

DECISION DCC 05-049 DU 16 JUIN 2005

COUR CONSTITUTIONNELLE

Contrôle de constitutionnalité. Article 121 alinéa 2 de la Constitution. Saisine d'office. « ...Différend d'octroi de fréquence LC2 et Golfe TV». Article 47 de la Loi organique n° 92-021 du 21 août 1992. Article 23 alinéa 2 de la loi n° 97-010. Contrôle de légalité. Incompétence. Notion d'égalité. Décision n° 05-069 du 19 avril 2005. Décision n° 05-087 du 26 mai 2005. Violation du principe de l'égalité de traitement (non).

Il découle de la lecture combinée et croisée des dispositions des articles 46 alinéas 1, 47, 51 et 53 de la Loi organique sur la HAAC qu'il est des attributions de la HAAC de faire cesser l'exploitation par LC2 du canal 8 de la bande 3, et que l'appréciation du respect des obligations découlant du cahier des charges relève du contrôle de légalité sous réserve de la violation des droits de l'homme. En conséquence, la Cour constitutionnelle, juge de la constitutionnalité, est incompétente.

Par ailleurs, la HAAC n'a pas autorisé LC2 à émettre sur le canal 8 de la bande 3. En sa qualité d'instance de régulation du fonctionnement des organes de presse et de communication audiovisuelle, elle a, à maintes reprises, mis LC2 en demeure de cesser d'exploiter le canal 8 de la bande 3. En agissant ainsi qu'elle l'a fait, la HAAC n'a pas violé le principe de l'égalité de traitement.

La Cour Constitutionnelle,

Se prononçant d'office, en vertu de l'article 121 alinéa 2 de la Constitution, suite à une lettre adressée le 26 novembre 2003 au Président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) et dont copie a été enregistrée au Secrétariat de la Haute Juridiction le 16 décembre 2003 sous le numéro 2722/151/REC, par laquelle Monsieur Martin ASSOGBA, Président de « l'Observatoire de la Société Civile de l'ONG AL-CRER », fait état d'« un différend d'octroi de fréquence LC2 et Golfe TV » ;

VU la Constitution du 11 décembre 1990 ;

VU la Loi n° 91-009 du 04 mars 1991 portant loi organique sur la Cour Constitutionnelle, modifiée par la Loi du 31 mai 2001 ;

VU le Règlement Intérieur de la Cour Constitutionnelle ;

Ensemble les pièces du dossier ;

Ouï Monsieur Lucien SEBO en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

Considérant que Monsieur Martin ASSOGBA expose qu'« informés par le communiqué diffusé ... sur Radio Golfe FM au sujet du différend d'octroi de fréquence entre les stations privées LC2 et Golfe TV, les membres de l'Observatoire de la Société Civile ... souhaiteraient avoir beaucoup plus d'informations au sujet du différend qui oppose la HAAC, la LC2 et Golfe TV » ; qu'il exprime le vœu que « ce différend soit réglé au mieux pour le bonheur de tous les auditeurs des différentes chaînes précitées » ;

Considérant que la Cour a diligenté des mesures d'instruction ; que le promoteur de Golfe TV, Monsieur Ismaël SOUMANOU, dans sa correspondance du 26 décembre 2003, répond : « En 1997, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, suite à l'appel à candidatures, a sélectionné et attribué à LC2, avec publication au Journal officiel, la fréquence 655.25 dans la bande 4 en UHF. Mais LC2 s'est auto octroyée la fréquence appartenant à l'Office de Radiodiffusion et Télévision du Bénin (ORTB). En conséquence, LC2 a payé ses équipements à moitié prix de ce que Golfe Télévision a acquis aujourd'hui. Aussi, LC2 émet-elle beaucoup plus loin que Golfe TV, puisque la bande VHF uniquement réservée aux organes publics dans les Etats, porte plus loin que la bande UHF. De même, les téléspectateurs de LC2 n'ont pas eu besoin d'acheter une antenne supplémentaire comme ceux de Golfe TV le font actuellement pour recevoir les images. Ce qui fait que les téléspectateurs se plaignent du fait qu'ils soient obligés d'acheter des antennes pour capter Golfe TV... LC2 est captée partout avec les antennes internes, alors

que Golfe TV ne peut être captée sans antennes externes. Par ailleurs, ayant acquis ses équipements à la moitié du prix des équipements de Golfe TV, LC2 peut réduire les tarifs de ses prestations à moitié des prix pratiqués par Golfe TV sans aucune crainte quant à l'amortissement de ses investissements. Voilà ... quelques éléments de la concurrence déloyale liée à l'exercice illégal de LC2 sur une fréquence qui ne lui appartient pas, et que nous déplorons » ;

Considérant que, de son côté, par sa correspondance du 09 février 2004, le promoteur de LC2, Monsieur Christian LANGNIDE, a transmis à la Cour un « mémoire sur la situation de LC2 » et la copie d'une lettre du 09 février 2004 par laquelle il a suggéré à la HAAC des propositions sur la « mise en conformité des installations de LC2 avec les prescriptions du cahier des charges » ; que dans ledit mémoire, il affirme : « En l'absence d'une loi réglementant les procédures d'installation des radiodiffusions et télévisions ..., LC2 a commencé par exploiter le canal 8 de la bande 3 après avoir pris les précautions élémentaires en matière de disponibilité de fréquences au Bénin via l'UIT à Genève. La loi portant libéralisation de l'espace audiovisuel qui fixe les procédures d'installation et d'exploitation des radiodiffusions sonores et télévisuelles n'est intervenue que le 21 août 1997 ... ; j'ai dû me résoudre à attendre le lancement ... de l'appel à candidatures pour y prendre part et signer le 22 septembre 1998 une convention avec la HAAC. Compte tenu de l'antériorité de mes installations ..., la HAAC m'a accordé un moratoire de six mois pour conformer mes installations techniques aux prescriptions du cahier des charges, c'est-à-dire changer mes équipements de diffusion » ; que dans la lettre sus-citée adressée au Président de la HAAC, le promoteur de LC2 souligne : « s'il est nécessaire d'ouvrir l'espace audiovisuel aux promoteurs privés, il est aussi utile d'accompagner ces derniers dans leur développement... LC2 se refuse de desservir ses téléspectateurs dans de mauvaises conditions ... Si la HAAC l'acceptait, LC2 démarrera dans un délai de trois mois ses émissions en UHF et continuerait simultanément d'émettre en VHF pour permettre aux téléspectateurs de la chaîne de s'habituer au nouveau canal, étant entendu qu'il est inadmissible de procéder à l'arrêt des émissions en VHF avant d'avoir démarré celles en UHF... » ;

Considérant que le Président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, par une correspondance du 04 mars 2004 déclare, s'agissant de la situation de LC2 : « Depuis le 1^{er} avril 1997, LC2 exploite le canal 8 de la bande 3, bien avant la promulgation de la loi portant libéralisation de l'espace audiovisuel qui définit les procédures d'installation et d'exploitation des radiodiffusions sonores et télévisuelles, loi qui n'interviendra que le 21 août 1997... A l'issue d'un appel à candidatures lancé en 1997, la HAAC a attribué à LC2 le canal 44. Une convention est signée le 22 septembre 1998 avec LC2. **Au terme de l'article 14 de cette convention, LC2 dispose d'une période de 6 mois pour quitter le canal irrégulièrement occupé.** Face au non respect du moratoire ainsi accordé à LC2, une mise en demeure en date du 20 avril 1999 a été adressée au promoteur. Pour amener le promoteur à **se conformer aux dispositions du cahier des charges**, il a été auditionné les 28 octobre 1999, 12 octobre 2000 et 27 juillet 2001. Les engagements qu'il a pris n'ont pas été suivis d'effet. En prélude au lancement du 3^{ème} appel à candidatures en 2002, la HAAC a mis à nouveau en demeure le promoteur de LC2, de régulariser sa situation dans un délai de six (6) mois. La HAAC vient en conséquence d'enclencher la procédure de sanction prévue à l'article 47 de la Loi Organique n° 92-021 du 21 août 1992 relative à la HAAC » ; qu'il indique, en ce qui concerne Golfe TV : « Dans le cadre de l'appel à candidatures de 2002, le promoteur du projet de Golfe TV a soumis en sollicitant le canal 38. Après les résultats de cet appel à candidatures, il a satisfait aux conditions exigées par la HAAC et obtenu le canal sollicité sur lequel il a été autorisé à entreprendre des essais. La convention n'est pas encore signée avec le promoteur du projet, puisque conformément aux dispositions de l'article 23 alinéa 2 de la Loi n° 97-010, le promoteur n'a pas encore saisi la HAAC d'une demande de contrôle de conformité. Au total, c'est le promoteur d'un projet qui n'a pas encore signé une convention avec la HAAC qui se rebelle contre cette dernière. Ainsi, par lettre en date du 20 février 2003, le promoteur du projet de Golfe TV... attire l'attention sur le fait que LC2 émet en bande VHF, canal 8 dans la bande III, et qu'il n'acceptera pas cette situation. Le 03 août 2003, il adresse à nouveau une lettre à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, pour prendre position contre

LC2 et donner une sorte d'ultimatum à l'Institution qu'il somme de prendre une décision avant le 1^{er} septembre 2003, faute de quoi, le groupe de Presse la Gazette du Golfe entreprendrait le brouillage des émissions de LC2. Le 13 août 2003, le Président de la HAAC a répondu au Président du groupe de Presse la Gazette du Golfe en l'invitant à s'en tenir à la réalisation de son projet et en l'informant de ce que le dossier LC2 est en étude au niveau de la HAAC... » ;

Considérant que par une correspondance du 21 mai 2004, Monsieur Martin ASSOGBA, en complément à sa lettre précitée du 16 décembre 2003, communique à la Cour des décisions de la HAAC et mentionne : « Par convention en date du 22 septembre 1998 signée avec la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, il est attribué à LC2 une fréquence porteuse image 655,25 MHz dans la bande V sur le canal 44. Mais force est de constater que LC2 émet... sur la fréquence porteuse image 199,25 MHz dans la bande III sur le canal 8. Et malgré les mises en demeure répétées de l'instance de régulation, LC2 n'a pas cru devoir se conformer à ladite convention. Par contre ... Golfe TV émet sur la fréquence UHF canal 38... conformément à l'attribution par la HAAC... ; le non respect des dispositions de la convention permet aujourd'hui à LC2 d'avoir des avantages sur Golfe TV ..., toute chose que le promoteur de Golfe TV fustige » ;

Considérant qu'aux termes des articles 46 alinéa 1 et 47 de la Loi Organique relative à la HAAC :

« En cas de violation des obligations prescrites par les lois et les règlements, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication met en demeure les titulaires d'autorisations pour l'exploitation d'un service de presse et de communication audiovisuelle, de respecter les obligations qui leur sont imposées ... » ; « En cas d'inobservation de la mise en demeure rendue publique, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication peut prononcer à l'encontre du contrevenant, compte tenu de la gravité du manquement, une des sanctions suivantes :

1°- la suspension de l'autorisation ou d'une partie du programme pour un mois au plus ;

2°- la réduction de la durée de l'autorisation dans la limite d'une année ;

3°- le retrait de l'autorisation » ; que selon les articles 51 et 53 de la même loi, les sanctions prononcées par la HAAC à l'encontre d'un contrevenant, titulaire d'une autorisation pour l'exploitation d'un service de presse et de communication audiovisuelle, sont susceptibles de « recours de pleine juridiction devant l'Assemblée Générale de la Cour Suprême » ; qu'il découle de la lecture combinée et croisée des dispositions de ces articles qu'il est des attributions de la HAAC de faire cesser l'exploitation par LC2 du canal 8 de la bande 3, et que l'appréciation du respect des obligations découlant du cahier des charges relève du contrôle de légalité sous réserve de la violation des Droits de l'Homme ; qu'en conséquence, la Cour Constitutionnelle, juge de la constitutionnalité, est incompétente ;

Considérant par ailleurs que la Constitution, en son article 26 alinéa 1, dispose : « **L'Etat assure à tous l'égalité devant la loi sans distinction d'origine, de race, de sexe, de religion, d'opinion politique ou de position sociale** » ; que selon la jurisprudence constante de la Cour Constitutionnelle, la notion d'égalité doit s'analyser comme étant un principe général selon lequel la loi doit être la même pour tous dans son adoption et dans son application et ne doit contenir aucune discrimination injustifiée ; qu'il **en découle que les personnes relevant de la même catégorie doivent être soumises au même traitement sans discrimination** ; que dans le cas d'espèce, LC2 exploite, depuis le 1^{er} avril 1997, le canal 8 de la bande 3 ; qu'à l'avènement, le 20 août 1997, de la loi portant libéralisation de l'espace audiovisuel, elle a signé avec la HAAC, le 22 septembre 1998, une convention pour l'exploitation du canal 44 ; **que suite à cette convention, LC2 doit quitter le canal irrégulièrement occupé, soit le canal 8 de la bande 3** ; qu'à cet effet, au terme d'un moratoire de six (6) mois au cours duquel LC2 devait mettre en place l'équipement technique adapté à l'exploitation du canal 44, **la HAAC a adressé à LC2, conformément à l'article 46 alinéa 1 de la Loi Organique précitée, des**

mises en demeure ; qu'en outre, dans le cadre de l'application à LC2 des sanctions prévues à l'article 47 de la même loi, **elle a procédé à l'audition de son promoteur les 28 octobre 1999, 12 octobre 2000 et 27 juillet 2001**, conformément à l'article 52 alinéa 4 de ladite loi ; qu'enfin, selon le Président de la HAAC, cette Institution « vient d'enclencher la procédure de sanction prévue à l'article 47 de la Loi Organique » sus-citée ; que, du reste, par sa Décision n° 05-069 du 19 avril 2005, la HAAC a enjoint à LC2 de cesser d'émettre sur le canal 8 de la bande 3, et par sa Décision n° 05-087 du 26 mai 2005, elle a ordonné « le démantèlement des installations de LC2 concernées par les émissions en VHF » ; qu'il se déduit de tout ce qui précède que la HAAC n'a pas autorisé LC2 à émettre sur le canal 8 de la bande 3 ; qu'en sa qualité d'instance de régulation du fonctionnement des organes de presse et de communication audiovisuelle, elle a, à maintes reprises, mis LC2 en demeure de cesser d'exploiter le canal 8 de la bande 3 ; qu'en agissant ainsi qu'elle l'a fait, la HAAC n'a pas violé le principe de l'égalité de traitement ;

DECIDE :

Article 1^{er}.- La Cour est incompétente pour apprécier le respect des obligations découlant du cahier des charges des promoteurs de radiodiffusions et télévisions.

Article 2.- La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication n'a pas violé le principe de l'égalité de traitement.

Article 3.- La présente décision sera notifiée à Messieurs Martin ASSOGBA, Ismaël SOUMANOU, Christian LAGNIDE, au Prési-

dent de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, au Ministre de la Communication et de la Promotion des Technologies Nouvelles et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le seize juin deux mille cinq,

Madame	Conceptia	D. OUINSOU	Président
Messieurs	Jacques	D. MAYABA	Vice-Président
	Idrissou	BOUKARI	Membre
	Pancrace	BRATHIER	Membre
Madame	Clotilde	MEDEGAN-NOUGBODE	Membre
Monsieur	Lucien	SEBO	Membre.

Le Rapporteur,

Le Président,

Lucien SEBO.-

Conceptia D. OUINSOU.-