en ligne : <<https://www.senat.fr/rap/r05-404-2/r05-404-21.pdf>> (consulté le 28 septembre 2018).

<sup>61</sup> Laurence CALANDRI, « Quelle place pour le Conseil supérieur de l'audiovisuel face à l'Autorité de la concurrence et à l'Autorité de régulation des communications électroniques ? », dans Céline BLOUDREY et Jacques MÈNURET (dir.), Le droit de la régulation audiovisuel et le numérique, Bruxelles, Larcier, 2016, p. 165 à 190.

<sup>62</sup> L'Information Commissioner Office du Royaume Uni et la Privacy Office des USA.

régulateur dont la compétence s'étend sur toutes les activités des TI et la concurrence dans le secteur<sup>63</sup>. Toutefois, ce choix de recourir à un régulateur unique fait l'objet de critique quant à la lourdeur des procédures de régulation, aux dépenses excessives de fonctionnement en ce qui concerne l'OFCOM<sup>64</sup> ainsi qu'une éventuelle proximité avec certains acteurs pour ce qui est de la FCC<sup>65</sup>. Toutefois, ces critiques ne sauraient être considérées comme les conséquences du choix d'un régulateur unique. Elles sont plutôt inhérentes à toute institution présentant des faiblesses organisationnelles et un manque de procédures pour garantir son indépendance. À ce propos, notons que l'option du régulateur unique plutôt peu également permettre une réduction des dépenses et des économies d'échelle du fait de la « convergence des activités »<sup>66</sup>. De même que la division des tâches entre un plus grand nombre d'employés peut être à la fois source d'efficacité et de célérité dans la prise de décision.

## **II. De la convergence technologique à la convergence législative et réglementaire<sup>67</sup>**

### ***1. La mutation vers des cadres législatifs communautaire et étatique uniques***

#### ***a. Les principes d'une réglementation convergente des communications électroniques***

Face à la complexité du secteur, avec des activités toutes liées, sinon unifiées, la tendance à l'échelle internationale est la recherche de moyens et techniques de rédaction pour l'élaboration de réglementations efficaces<sup>68</sup> aussi bien communautaire qu'étatique. C'est dans cette lignée que la Commission européenne a proposée en 1999 le nouveau cadre réglementaire pour tenir compte de la convergence et l'état du marché. La Commission estimait que pour être efficace l'élaboration de ce nouveau cadre devrait respecter cinq principes : avoir des objectifs clairement définis ; réglementer uniquement ce qui est nécessaire - minima - pour l'atteinte des objectifs ; assurer une sécurité juridique ; être technologiquement neutre ; et enfin, être proche des activités réglementées<sup>69</sup>. Ces principes

---

<sup>63</sup> Au Royaume Uni l'unique structure de régulation est l'Office of Communications (OFCOM) Relativement à l'OFCOM. Voir Monica ARONI, « Réflexions sur l'expérience de l'OFCOM », LEGICOM, n° 40, 2007/4, p. 25 à 29. Aux USA c'est la Federal Communications Commission (FCC).

<sup>64</sup> Frédérique RUEDA-DESPOUEY, « L'OFCOM : peut-on parler d'un « modèle » britannique de régulation de l'audiovisuel ? », dans Serge REGOUD et Laurence CALANDRI (dir.), La régulation de la communication audiovisuelle. Enjeux et perspectives, Col. « Colloques et Essais », Paris, Institut Universitaire Varenne, 2015, p. 203 à 218.

<sup>65</sup> Michèle RIOUX, « Fondements et paradoxes d'une intégration en profondeur en Amérique du Nord : le cas des télécommunications », Cahiers de recherche du Centre d'études sur l'intégration et la mondialisation, avril 2002, p. 40

<sup>66</sup> Monica ARONI, « Réflexions sur l'expérience de l'OFCOM », LEGICOM, n°40, 2007/4, p. 27.

<sup>67</sup> Notre approche de la question se consacrera aux aspects structurels des réformes que peuvent conduire l'UEMOA afin de s'adapter à la convergence.

<sup>68</sup> PARLEMENT EUROPÉEN, CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE et LA COMMISSION EUROPÉENNE, Accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la commission européenne « Mieux légiférer », du 13 avril 2016, JOUE no L123 du 12 mai 2016.

<sup>69</sup> COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, Comité économique et social et au Comité des régions : Vers un nouveau cadre pour les infrastructures des communications électroniques et les services associés : Réexamen 1999 du cadre réglementaire des communications, Bruxelles, 10. 11. 1999, COM (1999) 539 final, p. vi, en ligne :



nous paraissent être les caractéristiques d'une « bonne » réglementation. Ils peuvent se regrouper en quatre groupes : la flexibilité, l'intelligibilité, la minimalité et la proximité.

- **Une réglementation flexible**

Du fait du caractère dynamique et évolutif du secteur des technologies de l'information et de la communication, la flexibilité peut être considérée comme un critère primordial d'une réglementation.

Ainsi, la flexibilité devrait s'entendre par la capacité de la réglementation à s'adapter, prendre en compte l'ensemble des technologies présentes et futures. C'est ce qu'avait recommandé la commission des communautés européennes avant la réforme du cadre juridique européen sur les communications électroniques<sup>70</sup>. Une recommandation qui a d'ailleurs guidé l'élaboration du cadre réglementaire actuel avec la substitution des notions « télécommunications », « Internet » et « audiovisuel » par celle de « communications électroniques », concept générique, pour symboliser la convergence mais aussi anticiper les évolutions futures dans le secteur. Ce qui se constate à travers la définition large donnée à cette notion<sup>71</sup>.

Ce recours à des termes génériques par la réglementation se justifie aisément dans l'environnement numérique caractérisé par l'innovation et l'évolution perpétuelle qui ne saurait, au risque de modifications continues, s'accommoder avec des définitions précises susceptibles d'évoluer avec une « clarté exagérée ». Rappelons à cet effet, les propos de Paul Hazard pour qui toute « idée claire est une idée finie »<sup>72</sup>. Or rien n'est « fini » dans l'environnement numérique, certainement pas la convergence, où tout est susceptible d'évolution. Ce qui exige des textes législatifs, « un silence », « une omission » ou « rétention volontaire » de précisions sur les concepts et pratiques technologiques. Ce qui semble logique car cela permet une appréhension extensive des concepts et évite toute désuétude des textes de loi dans un secteur très évolutif où l'état actuel de l'art n'est pas un « horizon infranchissable »<sup>73</sup>. En outre, le critère de flexibilité s'impose également dans un contexte d'Union économique au regard des difficultés pouvant se rapporter à la modification des textes communautaires<sup>74</sup>, auxquelles s'ajoutent les procédures de transposition dans le droit interne des États membres.

Cette nécessité de flexibilité impose que la réforme du droit UEMOA utilise notamment dans sa terminologie, à des concepts englobant et généraux plus flexibles car résistant à l'évolution. À cet effet, le recours aux notions de « télécommunications », « Internet » et « audiovisuel » devient anachronique pour désigner des technologies différentes. Ainsi, nous marquons notre adhésion à la démarche du législateur européen consistant à remplacer

---

<<http://eurlex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:51999DC0539&from=FR>>, (consulté le 13 septembre 2018).

<sup>70</sup> Id., p. vii.

<sup>71</sup> Directive cadre UE, art. 2, a).

<sup>72</sup> Paul HAZARD, *La pensée européenne au XIII<sup>e</sup> siècle : De Montesquieu à Lessing*, 2e éd., Paris, Fayard, 1979, p. 30.

<sup>73</sup> À ce sujet, nous sommes tentés de paraphraser Pierre Trotignon en disant que l'évolution des technologies de l'information et de la communication se fera « sans jamais rencontrer la borne ultime ». Voir Pierre TROTIGNON, *Le cœur de la raison : Husserl et la crise du monde moderne*, Paris, Fayard, 1986, p. 80.

<sup>74</sup> Alexandre de STREEL, Robert QUECK et Philippe VERNET, « Le nouveau cadre réglementaire européen des réseaux et services de communications électroniques », *Cahiers de droit européen*, no 3 - 4, 2002, p. 251.

celles-ci par « communications électroniques » et militons pour une imitation de la part de son homologue de l'UEMOA.

Cette forme d'approche législative, surtout dans l'univers numérique, loin d'être nouvelle, est implicitement à l'origine de sacro-saints principes en matière de réglementation technologique que sont notamment la neutralité technologique et l'équivalence fonctionnelle<sup>75</sup> considérées comme « une réponse au besoin de constance du droit dans la mouvance technologique. Pour demeurer pertinents dans le temps, malgré l'évolution technologique et sociologique, les textes législatifs doivent asseoir leur stabilité sur l'expression du fondement de la règle de droit et non sur le socle rigide des diverses strates technologiques qui y sont encore observables et qui les immobilisent dans le temps »<sup>76</sup>. De toute évidence, il serait légitime de penser dans cette optique qu'hormis certaines notions clés, constituant la base des technologies de l'information et de la communication<sup>77</sup>, le droit positif en la matière dans nombre de pays s'abstient de définir avec précision les concepts et pratiques technologiques. Ce qui permet « une interprétation évolutive du concept, au gré des évolutions technologiques, sans avoir à systématiquement modifier la constitution ou les lois de réformes institutionnelles. On crée ainsi la flexibilité nécessaire à un secteur soumis à des évolutions rapides et même imprévisibles »<sup>78</sup>.

Par ailleurs, il convient de faire la distinction entre, d'une part, une réglementation flexible du fait de son recours à des concepts englobants et génériques et, d'autre part, une réglementation vague et potentiellement source d'incertitudes quant à son interprétation et son application. Même si dans le langage courant on peut se permettre de rapprocher les mots « général » et « vague », dans le cas d'espèce, une telle démarche ne saurait résister à une argumentation contraire. Et c'est en ces termes que Jeanne Proulx, relativement aux textes législatifs neutres sur les plans technologique et médiatique, défend la position suivante : « Il ne faut pas confondre le fait qu'un texte exprime l'intention du législateur à un plus haut niveau de généralité ou en termes génériques avec le fait qu'un texte puisse être vague. L'expression législative « neutre » peut être plus abstraite, mais cela n'empêche pas que des conséquences concrètes puissent en être déduites et être appliquées aux cas particuliers »<sup>79</sup>.

Toutefois, notons que même si la généralité d'une réglementation présente un atout certain sur sa capacité à ne pas tomber rapidement en désuétude, un excès de généralité peut avoir comme conséquence : la confusion. En effet, l'utilisation à l'excès de formulations

---

<sup>75</sup> Voir à cet effet, NATIONS UNIES, Assemblée générale, Commission des Nations Unies pour le droit commercial international, Guide pour son l'incorporation dans le droit interne de la Loi type CNUDCI sur le commerce électronique (1996), New York, 1999, p. 20 à 22, en ligne : <[http://www.uncitral.org/pdf/french/texts/electcom/05-89451\\_Ebook.pdf](http://www.uncitral.org/pdf/french/texts/electcom/05-89451_Ebook.pdf)> (consulté le 16 septembre 2018)

<sup>76</sup> Jeanne PROULX, « La notion de sécurité juridique introduite dans La loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information, Un cadre juridique stable adapté à l'évolution technologique constante », Direction des affaires législatives, Ministère de la justice du Québec, 2009, p. 14 en ligne : <<http://www.justice.gouv.qc.ca/francais/ministere/discours/2009/090611.pdf>>, (consulté le 16 septembre 2018).

<sup>77</sup> Voir Loi sur les télécommunications et Loi sur la radiodiffusion au Canada ainsi que le paquet « Télécom » en droit UE.

<sup>78</sup> J. JOST et R. QUECK, préc., note 57, p. 5.

<sup>79</sup> J. PROULX, préc., note 75, p. 18.

générales peut entraver la compréhension d'une loi et regrouper dans un même ensemble des technologies ou pratiques apparemment proches mais très différentes dans le fond.

- **Une réglementation intelligible et accessible**

De surcroît, une réglementation flexible non axée sur une technologie précise pourrait présenter l'avantage d'être intelligible, c'est-à-dire facilement compréhensible ou lisible, car « dénué d'archaïsmes ou de formules trop spécialisées »<sup>80</sup>. Le caractère compréhensible ou lisible est ici compris au sens de la capacité d'une personne ordinaire d'apprécier convenablement à la lecture de la réglementation les droits qui lui sont accordés ainsi que les obligations qui lui incombent ainsi que les moyens de recours pour leur respect<sup>81</sup>. A contrario, cela évite que les destinataires ne puissent se prévaloir de « l'obscurité » de celle-ci pour justifier sa violation. Rappelons à notre bonne mémoire que tout texte législatif a avant tout une fonction communicative à l'intention des destinataires qui devrait être à mesure de l'assimiler dans le sens voulu par le législateur pour mieux le respecter<sup>82</sup>. Or, la conceptualisation et le recours à des notions générales et englobantes dans un texte simplement rédigé avec une syntaxe claire<sup>83</sup> permet de surmonter la technicité du secteur et de mettre en place une réglementation accessible à la compréhension des destinataires. Toutefois, il faudrait éviter, comme le suggérait Francis Bacon dans une comparaison entre la loi et la règle des architectes, de « tomber dans une brièveté trop concise ou affectée [...] ». Ce qu'il faut affecter c'est seulement le style moyen, en choisissant des expressions générales et bien déterminées, lesquelles, sans spécifier minutieusement tous les cas qu'elles comprennent, ne laissent pas d'exclure visiblement tous ceux qu'elles ne comprennent pas »<sup>84</sup>.

En somme, notons que la flexibilité et l'intelligibilité d'une réglementation peuvent avoir pour corollaire la sécurité juridique<sup>85</sup>. En couvrant toutes les activités du secteur et en étant accessible à tous les acteurs la loi peut avoir pour conséquence de rassurer les entreprises dans leurs projets d'investissements et de garantir l'effectivité du droit<sup>86</sup>. La Commission européenne disait à cet effet que « dans un secteur comme celui des communications, il est

---

<sup>80</sup> A. FLÜKIGER, préc., note 12, p. 4.

<sup>81</sup> Marie-Anne FRISON-ROCHE et William BARANÈS, « Le principe constitutionnel de l'accessibilité et de l'intelligibilité de la loi », *Daloz Chroniques*, 2000, n° 23, p. 364. Pour Philippe MALAURIE, « L'intelligibilité des lois », *Pouvoirs*, n° 114, 2005/3, p. 131 : « une loi inintelligible est une mascarade juridique. Seule la loi claire, simple, limpide, transparente, compréhensible de tous peut être respectée, devenir efficace et assurer ce que l'on attend du droit : la justice, l'ordre, la prévisibilité, la sécurité, le bien-être, la paix et peut-être le bonheur ».

<sup>82</sup> Jean-Louis BERGEL, *Méthodologie juridique*, 2e éd. Paris, PUF, 2016, p. 322.

<sup>83</sup> ASSEMBLÉE NATIONALE, *Guide de rédaction des lois et amendements : structure d'un texte, usages de la langue, technique de rédaction, cas pratique*, juillet 2007, p. 10 à 11, en ligne : < <http://www.agora-parl.org/sites/default/files/ANF-%20rédaction%20des%20lois%20-%202008%20-%20lawmaking.pdf> >, (consulté le 16 septembre 2018).

<sup>84</sup> Francis BACON, *Œuvres de Bacon : De la dignité et de l'accroissement des sciences*, traduit par Francis-Marie RIAUX, Paris, Charpentier, 1843, livre 8, p. 435.

<sup>85</sup> Adesegun AKINOLUGBADE, « L'importance du droit dans le processus de développement économique des pays africains et l'appui du groupe de la Banque africaine de développement à l'effort d'harmonisation juridique en Afrique », *Revue du droit des affaires internationales*, no 6, 2008, p. 752.

<sup>86</sup> Vito MARINESE, « Légistique et effectivité » dans Véronique CHAMPEIL-DESPLATS et Daniel LOCHAK (dir.), *À la recherche de l'effectivité des droits de l'homme*, Nanterre, Presses universitaires de Paris Nanterre, 2008, p. 119 à 122.

vital que le nouveau cadre réglementaire puisse s'adapter de manière flexible à l'évolution du marché pour garder son efficacité par rapport aux objectifs à atteindre. Des règles détaillées deviennent rapidement obsolètes et nécessitent des modifications fréquentes de la réglementation, compromettant ainsi la sécurité juridique »<sup>87</sup>.

Il reviendra donc au législateur UEMOA, en dépit du style de langage propre au droit et pas toujours à la portée des non-initiés, et dont la compréhension peut se révéler plus ardue surtout quand celui-ci a vocation à régir un secteur complexe et technique comme celui des technologies de l'information et de la communication, de faire preuve d'habileté rédactionnelle et d'équilibrisme pour être à la fois flexible et compréhensible<sup>88</sup>.

- **Une réglementation minimale**

Le caractère minimal des réglementations sur les communications électroniques est une émanation d'un principe en droit communautaire : le principe de proportionnalité. Ce principe gouverne les actes des instances communautaires et constitue à cet effet un des symboles de l'harmonisation recherchée au sein des Unions économiques. Clairement évoqué et défini ni dans le droit européen<sup>89</sup>, le traité UEMOA quant à lui édicte que « Dans l'exercice des pouvoirs normatifs que le présent Traité leur attribue et dans la mesure compatible avec les objectifs de celui-ci, les organes de l'Union favorisent l'édiction de prescriptions minimales et de réglementations-cadres qu'il appartient aux États membres de compléter en tant que de besoin, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives »<sup>90</sup>.

Ce principe recommande que les législations communautaires soient les moins détaillées possibles afin de permettre aux États, au regard de leurs spécificités et pratiques, de procéder à cet exercice dans le processus de transposition sans toutefois entraver l'objectif poursuivi au niveau communautaire.

L'application du principe de proportionnalité au sein de l'UE, où il est considéré comme le principe fondamental du droit des communications électroniques<sup>91</sup> est assez inspirant. Il se rattache à la logique que le marché et la concurrence peuvent parfois, mieux qu'une réglementation forte<sup>92</sup>, permettre l'atteinte de certains objectifs généraux comme : de

---

<sup>87</sup> Voir, PARLEMENT EUROPÉEN, CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE et LA COMMISSION EUROPÉENNE, Accord interinstitutionnel sur les lignes directrices communes relatives à la qualité rédactionnelle de la législation communautaire, du 22 décembre 1998, Journal officiel des communautés européennes, du 17 mars 1999, Considérant 1.

<sup>88</sup> À titre de comparaison avec la simplification de la législation économique, voir Francesco MARTUCCI, « Jargon économique, mutation normative et outils légistiques », dans Fabienne PERALDI-LENEUF et Stéphane DE LA ROSA (dir.), L'Union européenne et l'idéal de la meilleure législation, Paris, Pedone, Cahiers européens no 5, 2013, p. 69 à 94.

<sup>89</sup> Traité UE, art. 5, 4, « En vertu du principe de proportionnalité, le contenu et la forme de l'action de l'Union n'excèdent pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs des traités ».

<sup>90</sup> Traité UEMOA, art. 5.

<sup>91</sup> Dusan POPOVIC, Le droit communautaire de la concurrence et des communications électroniques, Paris, L.G.D.J., 2009, p. 50.

<sup>92</sup> Hank INTVEN et McCarthy TÉTRAULT (éd.), Manuel sur la réglementation des télécommunications, Washington, Banque mondiale 2000, en ligne : <<http://www.itu.int/itudoc/gs/promo/bdt/81479-fr.pdf>>, (consulté le 13 février 2017). p. 22 : « Dans le monde entier, on a la preuve que les demandes des consommateurs sont mieux satisfaites par les marchés où règne la libre concurrence que par les marchés

nombreux investissements, le développement du secteur, une meilleure qualité des services à des coûts abordables – comparativement à un marché régulé<sup>93</sup>.

En effet, une réglementation très stricte et lourde peut tout autant empêcher l'édification de la concurrence qu'annihiler les acquis actuels du marché<sup>94</sup>. Par conséquent, la réglementation ne se justifie que si ces objectifs ne sont pas atteints ou ne peuvent l'être par le jeu de la concurrence. Dans ces cas d'espèce, la réglementation ne devrait porter que très précisément sur des points et aspects particuliers<sup>95</sup>. La tendance est donc à la déréglementation ainsi que subséquemment à dérégulation sectorielle en fonction de l'intensité de la concurrence sur le marché au profit du droit de la concurrence dont les ARN doivent garantir l'application<sup>96</sup>. Certains auteurs évoquent à ce propos un « nouveau paradigme réglementaire : concurrence et régulation »<sup>97</sup>. Il n'est donc pas question de supprimer toute approche sectorielle : une réglementation et une régulation propre au secteur des communications électroniques. Il s'agit plutôt à une transition progressive, eu égard à l'état de la concurrence et des objectifs qu'elle permet d'atteindre, vers une réglementation sectorielle réduite et ciblée aux aspects non concurrentiels du marché car « il existe des situations dans lesquelles, en raison des caractéristiques du marché, l'application du droit de la concurrence est inefficace. Dans ce cas, un contrôle préventif généralisé est nécessaire »<sup>98</sup>.

- **Une réglementation proche des activités**

Une telle démarche renvoie au cinquième principe de rédaction préconisé par la Commission qui veut que la réglementation soit proche des activités réglementées<sup>99</sup>. Cette vision du niveau d'adoption des règles qui doivent régir les activités n'est qu'une application du principe de subsidiarité, binôme de celui de la proportionnalité, que l'on peut déduire de l'article 5 du Traité UEMOA<sup>100</sup>.

---

contrôlés par l'État. Les avantages procurés par la privatisation ou la libéralisation risquent d'être annulés ou considérablement réduits par des mesures de réglementation trop lourdes ».

<sup>93</sup> *Id.*, p. 22.

<sup>94</sup> *Id.*

<sup>95</sup> Alexandre de STREEL, Robert QUECK et Philippe VERNET, « Le nouveau cadre réglementaire européen des réseaux et services de communications électroniques », Cahiers de droit européen, no 3 - 4, 2002, p. 250.

<sup>96</sup> À propos du lien entre réglementation et régulation dans une approche minimale, Dusan Popovic estime que « le principe de la régulation minimale sous-entend également un retrait progressif de la réglementation sectorielle à mesure que la concurrence se développe... » ; voir D. POPOVIC, préc., note 90, p. 51.

<sup>97</sup> Alexandre de STREEL, Axel GAUTHIER et Xavier WAUTHY, « La régulation des industries de réseaux en Belgique », Reflets et perspectives de la vie économique, t. L, n0 3, 2011, p. 77

<sup>98</sup> D. POPOVIC, préc., note 95.

<sup>99</sup> COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, Comité économique et social et au Comité des régions : Vers un nouveau cadre pour les infrastructures des communications électroniques et les services associés : Réexamen 1999 du cadre réglementaire des communications, Bruxelles, 10. 11. 1999, COM (1999) 539 final, p. vi, en ligne : <<http://eurlex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:51999DC0539&from=FR>>, (consulté le 13 septembre 2018).

<sup>100</sup> Traité UEMOA, art. 5 « Dans l'exercice des pouvoirs normatifs que le présent Traité leur attribue et dans la mesure compatible avec les objectifs de celui-ci, les organes de l'Union favorisent l'édiction de prescriptions minimales et de réglementations-cadres qu'il appartient aux États membres de compléter en tant que de besoin, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives ». En ce qui concerne le droit européen, voir Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, JOUE, no C326 du 26 octobre 2012 (ci-



En effet, selon le principe de subsidiarité, la compétence des organes de l'Union doit s'exercer à une échelle où leur action peut être efficace. En d'autres termes, « un organe de l'UEMOA ne doit pas faire au niveau de l'Union Ouest africaine ce qui peut être fait de façon équivalente, ou mieux, à tout autre niveau inférieur »<sup>101</sup>. Or, qui plus que les ARN, du fait de leur proximité avec le secteur et leur connaissance des activités qui s'y déroulent ainsi que des spécificités des marchés nationaux, sont légitimes pour prendre les meilleures décisions ?

Conformément à cette logique, l'action des ARN doit répondre à cette belle présentation allégorique selon laquelle « il conviendra que les régulateurs sectoriels se fassent davantage incitateurs que planificateurs, afin de ne décourager ni l'innovation, ni l'investissement, et de permettre à l'écosystème numérique de « bouillonner » librement. Le fluide de l'économie numérique, ce n'est pas tant l'information que l'innovation ! Or l'innovation éclot comme dans un conte de fées, lorsque la princesse donne un baiser au crapaud et le change en prince. Aucun régulateur ne saurait dire à la princesse quel crapaud elle doit embrasser : c'est la princesse qui sait le mieux de quel animal naîtra son prince. Le rôle du régulateur n'est pas pour autant négligeable : il consiste à dresser le décor du conte de fées, à faire en sorte que les princesses y embrassent volontiers et que les crapauds s'y métamorphosent à foison en innovations réussies. Le régulateur devient ainsi un activateur, un catalyseur. Enfin, dans un système aussi complexe et intriqué que celui de l'économie numérique, un régulateur sectoriel doit comprendre et accepter qu'il n'est plus désormais le seul acteur de la régulation : celle-ci deviendra plus partagée et plus participative »<sup>102</sup>.

À cet effet, une démarche d'élaboration d'instruments de *soft law* (code de bonne pratique ou de conduite, lignes directrices) avec les acteurs par les ARN et une coopération entre ces derniers tant à l'échelle étatique que communautaire contribuerait à une certaine uniformité et à l'édification d'un véritable marché intérieur<sup>103</sup>. Cela se justifie d'autant plus qu'à l'échelle communautaire les opérateurs et les fournisseurs de services sont les mêmes, exerçant sur divers marchés nationaux à travers des filiales ou des alliances entre eux. De ce fait la proximité des ARN avec les acteurs du secteur est une condition nécessaire pour un meilleur développement du secteur. D'où tout le sens de la mise en garde selon laquelle « les régulateurs qui imposent des contraintes de réglementation spécifiquement locales, ou des exigences plus onéreuses que d'autres pays, risquent de porter préjudice aux acteurs sur leurs marchés nationaux. De la même façon, les régulateurs qui protègent les opérateurs nationaux contre les exigences de réglementation imposées dans d'autres pays ne rendent pas service à ces opérateurs. En refusant d'appliquer le même régime concurrentiel que

---

après TFUE), art. 5, paragraphe 3 et Protocole no 2 sur l'application de principes de subsidiarité et de proportionnalité.

<sup>101</sup> Amadou Yaya SARR, *L'intégration économique dans l'union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) et dans l'organisation pour l'harmonisation du droit des affaires en Afrique (OHADA)*, Aix-en-Provence, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 2008, p. 212.

<sup>102</sup> Géraldine PFLIEGER, « La régulation des communications électroniques en France et en Europe. Entretien avec Nicolas Curien », *Flux*, 2012/1, n° 87, p. 62.

<sup>103</sup> A. de STREEL, R. QUECK et P. VERNET, préc., note 94, p. 251.

celui des pays voisins, ils retardent l'action de la concurrence, l'innovation dans les services et peut-être la croissance économique »<sup>104</sup>.

*b. La codification du droit des communications électroniques*

En droit communautaire la notion de codification peut renvoyer à deux acceptions différentes. La première consiste au rassemblement d'un texte réglementaire originaire et de ses modifications ultérieures dans un nouveau texte qui abroge ceux-ci sans véritablement procéder à une modification de fond : la codification verticale. La seconde est le regroupement d'une variété de textes régissant un domaine, correspondant donc davantage à une codification dite horizontale<sup>105</sup>. Notre perception de la codification qui serait applicable à notre domaine d'étude se rapproche beaucoup plus de celle dite « verticale », que « horizontale ». Elle entend en effet dépasser celle-ci, en apportant une modification de fond du droit positif. Ainsi, en l'espèce, la codification peut se comprendre au sens de la « codification dite réelle » selon Gérard Cornu et qui s'entend de la production d'un seul corps de texte, d'un code, « issu d'un mouvement de réforme [...] donnant naissance à une œuvre nouvelle, destiné à rassembler, fixer, clarifier, rénové, systématiser, unifier les règles relatives à une matière en les ordonnant en un nouveau corps de droit ... »<sup>106</sup>.

Il s'agira donc en l'espèce d'une véritable démarche de création de normes nouvelles à travers une réécriture visant à modifier conséquemment<sup>107</sup> le droit UEMOA des communications électroniques par la prise en compte de la convergence, pour aboutir à des règles nouvelles. Notons qu'une idée similaire avait été émise au sein des instances de l'UE lors de l'élaboration du paquet « Télécom » en 2002 mais elle fut rapidement abandonnée du fait de la complexité et de la lenteur de la procédure législative européenne<sup>108</sup>. À l'inverse, dans la procédure d'adoption des actes en droit communautaire UEMOA est relativement plus simple et se déroule comme suit : « Le Conseil statuant à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres, sur proposition de la Commission, arrête les directives ou règlements nécessaires pour la réalisation des programmes ... »<sup>109</sup>.

Toutefois, les avantages et la justesse d'un texte législatif unique sur les communications a fait ressurgir récemment cette idée dans l'espace européen. C'est ainsi que dans le dernier trimestre de 2016, la Commission à travers une proposition au Parlement européen et au Conseil<sup>110</sup> suggère une modification tendant à intégrer les récentes évolutions du marché mais également à refondre tout le droit européen des communications électroniques dans

---

<sup>104</sup> H. INTVEN et MC. TÉTRAULT, préc., note 91, p. 24.

<sup>105</sup> Stefania DRAGONE, « La codification communautaire : techniques et procédures », dans Charles-Albert MORAND (dir.), *Légistique formelle et matérielle. Formal and material legistic*, Aix-en-Provence, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1999, p. 228.

<sup>106</sup> Voir « codification » dans Gérard CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, 11e éd., Paris, PUF, 2016.

<sup>107</sup> Sophie LAMOUREUX, « La codification ou la démocratisation du droit », *Revue française de droit constitutionnel*, n° 48, 2001/4, p. 803.

<sup>108</sup> TFUE art. 294.

<sup>109</sup> *Traité UEMOA*, art. 61.

<sup>110</sup> EUROPEAN COMMISSION, *Proposal for a directive of european Parliament and of the Council establishing the European electronic communications code (Recast)*, Bruxelles, 12. 10. 2016, COM(2016) 590, en ligne : < <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=COM:2016:0590:FIN> >, (consulté le 22 février 2017).

un seul texte communautaire. Pour ce faire, elle suggère et justifie le recours à une directive unique en ces termes : « *The proposal for a European Electronic Communications Code consists of a horizontal recasting of the four existing Directives (Framework, Authorisation, Access and Universal Service), bringing them all under a single Directive. Each of the Directives contains measures applicable to electronic communications networks and to electronic communications service providers. The review offers an occasion to simplify the current structure, with a view to reinforcing its coherence and accessibility, consistently with the regulatory fitness objective. It offers also the possibility to adapt the structure to the new market reality, where the provision of communications services is no longer necessarily bundled to the provision of a network* »<sup>111</sup>.

Pour ces mêmes raisons, la codification du droit UEMOA des communications électroniques par le biais d'une directive unique peut revêtir plusieurs avantages. Tout d'abord, cela permet la mise en place d'un cadre structuré à l'inverse d'une multitude de textes éparpillés et faisant référence les uns aux autres<sup>112</sup>. De surcroît, il est plus facile d'établir une cohérence dans un texte unique car celui-ci arbore les mêmes style et logique de pensée<sup>113</sup>. Ensuite, la localisation dans un seul texte d'un type de droit contribue à une meilleure lisibilité et accessibilité du droit<sup>114</sup>. Le secteur des communications électroniques revêt un caractère technique très affirmé. Il constitue un confluent de plusieurs disciplines dont la réglementation appelle à des notions juridiques, techniques, économiques dont l'appropriation peut se révéler difficile pour l'utilisateur moyen en dépit de la simplicité de la rédaction et le recours à des concepts englobant que nous prônons. Mais cela pourrait être atténué par la codification du fait de l'unicité de la source et du langage<sup>115</sup>. Enfin, l'unicité du cadre réglementaire présente l'avantage d'une facile et rapide modification qui aura une certaine cohérence juridique et technique<sup>116</sup>. Or dans l'hypothèse d'un cadre composé de plusieurs textes, se référant les uns aux autres, tous ou certains d'entre eux devraient chacun faire l'objet d'une procédure de modification.

Partisan de la codification du droit, Philippe Malaurie disait opportunément que « plus un droit devient complexe et abondant, plus il devient inintelligible, secret et donc arbitraire et injuste, plus il devient un obscur message codé, et c'est par un code qu'il est le mieux décodé »<sup>117</sup>.

---

<sup>111</sup> EUROPEAN COMMISSION, Proposal for a directive of European Parliament and of the Council: establishing the European electronic communications code (Recast), Bruxelles, 12. 10. 2016, COM(2016) 590, en ligne : < <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=COM:2016:0590:FIN> >, (consulté le 22 septembre 2018).

<sup>112</sup> Une telle structuration avait été recommandée au niveau européen. Voir PARLEMENT EUROPÉEN, CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE et LA COMMISSION EUROPÉENNE, Accord interinstitutionnel sur les lignes directrices communes relatives à la qualité rédactionnelle de la législation communautaire, 22 décembre 1998, Journal officiel des communautés européennes du 17 mars 1999, point 16.

<sup>113</sup> S. LAMOUREUX, préc., note 106, p. 802.

<sup>114</sup> OCDE, Mieux légiférer en Europe : France, Paris, OCDE, 2010, p. 124.

<sup>115</sup> Paul-André CREPEAU, « Réflexions sur la codification du droit privé », Osgoode Hall Law journal, vol. 38, n° 2, 2000, p. 290.

<sup>116</sup> S. LAMOUREUX, préc., note 106, p. 803.

<sup>117</sup> Philippe MALAURIE, « Les enjeux de la codification », AJDA, 1997, p. 644.

Parallèlement aux éventuels avantages d'une codification du droit UEMOA des communications électroniques que nous avons évoqués, il convient de relever qu'une entreprise de codification n'est pas chose aisée. Outre le temps que cela peut requérir en ce qui concerne sa rédaction, car « elle constitue aussi une école de rigueur auprès des rédacteurs du droit, non seulement pour la rédaction des codes mais pour tous les textes »<sup>907</sup>. N'occultons pas également les multiples discussions dont un code peut faire l'objet auprès des instances compétentes pour son adoption, notamment le Conseil composé des ministres chargés des communications électroniques<sup>118</sup> qui peuvent être portés à défendre des intérêts nationaux au détriment de ceux de l'Union. Qu'il nous soit permis de souligner, en ce qui concerne cette dernière éventualité, que même si elle est à redouter, elle se trouve minimisée par le Traité UEMOA qui prévoit que le Conseil ne peut faire des amendements sur des actes juridiques proposés par la Commission qu'en statuant l'unanimité<sup>119</sup>.

Sans toutefois minimiser les difficultés liées au choix de codification notamment le coût en temps et en argent, les avantages de flexibilité, d'accessibilité et surtout de cohérence que cela offre nous semblent valoir leur « pesant d'or ». Et comme le disait Honoré de Balzac, « Un peuple qui a quarante mille lois n'a pas de loi [...]. La loi doit être une »<sup>120</sup>.

## **2. Vers un régulateur unique**

### *a. À l'échelle communautaire*

Il ne serait pas exagéré de dire que dans l'architecture institutionnelle de l'UEMOA le secteur des communications électroniques n'occupe pas une place de choix, à la hauteur de son importance. En dépit des déclarations d'intention dans la politique communautaire<sup>121</sup>, force est de constater que dans tout l'appareillage institutionnel de l'UEMOA, le seul et unique organe compétent en la matière est le département chargé du Développement de l'Entreprise, de l'Énergie, des Télécommunications et du Tourisme de la Commission. Le champ de compétences de ce département englobe des secteurs tout aussi différents qu'importants, qui remet, à notre avis, en cause sa capacité à élaborer des politiques adéquates. Sans discuter de l'aspect judiciaire de regrouper ces secteurs sous la compétence d'un même organe, la non-attribution d'un département exclusivement destiné aux communications électroniques nous paraît consubstantielle à l'importance qui leur est accordée dans les faits ou à la non-prise de conscience de la complexité à cerner, élaborer des politiques et réguler un tel secteur hautement complexe et technique. Surtout que chaque commissaire « supervise, oriente et coordonne les politiques communes de l'Union »<sup>122</sup> des secteurs rattachés à son département. Des tâches dont l'efficacité nous semble paradoxale avec l'immensité du champ de compétences des différents départements de la Commission de l'UEMOA. Pour ce faire, une réorganisation de la Commission comme le prévoit la décision relative à son organisation<sup>123</sup>, pourrait être envisagée afin de consacrer

---

<sup>118</sup> Traité UEMOA, art. 20 « Le Conseil des Ministres de l'Union assure la mise en œuvre des orientations générales définies par la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement. Il se réunit au moins deux (2) fois par an ».

<sup>119</sup> Traité UEMOA, art. 22.

<sup>120</sup> Honoré de BALZAC, *Le médecin de campagne*, 1830, p. 30.

<sup>121</sup> COMMISSION UEMOA, préc., note 28, p. 6 à 50.

<sup>122</sup> Décision n°305/2015/PCOM/UEMOA portant organisation de la Commission de l'UEMOA du 23 novembre 2015, art. 29.

<sup>123</sup> *Id.*, art. 32.

exclusivement un département aux TI<sup>124</sup>. Ceci permettrait une plus grande efficacité en matière de gouvernance du secteur au sein de la communauté. S'il venait à être créé, ce département devrait être bien évidemment dirigé par un commissaire compétent, comme le prévoit le Traité<sup>125</sup>, surtout assisté d'hommes et de femmes du métier eu égard au caractère pluridisciplinaire des TI (technologique, juridique, économique et même sociologique) et au fait qu'elles touchent de nombreux secteurs d'activités<sup>126</sup>.

Le Comité des régulateurs des télécommunications<sup>127</sup> (CRTEL) nous paraît peu adapté pour jouer le rôle de régulateur au sein de la communauté. D'une part, il est en déphasage eu égard à l'état actuel des technologies : la convergence. Un déphasage logique et consubstantiel à la désuétude des textes communautaires en vigueur qui sont uniquement destinés à la téléphonie et accessoirement à Internet. D'autre part, son organisation au sein de l'architecture institutionnelle communautaire. En effet, le CRTEL est une institution rattachée à la Commission de l'UEMOA et son rôle est seulement consultatif<sup>128</sup>.

- **Régulateur communautaire des communications électroniques.**

La disparition de frontières entre les télécommunications, Internet et audiovisuel fait qu'il devient impossible d'appréhender de façon individuelle ces secteurs autrefois distincts. Ainsi, il convient au niveau de l'UEMOA de substituer le CRTEL à un organe aux compétences plus étendues couvrant autant les télécoms qu'Internet et l'audiovisuel.

Une telle démarche permettra également de pallier à l'absence d'un cadre communautaire formel de concertation des régulateurs de l'audiovisuel. L'organe des régulateurs européens des communications électroniques (ORECE)<sup>129</sup> composé d'un représentant de chaque Autorité de régulation nationale (ARN), pourrait constituer un modèle pour l'UEMOA. Il est une adaptation du système institutionnel communautaire à la réalité technologique. En effet, il réunit les instances de régulations nationales compétentes autant sur le contenu que sur le contenant et aussi bien en matière de télécommunications, d'Internet que de l'audiovisuel<sup>130</sup>. Il a pour rôle de « poursuivre et d'intensifier la

---

<sup>124</sup> À titre de droit comparé, notons que dans l'espace UE, le Traité de Lisbonne, art. 17, 6. b) donne pouvoir au président de la Commission de « décide de l'organisation interne de la Commission afin d'assurer la cohérence, l'efficacité et la collégialité de son action ». La Commission européenne comporte un département « marché unique numérique » exclusivement dédié aux communications électroniques créé le 1er janvier 2017 et qui englobe l'ancien département « économie numérique et société ». Voir <[https://ec.europa.eu/commission/2014-2019\\_fr](https://ec.europa.eu/commission/2014-2019_fr)>, (consulté le 11 septembre 2018).

<sup>125</sup> Traité UEMOA, art. 27 : « Les Commissaires sont désignés par la Conférence des Chefs d'États et de Gouvernement sur la base des critères de compétence et d'intégrité morale ».

<sup>126</sup> Thierry KARSENTI et Simon COLLIN, TIC, technologies émergentes et Web 2.0 Quels impacts en éducation?, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2013, p. 6, estiment que les TI sont « éminemment transversales » et sont utilisées dans tous les secteurs d'activités.

<sup>127</sup> Décision CRTEL.

<sup>128</sup> Décision CRTEL, art. 2.

<sup>129</sup> Il a été créé par le Règlement ORECE en remplacement du groupe des régulateurs européens dans le domaine des réseaux et services de communications mis en place en 2002 par la Décision 2002/627/CE de la Commission du 29 juillet 2002 instituant le groupe des régulateurs européens dans le domaine des réseaux et services de communications.

<sup>130</sup> Ce qui est conforme au cadre réglementaire européen sur les communications électroniques, comprenant la décision portant création de l'ORECE, et dont le champ d'application couvre les réseaux et les services de communications électroniques ; voir article 1er et 2 de la Directive cadre UE, art. 1er et 2 et le résumé sur le



coopération et la coordination entre les ARN afin de renforcer le marché intérieur des réseaux et services de communications électroniques »<sup>131</sup>.

Ainsi, au niveau de l'UEMOA il pourrait être créé en marge de la Commission un nouvel organe de régulation détaché de toute tutelle. Ce nouvel organe, à la place du CRTEL, pourrait regrouper autant les actuels membres de ce dernier<sup>132</sup> ainsi que les responsables ou représentants des ARN compétentes en matière audiovisuel des pays membres ; à l'image de l'ORECE dans l'espace européen qui est constitué d'un conseil des régulateurs, l'organe suprême, agissant en toute indépendance et composé « d'un membre par État membre, qui est le directeur ou le représentant à haut niveau de l'ARN mise en place dans chaque État membre, avec comme mission première de surveiller le fonctionnement quotidien des marchés des réseaux et services de communications électroniques »<sup>133</sup>. Le conseil des régulateurs désigne en son sein, pour un mandat d'un an, un président suppléé par un ou plusieurs vice-président(s), chargé(s) de convoquer les sessions et de répondre aux demandes de la commission sur les questions pertinentes relatives au secteur des TI<sup>134</sup>.

S'inspirant de ce modèle communautaire, les objectifs poursuivis et les tâches confiées à ce nouvel organe de l'UEMOA pourraient s'aligner sur ceux du CRTEL à la seule différence qu'ils devront s'étendre à l'ensemble des communications électroniques : téléphonie, Internet et audiovisuel. À ce propos, notons qu'hormis la différence de champs d'application, le CRTEL et l'ORECE poursuivent naturellement les mêmes objectifs<sup>135</sup> en tant qu'organes communautaires de régulation. À cet effet, ils ont quasiment les mêmes tâches et missions qui peuvent se résumer comme suit : garantir l'application des dispositions communautaires par les régulateurs nationaux à travers le renforcement de la coopération entre les régulateurs nationaux, et entre ces derniers et la Commission ; jouer le rôle de conseil auprès de la Commission, des régulateurs nationaux et tous de les acteurs du secteur ; être le médiateur sur les questions relatives à la réglementation, à la régulation et les éventuels litiges transfrontaliers qui peuvent survenir<sup>136</sup>.

- **Un office de régulation communautaire**

L'efficacité recherchée en matière d'harmonisation et d'élaboration de textes réglementaires adéquats suscités par un organe communautaire de régulation ne pourrait, à notre avis, être atteint sans l'existence d'un appareil administratif constant chargé d'assurer de manière concrète les tâches. Cela se justifie par le fait qu'ayant à la base la qualité de responsables ou de hauts fonctionnaires au sein des ARN, les membres de l'instance de régulation communautaire ne peuvent se consacrer de façon permanente et efficacement aux tâches administratives de l'organe communautaire. Sur ce point, on peut remarquer que l'UEMOA n'est pas allée au bout de sa démarche. Également, elle pourrait

---

paquet « Télécom », en ligne : <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=URISERV%3A116a>>, (consulté le 11 septembre 2017).

<sup>131</sup> Règlement ORECE, considérant 5.

<sup>132</sup> La Décision CRTEL, art. 5, dispose que celui-ci est « composé des autorités nationales de régulation des États membres »

<sup>133</sup> Voir Règlement ORECE, art. 4 relatif à l'organisation et à la composition.

<sup>134</sup> Règlement ORECE, art. 3.

<sup>135</sup> Voir L'article 3 de la Décision CRTEL le considérant 8 du Règlement ORECE.

<sup>136</sup> Voir Décision CRTEL, art. 4 et Règlement ORECE, art. 2 et 3.

s'inspirer de la pratique européenne. En effet, dans l'UE, afin de soutenir l'ORECE, il a été créé sous la direction du Conseil des régulateurs un office chargé de « fournir des services professionnels et administratifs à l'ORECE »<sup>137</sup>. En d'autres termes, l'office a concrètement pour rôle de préparer et de faciliter l'exécution des tâches dévolues au conseil des régulateurs et d'une manière générale à l'ORECE. Il est donc chargé de « rassembler des informations auprès des ARN, échanger et transmettre des informations en relation avec le rôle et les tâches visés à l'article 2, point a), et à l'article 3 ; diffuser auprès des ARN les meilleures pratiques réglementaires, conformément à l'article 2, point a) ; aider la présidence dans la préparation du travail du conseil des régulateurs ; mettre en place des groupes de travail d'experts à la demande du conseil des régulateurs et leur fournir le soutien permettant de garantir le bon fonctionnement de ces groupes »<sup>138</sup>.

À cet effet, ce ne serait pas surestimer l'office que de dire qu'il constitue le moteur du système communautaire européen de régulation des communications électroniques. Or contrairement à cette organisation européenne, fort intéressante à notre avis, on constate dans l'UEMOA que le CRTEL dans ses tâches et missions est accompagné par un « Secrétariat du Comité » assuré par la Commission<sup>139</sup> et dont les activités ne se caractérisent ni par la permanence, ni par une recherche approfondie sur les questions relatives en matière de communications électroniques dans le but d'appuyer véritablement l'organe communautaire de régulation.

Les activités du secrétariat du comité sont ponctuelles et circonscrites aux réunions du comité, qui elles se tiennent une fois par an, et consistent entre autres à « assister le Président du Comité pour l'organisation des travaux du Comité ; assister les rapporteurs lors des réunions du Comité ; informer régulièrement les membres du Comité de l'avancement des travaux engagés ; aider à la mise en place des Groupes de Travail ; gérer la base de données du Comité en collaboration avec les membres ; gérer l'ensemble des relations courantes, notamment entre le Comité des Régulateurs, les Autorités nationales de régulation des États membres et la Commission de l'UEMOA »<sup>140</sup>.

Il existe certes les « Groupes de Travail »<sup>141</sup> qui peuvent être mis en place pour traiter des questions spécifiques, mais encore faut-il que ceux-ci fassent l'objet d'une coordination qui ne saurait être efficacement assurée par le Comité des régulateurs, qui ne se réunit qu'une fois par an<sup>142</sup>. Par conséquent, cette pratique ne nous semble pas être en mesure d'obvier à la nécessité de créer une administration permettant un travail de recherche et d'analyse continues sur les questions de régulation et de réglementation dans un secteur en perpétuelle évolution.

À cet effet, l'établissement d'un organisme sous la direction du comité des régulateurs de l'UEMOA qui sera principalement chargé des tâches administratives du nouvel organe communautaire est la base vers l'édification d'une régulation adéquate.

---

<sup>137</sup> Règlement ORECE, art. 6.

<sup>138</sup> *Id.*

<sup>139</sup> Décision CRTEL, art. 9.

<sup>140</sup> *Id.*

<sup>141</sup> Décision CRTEL, art. 10.

<sup>142</sup> *Id.*

*b. À l'échelle étatique*

Outre la mosaïque d'organes de régulation, notamment compétents sur les réseaux, les contenus, la protection de la vie privée et la gestion du spectre, qui existe dans les différents États membres de l'Union, l'on constate également une différence de statut. Certains relèvent de la présidence de la république<sup>143</sup>, d'autres du premier ministre<sup>144</sup> ou sous la tutelle du ministère en charge des communications électroniques<sup>145</sup> et dépourvues d'une véritable indépendance. Cette hétérogénéité relative au statut et surtout à l'indépendance des régulateurs nationaux ne nous semble pas de nature à favoriser une application impartiale et uniforme des textes communautaires ainsi qu'à garantir une saine concurrence dans le secteur.

De ce fait, le recours à un régulateur unique (compétent sur la téléphonie – Internet – audiovisuel) ayant le statut d'autorités administratives indépendantes, en d'autres termes « disposant d'un pouvoir de décision ou à tout le moins d'influence, ce qui les distingue des comités de sages dotés de simples compétences consultatives ; administratives, c'est-à-dire qu'elles ne sont pas des juridictions, qu'elles relèvent des institutions de l'État et ne sont d'ailleurs pas dotées de personnalité juridique ; mais indépendantes, c'est-à-dire non soumises au pouvoir hiérarchique ou de tutelle du gouvernement, indépendantes, aussi, vis-à-vis des secteurs professionnels en cause. Instituées par le pouvoir législatif, ces autorités se rattachent à l'ensemble de l'appareil de l'État et leurs actes sont susceptibles de recours contentieux »<sup>146</sup>, pourrait permettre une bonne régulation d'un secteur numérique convergent.

En dépit de toute analyse des questions subsistent. Que nous réservent les TI dans les prochaines années ? Plus de convergence ou une divergence ? Quelle est « l'espérance de vie » de telles propositions ? Sont-elles d'ailleurs viables ? Peu importe ! Le droit étant une science réactive, et les TI en perpétuelle évolution, les juristes et législateurs seront obligés de mettre constamment en pratique le conseil de Nicolas Boileau : « vingt fois sur le métier remettez votre ouvrage ; polissez-le sans cesse et le repolissez ; ajoutez quelques fois et souvent effacez »<sup>147</sup>, car aussi bien rédigée et anticipative soit-elle aucune loi ne peut prétendre à l'intemporalité.

---

<sup>143</sup> C'est le cas du Sénégal : Code des télécommunications du Sénégal, art. 123 ; de la Côte d'Ivoire : Loi télécommunications Côte d'Ivoire, art. de voir Ordonnance no 2012-293 relative aux Télécommunications et aux Technologies de l'Information et de la Communication du 21 mars 2012 et son Décret d'application no 2012-934 portant organisation et fonctionnement de l'autorité de régulation des Télécommunications/TIC du 19 septembre 2012 et de la Guinée Bissau : voir Lei no 5-2010 Aprovada a Lei de Base das Tecnologias de Informação e Comunicação du 27 mai 2010.

<sup>144</sup> Au Burkina Faso et au Niger, voir respectivement la Loi no 061-2008/AN portant réglementation générale des réseaux et services de communications électroniques au Burkina du 27 novembre 2008 et la Loi n°2012-70 portant création, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Télécommunications et de la Poste du 31 décembre 2012.

<sup>145</sup> Bénin, Mali et Togo. Voir respectivement article 206 de la Loi no 2014-14 relative aux communications électroniques et à la poste en République du Bénin du 9 juillet 2014, article 1er de l'Ordonnance no 2011-024/P-RM portant régulation du secteur des télécommunications et des postes du 28 septembre 2011 et l'article 62 de la Loi no 2012 – 018 sur les communications électroniques du 17 décembre 2012.

<sup>146</sup> Raphaël HADAS-LEBEL, Les 101 mots de la démocratie française, Paris, Éditions Odile Jacob, 2002, p. 72.

<sup>147</sup> Nicolas BOILEAU, Satires, Épîtres, Art poétique, Paris, Éditions Gallimard, 1985, p. 228.