

**DECISION DCC 05-054**  
**DU 16 JUN 2005**

**HODONOU Armand**

Contrôle de constitutionnalité. Lettre n° 124/DCPR/SP-C du 04 mai 2005 du directeur du cabinet civil du Président de la République adressée à la chaîne de télévision LC2 pour l'autoriser à reprendre ses émissions télévisées suite à la décision de la Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication (HAAC) lui ayant ordonné de cesser d'émettre en VHF. Articles 11 et 35 de la Loi organique n° 92-021 du 21 août 1992 relative à la Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication. Décision n° 97-103/HAAC du 14 novembre 1997. Décision n° 04-013/HAAC du 10 février 2004. Décision n° 02-028/HAAC du 08 mai 2002. Conflit d'attribution. Violation de la Constitution.

*La Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication est une institution indépendante. Elle a pour mission entre autres de garantir et d'assurer la liberté et la protection de la presse ainsi que tous les moyens de communication de masse dans le respect de la loi. En l'espèce, il lui revient d'autoriser dans le respect du principe d'égalité de traitement l'établissement et l'exploitation des installations de radiodiffusion et de télévision.*

*En ordonnant à LC2 de poursuivre ses émissions télévisées alors que la HAAC en a décidé la cessation, le Directeur du Cabinet Civil du Président de la République a méconnu les dispositions des articles 142 de la Constitution, 4, 11 et 35 de la Loi organique relative à la HAAC. En conséquence, la lettre n° 124/DC-PR/SP-C du 04 mai 2005 du Directeur du cabinet civil du Président de la République est contraire à la Constitution.*

## **La Cour Constitutionnelle,**

Saisie d'une requête du 04 mai 2005 enregistrée à son Secrétariat le 06 mai 2005 sous le numéro 0891/036/REC, par laquelle Monsieur Armand HODONOU forme un recours en inconstitutionnalité de la lettre n° 124/DC-PR/SP-C du 04 mai 2005 du Directeur du Cabinet civil du Président de la République adressée à la Chaîne de télévision LC2 pour l'autoriser à reprendre ses émissions télévisées suite à la décision de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) lui ayant ordonné de cesser d'émettre en VHF ;

**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 Jacques MAYABA en son rapport

;

Après en avoir délibéré,

**Considérant** que le requérant expose que depuis plus de huit ans la première chaîne de télévision privée LC2 occupe la bande VHF exclusivement destinée à l'Etat ; qu'il affirme qu'en application des articles 11 et 35 de la Loi organique n° 92-021 du 21 août 1992 relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC), la HAAC a autorisé LC2 à émettre en UHF mais que le Président Directeur Général (PDG) de LC2 ne s'est jamais conformé aux stipulations de la convention malgré plusieurs mises en demeure et interpellation du PDG ; qu'il développe que les Conseillers de la HAAC réunis en assemblée générale le 19 avril 2005 ont à nouveau auditionné le PDG de

LC2 et lui ont donné un dernier ultimatum de 15 jours pour se conformer aux dispositions de la convention ; que le 04 mai 2005, LC2 a cessé d'émettre mais a repris ses émissions le même jour suite à la lettre du Directeur du cabinet civil du Président de la République qui l'a autorisé à reprendre ses émissions en VHF ; que le requérant conclut que par cet acte le gouvernement s'est approprié une prérogative dévolue à la HAAC en violation d'une part de l'article 142 de la Constitution, des articles 11 et 35 de la loi organique précitée et d'autre part du principe sacro-saint de la séparation des pouvoirs ; qu'il demande en conséquence à la Haute Juridiction de déclarer non conforme à la Constitution la correspondance du Directeur du cabinet civil du Président de la République ;

**Considérant** qu'en réponse à la mesure d'instruction de la Cour, la HAAC expose que LC2 émettait en bande III sur la fréquence 199.25 MHZ depuis le 1<sup>er</sup> avril 1997 avant la promulgation de la loi du 20 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel ; qu'après la promulgation de la loi, la HAAC a adressé à LC2 un constat interpellatif et une sommation d'avoir à cesser d'émettre ; qu'elle ne s'est pas exécutée ; qu'après le premier appel à candidatures, la HAAC a, par décision n° 97-103/HAAC du 14 novembre 1997, attribué à LC2 la fréquence 655.25 MHZ dans la bande V ; que sur sa demande, une autorisation temporaire d'émettre de six mois lui a été accordée, puis une prorogation de l'autorisation temporaire ; que le 22 septembre 1998, la HAAC a signé avec LC2 une convention aux termes de laquelle le canal 44 de la bande V avec une fréquence 655.25 MHZ a été mis à sa disposition ; que depuis le 22 mars 1999, LC2 aurait dû passer du canal 8 illégalement occupé au canal 44 qui lui a été attribué ; que ne l'ayant pas fait, une nouvelle mise en demeure lui a été adressée ; que face au non respect de ce moratoire, le PDG de LC2 a été auditionné les 28 octobre 1999, 12 octobre 2000 et 27 juillet 2001 ; que malgré les engagements pris, il n'a pas respecté les dispositions de la convention ; qu'après une nouvelle mise en demeure faite le 08 mai 2002, la HAAC a, par décision n° 04-013/HAAC du 10 février 2004, interdit à LC2 d'émettre sur le canal 8 fréquence 199.25 MHZ, dans la bande III pour compter du 23 février 2004 ; que malgré cette décision la

Directrice de LC2, Madame Nadine LAGNIDE, a informé la HAAC que LC2 émet simultanément en VHF et en UHF et a sollicité la visite des installations ; que le 19 avril 2005, la HAAC a procédé à une nouvelle audition du PDG de LC2 et lui a imparti un délai de 15 jours pour cesser d'émettre en VHF ; qu'au terme dudit délai, LC2 a cessé d'émettre en VHF le 04 mai 2005 ; qu'elle a repris ses émissions le même jour à 21 heures 30 minutes au motif que le Chef de l'Etat a demandé de ne pas faire cesser les émissions en attendant la clarification de la situation créée par la décision de la HAAC ; que la HAAC affirme que sa préoccupation est d'assurer l'égalité de traitement entre tous les opérateurs en matière de presse et de communication comme le requiert la Loi organique n° 92-021 du 21 août 1992 ;

**Considérant** que le Directeur du cabinet civil du Président de la République déclare quant à lui : « ... Le souci réel du Président de la République est de préserver les emplois sans toutefois remettre en cause les prérogatives que les textes confèrent à la HAAC en tant qu'organe de régulation des Médias » ; qu'il ajoute : « Le Président de la République, Chef de l'Etat, Chef du gouvernement, toujours respectueux du principe de la séparation des pouvoirs, reste également profondément attaché aux valeurs cardinales de la préservation dans notre pays d'un climat de paix, de tolérance, de justice pour tous ... » ;

**Considérant** que la Directrice Générale de LC2 déclare pour sa part : « ... LC2, après avoir fait des études préalables en matière de disponibilité de fréquence au Bénin via l'UIT à Genève, a commencé par exploiter, après une émission test du 1<sup>er</sup> au 03 août 1997, le 21 décembre 1997 la bande de fréquence VHF. L'installation de la chaîne LC2 sur cette fréquence (VHF) a nécessité pour celle-ci d'énormes investissements évalués à des milliards de francs CFA. C'est après cet énorme investissement et au cours de l'exploitation de la fréquence VHF, qu'a eu lieu en 1997 le lancement de l'appel à candidatures pour l'installation et l'exploitation d'une télévision privée commerciale (Diffusion conventionnelle classique) ayant abouti le 22 septembre 1998 à la signature d'une convention entre la HAAC et LC2. Mais compte tenu de l'antériorité des installations de LC2 à l'appel d'offres, à la signature de ladite convention avec la HAAC et croyant que

dans un laps de temps, nous aurions déjà procédé à l'acquisition de nouveaux équipements pouvant nous permettre d'émettre simultanément en VHF (fréquence antérieurement utilisée) et en UHF (fréquence autorisée ultérieurement par la HAAC), nous avons obtenu de la HAAC un délai moratoire de six mois, délai qui n'a nullement tenu compte de certaines exigences (difficultés de trésorerie, difficultés techniques, exigence des fournisseurs). Signalons que parmi tant d'autres, cette option, à savoir émettre simultanément en VHF et en UHF, nous a paru la meilleure étant donné que les équipements relatifs à la fréquence VHF avaient été acquis à grands frais et ce, bien avant l'adoption de la loi réglementant le secteur. A défaut donc de nous maintenir sur la fréquence VHF, ces équipements doivent être exploités aux fins de leurs amortissements. C'est au moment où nous cherchions à pallier ces difficultés que nous reçûmes le 20 avril 1999 une première mise en demeure de la HAAC suivie des auditions en date des 28 octobre 1999, 12 octobre 2000, 27 juillet 2001, de la décision n° 02-028/HAAC du 08 mai 2002 suivie des mises en demeure en date des 11 février 2004 et 27 avril 2005 qui n'ont pas tenu compte des difficultés exprimées » dans nos différentes correspondances ; qu'elle poursuit :

« Pour mettre définitivement un terme à cette mésintelligence, nous avons décidé de suspendre nos émissions. Le message télévisé du 03 mai 2005 a été passé dans le but d'officialiser cette décision. Suite à cette décision, nous avons reçu du cabinet civil du Président de la République la lettre n° 124/DC-PR/SP-C en date du 04 mai 2005 aux environs de 11 heures 30 minutes nous demandant « *de ne pas cesser nos émissions pour des raisons essentiellement sociales* ... ». Nous avons donc, par lettre du 04 mai 2005, tenu informé le Président de la HAAC de la réception de ladite lettre avant de redémarrer nos activités vers 21 heures 30 minutes ... » ;

**Considérant** qu'aux termes de l'article 142 de la Constitution : « *La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication a pour mission de garantir et d'assurer la liberté et la protection de la presse, ainsi que tous les moyens de communication de masse dans le respect de la loi.*

*Elle veille au respect de la déontologie en matière d'infor-*

mation et à l'accès équitable des partis politiques, des associations et des citoyens aux moyens officiels d'information et de communication » ; que selon l'article 117 1<sup>er</sup> tiret quatrième astérisque de la Constitution : « La Cour Constitutionnelle

- statue obligatoirement sur :

\* les conflits d'attribution entre les institutions de l'Etat. » ;

que l'article 4 de la loi organique relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication énonce : « La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication est une institution indépendante de tout pouvoir politique, association ou groupe de pression de quelque nature que ce soit » ; que les articles 11 et 35 alinéa 1 de la même loi édictent respectivement : « La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication autorise dans le respect strict du principe d'égalité de traitement entre les opérateurs et dans les conditions prévues par la loi, l'établissement et l'exploitation des installations de radiodiffusion et de télévision autres que celles de l'Etat, soit pour l'usage privé des demandeurs, soit dans les cas où l'exploitation est destinée à des tiers » ;

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

**Considérant** qu'il résulte des dispositions précitées que la HAAC est une institution indépendante ; qu'elle a pour missions entre autres de garantir et d'assurer la liberté et la protection de la presse, ainsi que tous les moyens de communication de masse dans le respect de la loi ; qu'en l'espèce, il lui revient d'autoriser dans le respect du principe d'égalité de traitement l'établissement et l'exploitation des installations de radiodiffusion et de télévision ; qu'en ordonnant à LC2 de poursuivre ses émissions télévisées alors que la HAAC en a décidé la cessation, le Directeur du Cabinet civil du Président de la République s'est immiscé dans les attributions de la HAAC créant ainsi un conflit d'attribution entre les deux institutions ; qu'en agissant ainsi le Directeur du Cabinet civil du Président de la République a méconnu les dispositions des articles 142 de la Constitution, 4, 11 et 35 de la loi organique relative à la HAAC ; qu'en conséquence, la lettre n° 124/DC-PR/SP-C du 04 mai 2005 du Directeur du Cabinet civil du Président

de la République est contraire à la Constitution ;

## **D E C I D E :**

**Article 1er.-** La lettre n° 124/DC-PR/SP-C du 04 mai 2005 du Directeur du Cabinet civil du Président de la République est contraire à la Constitution.

**Article 2.-** La présente décision sera notifiée à Monsieur Armand HODONOU, à la Directrice Générale de LC2, à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC), au Directeur du Cabinet civil du Président de la République, 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
	Panrace	BRATHIER	Membre
Madame	Clotilde	MEDEGAN-NOUGBODE	Membre
Monsieur	Lucien	S E B O	Membre.

**Le Rapporteur,**

**Le Président,**

**Jacques D. MAYABA.-**

**Conceptia D. OUINSOU.-**