

DECISION DCC 14-073 DU 15 AVRIL 2014

Date :15 Avril 2014

Requérants : Dame Christelle DJIDJOHO

Monsieur Fabien Jacques GLAGLADJI

Contrôle de conformité

Conflit de travail

Contrat de travail

Convention

HAAC

Attribution de fréquence

Contrôle de légalité

Conformité

Incompétence

La Cour Constitutionnelle,

Saisie d'une requête sans date enregistrée à son Secrétariat le 05 novembre 2013 sous le numéro 2124/165/REC, par laquelle Dame Christelle DJIDJOHO, demande à la Haute Juridiction de « déclarer non conforme à la Constitution la convention signée par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) avec la Société Canal Holding S.A. dont l'Administrateur Général est le Député Issa SALIFOU pour violation de l'article 34 de la Constitution » ;

Saisie d'une autre requête du 07 novembre 2013 enregistrée à son Secrétariat à la même date sous le numéro 2136/167/REC, par laquelle Monsieur Fabien Jacques GLAGLADJI, introduit un recours aux mêmes fins ;

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 Bernard D. DEGBOE en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

CONTENU DES RECOURS

Considérant que Madame Christelle DJIDJOHO expose : « ... Le mardi 29 octobre 2013, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) a signé une convention avec Canal Holding dont l'Administrateur Général est l'Honorable Député Issa SALIFOU. Le document et l'élément sonore joints à la présente requête à titre de preuve, montrent parfaitement l'Honorable Député signant la convention et agissant ainsi en qualité d'Administrateur de cette société. Cette convention porte sur la commercialisation de bouquet "SeeAfrica" en République du Bénin » ; qu'elle affirme « ... que les faits ci-dessus exposés ayant eu lieu en public, il en découle que toute infraction constituée par ces faits est assimilable à un flagrant délit et que les preuves liées à cette infraction constituent des preuves de flagrant délit » ;

Considérant qu'elle déclare : « ...L'article 34 de la Loi n° 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin énonce clairement que : "Tout citoyen béninois, civil ou militaire a le devoir sacré de respecter, en toutes circonstances, la Constitution et l'ordre constitutionnel établi ainsi que les lois et règlements de la République". En tant qu'Administrateur Général de Canal Holding, le Député Issa SALIFOU assure, aux termes des dispositions de l'article 498 de l'OHADA, la Direction Générale dudit holding. Il en découle que si les faits ci-dessus exposés constituent en quelque façon une infraction à une loi de la République, ces faits deviennent automatiquement constitutifs d'une violation de l'article 34 de la Constitution » ;

Considérant qu'elle poursuit : « L'article 35 de la Loi Constitutionnelle dispose que "Les citoyens chargés d'une fonction publique ou élus à une fonction politique ont le devoir de l'accomplir avec conscience, compétence, probité, dévouement et loyauté dans l'intérêt et le respect du bien commun".

Or, la Loi n° 2010-35 du 30 décembre 2010 portant règles particulières pour l'élection des membres de l'Assemblée Nationale, dit en son titre III (des incompatibilités) et précisément en son article 22 : "sont incompatibles avec le mandat de Député les fonctions de chef d'entreprise, de Président de Conseil d'Administration, d'Administrateur-délégué, Directeur Général, Directeur Général Adjoint et Gérant exercées dans :

- les sociétés ou entreprises dont l'activité consiste principalement dans l'exécution de travaux, la prestation de fournitures ou de services pour le compte de l'Etat, d'une collectivité, d'un établissement public ou d'une entreprise nationale, ou dont plus de la moitié du capital social est constituée par les participations de sociétés ou d'entreprises ayant les mêmes activités".

Il en découle que la signature d'une telle convention par la HAAC avec un Honorable Député est une violation de la Constitution en ce qu'elle viole les lois et règlement notamment en ce qui concerne l'article 22 de la loi visée plus haut, car ayant foulé au pied les incompatibilités...

Ce faisant, cette violation de la Loi n° 2010-35 du 30 décembre 2010 portant règles particulières pour l'élection des membres de l'Assemblée Nationale constitue une violation de l'article 34 de la Constitution.

- Il est ici important de préciser que nul n'est censé ignorer la loi et encore moins une Institution de la République de la trempe de la HAAC. Or, la Loi n° 2010-35 du 30 décembre 2010 portant règles particulières pour l'élection des membres de l'Assemblée Nationale a été adoptée à un moment où l'Honorable Issa SALIFOU était déjà Député à l'Assemblée Nationale. Il est donc censé mieux connaître cette loi que le citoyen ordinaire. » ; qu'elle demande en conséquence à la Cour :

- de constater que la convention signée par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) avec l'Honorable Député Issa SALIFOU viole les articles 34 et 35 de la Constitution et

- d'annuler cette convention ;

Considérant que de son côté, Monsieur Fabien Jacques GLAGLADJI déclare : « ...L'article 2 de la convention signée le 23 octobre 2013 entre la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) et la Société Canal Holding S.A. stipule : "Le bouquet "SeeAfrica" Afrique" est constitué à ce jour des chaînes de télévision ci-après, étant précisé que la composition de ce bouquet est susceptible d'évoluer : Canal 3 Niger, Canal 3 Bénin, Sunna TV1, Sunna TV2, Sunna TV3, AL FAYDATOU TIDJANIA TV, France 24, TV5 MONDE AFRIQUE + 29 Chaines africaines gratuites + 29 Chaines payantes européennes et internationales..." ».

Ainsi, par ce truchement du bouquet, la HAAC donne la possibilité à la chaîne de télévision Canal 3 Bénin de monter sur satellite. Il en résulte que la convention signée avec la Société Canal Holding S.A. en vertu de l'article 2 de la Décision n° 07-029/HAAC du 17 juillet 2007 portant règlementation de la distribution des bouquets des chaînes audiovisuelles diffusées par satellite sur le territoire de la République du Bénin constitue une violation de l'article 35 de la Loi Organique n° 92-021 du 21 août 1992 qui dispose : "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 (HAAC) agissant au nom de l'Etat.

Les autorisations d'usage de fréquences pour la radiodiffusion sonore, la télévision par voie hertzienne terrestre, ou par satellite, sont délivrées aux personnes privées par la HAAC, conformément aux dispositions de la convention et sur la base des rapports techniques présentés par le Ministre chargé des communications". »;

Considérant qu'il développe : « Le 26 août 2005, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) a signé avec Canal 3 Bénin en vertu des articles 11 et 35 de sa loi organique. "La convention pour l'exploitation à Cotonou par Bell Bénin Cyber Services S.A. d'une télévision privée commerciale".

L'article 3 de cette convention stipule : "La HAAC, agissant au nom de l'Etat met à la disposition du concessionnaire à titre onéreux, le canal 42 (638 à 646 MHz) de la bande V avec une fréquence porteuse image de 639.25 MHz à Cotonou pour l'exploitation d'une télévision privée commerciale...".

En vertu de l'article 3 de la Décision n° 02-065/HAAC du 3 septembre 2002 portant appel à candidatures pour l'installation et l'exploitation de radiodiffusions sonores et de télévisions privées "les fréquences et canaux mis en compétition pour les différentes catégories de service sont les suivants" :

- Télévision à diffusion conventionnelle dans les bandes IV et V ;
- Cotonou, Abomey-Calavi et Porto-Novo ;
- Canal 38 : 606 à 614 MHz ;
- Fréquence porteuse image : 607.25 MHz ;
- Canal 42 : 638 à 646 MHz ;
- Fréquence porteuse image : 639.25 MHz.

Il résulte de cette disposition que le Canal 42 : 638 MHz de la bande V avec une porteuse image de 639.25 MHz couvre Cotonou, Abomey-Calavi et Porto-Novo, soit un rayon de 40, kilomètres, ce qui exclut la montée sur satellite de la chaîne Canal 3 et la couverture de l'ensemble du territoire de la République du Bénin » ;

Considérant qu'il poursuit : « En 2011, en violation de toutes les dispositions légales notamment des articles 35 de la loi organique relative à la HAAC, de la Loi n° 97-010 du 20 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales spéciales relatives aux délits en matière de presse et de communication audiovisuelle en République du Bénin en ses articles 3 et 6, Canal 3 Bénin monte sur satellite sans aucune formalité.

Article 3 : "l'espace de diffusion et les bandes de fréquences couvrant le territoire national de la République du Bénin sont la propriété de l'Etat béninois. Celui-ci réserve un quota des bandes de fréquences aux personnes privées de radiodiffusion. En tout état de cause, l'Etat ne transfère que l'utilisation et non la propriété desdites bandes.

Les autorisations d'usage de fréquences pour la radiodiffusion sonore, la télévision par voie hertzienne terrestre, ou par satellite, sont délivrées aux personnes privées par la HAAC, conformément aux dispositions de la convention prévue à cet effet sur la base des rapports techniques présentés par le Ministre chargé de la Communication".

Article 6 : L'installation et l'exploitation : "... des stations terriennes de diffusion, des équipements de réception de sons ou d'images par satellite, par câbles ou relayées par tout autre moyen technique, même à titre expérimental à usage privé ou public, doivent faire l'objet d'une autorisation délivrée dans les conditions fixées par la présente loi, par la HAAC agissant au nom de l'Etat en vertu des dispositions des articles 35 et 36 de la Loi Organique n° 92-021 du 21 août 1992.

Le 24 septembre 2012, le Ministre de la Communication et des Technologies adresse une correspondance au Président de la HAAC pour dénoncer la diffusion illégale à l'international et piraterie des ondes".

Dans sa lettre, le Ministre écrit : « " Certaines chaînes régulièrement installées émettent en effet à l'international sans avoir accompli les formalités préalables requises. Il en est ainsi des chaînes de télévisions LC2, GOLF et CANAL 3.

Par ailleurs, au mépris des dispositions légales, des chaînes pirates comme SUNA TV, CRISTAL TV émettent sans qu'aucune étude technique préalable n'ait été réalisée par mes services comme le prévoit la loi".

La lettre du Ministre est toujours pendante devant la HAAC depuis septembre 2012.

Il s'ensuit que la HAAC en signant cette convention a violé les dispositions de sa loi organique » ;

Considérant qu'il ajoute : « De plus, le rapport examiné par la plénière de la HAAC en sa séance du 3 octobre 2013 n'a procédé qu'à l'analyse de la seule demande de commercialisation au Bénin du bouquet SeeAfrica Afrique adressée à la HAAC par Monsieur Issa SALIFOU.

Dans le rapport on peut lire à la page 2 : "le présent rapport s'articule autour de deux points à savoir :

- 1- analyse de la demande de commercialisation ;
- 2- suggestions".

Les autres documents énoncés dans le rapport qui peuvent éclairer sur la qualité du demandeur et des souscripteurs n'ont fait l'objet d'aucune analyse dans le rapport. Il s'agit notamment des statuts de la Société Canal Holding S.A. et de la liste des souscripteurs.

L'examen des statuts révèle de graves irrégularités...

1- le document portant statuts de la société rédigés par l'étude de Maître Massihou A. BILEOMA est paraphé mais n'est pas paginé.

2- L'article 14 est incomplet ; les articles 15 et 16 sont absents.

Cette dernière irrégularité masque en réalité la véritable qualité du promoteur, Administrateur Général.

En effet, l'Administrateur Général de la Société Canal Holding S.A. est l'Honorable Issa SALIFOU, Député à l'Assemblée Nationale. De par cette qualité, il ne saurait exercer certaines fonctions.

Dans ce cadre, la Loi n° 2010-35 du 30 décembre 2010 portant règles particulières pour l'élection des membres de l'Assemblée Nationale édicte en son article 22 une incompatibilité entre le mandat de Député et les fonctions de Chef d'Entreprise, de Président de Conseil d'Administration, d'Administrateur-délégué, Directeur Général, Directeur Général Adjoint et Gérant qui exerce dans les...

1°)...

2°) Les sociétés ou entreprises dont l'activité consiste principalement dans l'exécution des travaux, la prestation de fournitures ou de services pour le compte de l'Etat, d'une collectivité, d'un établissement public ou d'une entreprise nationale ou dont plus de la moitié du capital social est constituée par les participants de sociétés ou d'entreprises ayant les mêmes activités » ;

Considérant qu'il précise : « Selon l'article 498 de l'OHADA, l'Administrateur Général assume, sous sa responsabilité, l'administration et la direction générale de la société. Il la représente dans ses rapports avec les tiers...

Il résulte de cette disposition de l'OHADA que l'Honorable Député Issa SALIFOU, Administrateur Général de la Société Canal Holding S.A., exerce en fait les fonctions de Directeur Général, ce qui est incompatible avec son mandat de Député.

De plus, l'activité de la Société Canal Holding SA consiste en une prestation de service. Les souscripteurs (Canal 3 Monde, Canal 3 Bénin, Canal 3 Niger et Fraternité) appartiennent tous à la même personne qui concentre ainsi dans ses mains les moyens de presse et de communication et exercent tous, les mêmes activités, ce qui est contraire à l'article 22, alinéa 2 de la loi portant règles particulières pour l'élection des membres de l'Assemblée Nationale. » ; qu'il demande à la Cour de constater que la convention signée avec la Société Canal Holding S.A. est contraire à la Loi n° 92-021 du 21 août 1992 relative à la HAAC ;

INSTRUCTION DES RECOURS

Considérant qu'en réponse aux mesures d'instruction diligentées par la Cour, le Président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, Monsieur Théophile NATA, déclare : « ... j'ai l'honneur de vous présenter les observations de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication relatives auxdits recours

qui s'articulent autour, premièrement, de la procédure suivie par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication et deuxièmement, des éléments de fond qui militent en faveur de la signature de la convention avec la Société Canal Holding S.A.

I- DE LA PROCEDURE SUIVIE PAR LA HAUTE AUTORITE DE L'AUDIOVISUEL ET DE LA COMMUNICATION

Dans les recours déposés auprès de la Haute Juridiction, de nombreuses allégations semblent laisser croire que la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication a agi en violation des règles procédurales devant régir la signature d'une convention avec un opérateur privé. Deux observations préliminaires méritent d'être faites :

1- Monsieur Jacques Fabien GLAGLADJI écrit précisément à la page 3 de son recours : "Le 24 septembre 2012, le Ministre de la Communication et des Technologies adresse une correspondance au Président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication pour dénoncer la diffusion illégale à l'international et piraterie des ondes".

Dans sa lettre, le Ministre écrit : "Certaines chaînes régulièrement installées émettent en effet à l'international par satellite sans avoir accompli les formalités préalables requises. Il en est ainsi des chaînes de télévision LC2, GOLF et CANAL 3.

Par ailleurs, au mépris des dispositions légales, des chaînes pirates comme SUNA TV, CRISTAL TV émettent sans qu'aucune étude préalable n'ait été réalisée par mes services comme le prévoit la loi

La lettre du Ministre est toujours pendante devant la HAAC depuis septembre 2012.

Il s'ensuit que la HAAC en signant cette convention a violé les dispositions de sa loi organique.

De plus, le rapport examiné par la plénière de la HAAC en sa séance du 03 octobre 2013 n'a procédé qu'à l'analyse de la seule demande de commercialisation au Bénin du bouquet SeeAfrica Afrique adressée à la HAAC par Monsieur Issa SALIFOU ".

Ces affirmations montrent que l'auteur serait dans les secrets de délibération de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication et du Ministère en charge de la Communication. A ce titre, il mérite d'être poursuivi pour recel de document administratif ou violation de secret de délibération conformément aux dispositions de l'article 25 de la Loi Organique n° 92-021 du 21 août 1992 relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication qui dispose que "les membres de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication ainsi que toute personne ayant à un titre quelconque participé à ses travaux, sont tenus au secret professionnel et à la confidentialité pour les faits, actes et renseignements dont ils ont pu avoir connaissance à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, dans les conditions et sous les peines prévues aux articles 175 et 358 du code pénal et, sous réserve de ce qui est nécessaire à l'établissement du rapport annuel prévu à l'article 52 de la présente loi" » ; qu'il poursuit :

« 2. Méconnaissance de la procédure d'attribution des fréquences.

En effet, la procédure suivie par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication ne saurait être comprise si l'on ignore que la commercialisation des bouquets n'est pas assujettie à une attribution de fréquences ; toute chose qui aurait pu justifier l'application des articles 35 de la Loi Organique n° 92-021 du 21 août 1992 relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication et 3 de la Loi n° 97-010 du 20 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales spéciales relatives aux délits en matière de presse et de communication audiovisuelle en République du Bénin. Ces aspects seront abordés dans les éléments de fond.

Le requérant Jacques Fabien GLAGLADJI affirme que : "De plus, le rapport examiné par la plénière de la HAAC en sa séance du 3 octobre 2013 n'a procédé qu'à l'analyse de la seule demande de commercialisation au Bénin du bouquet SeeAfrica Afrique adressée à la HAAC par Monsieur Issa SALIFOU " comme si la commercialisation d'un bouquet nécessite une attribution de fréquences.

Cette allégation est révélatrice de l'ignorance de ce que la diffusion d'émissions par bouquets ne se fait pas sur la base de

fréquences, qui aurait nécessité un appel à candidatures en application des articles 6 et 17 de la Loi n°97-010 du 20 août 1997 précitée.

Article 16 : "Les demandes de concession pour la diffusion des programmes de radiodiffusion sonore et de télévision doivent être adressées à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication. Elles doivent préciser le type d'entreprise audiovisuelle envisagée conformément aux dispositions de la loi".

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

La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication doit faire connaître sa décision dans un délai maximum de trois (03) mois". Une lecture judicieuse de ces dispositions montre sans équivoque qu'elles ne s'appliquent qu'aux hypothèses où une fréquence est utilisée conformément à l'article 3 de la Loi n° 97-010 du 10 août 1997 ; ce que ignore le requérant.

C'est donc à bon droit qu'après avoir réceptionné la demande de la Société Canal Holding S.A., sur la base de l'article 33 de la Loi Organique n° 92-021 et des articles 97 et 98 du Règlement Intérieur de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, le dossier a été affecté à deux Commissions : la Commission de la Législation et du Contentieux et la Commission des Techniques et des Nouvelles Technologies de la Communication. Ces deux Commissions ont produit un rapport le 30 septembre 2013 qui a été étudié et adopté par la plénière des Conseillers.

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

Article 97 du Règlement Intérieur : "Les dossiers, une fois enregistrés, sont affectés aux Commissions permanentes par le Président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la

Communication. En session, annonce en est faite en Assemblée plénière".

Article 98 du Règlement Intérieur : "Toute affaire soumise à la délibération de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication fait l'objet d'un examen préalable par une Commission permanente ou temporaire et d'un rapport présenté par un Conseiller.

La Commission entend toute personne dont l'audition lui paraît opportune. Elle rend compte au-fur-et-à mesure, si nécessaire, à la plénière, de l'évolution de ses travaux.

Le rapport achevé et multiplié à l'attention de tous les membres de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication est lu en séance par son auteur. Il est examiné, discuté, amendé s'il y a lieu et adopté en Assemblée. Celle-ci peut procéder aux auditions qui lui paraissent utiles avant de prendre sa décision".

Les arguments concernant un vice de procédure éventuel tombent d'eux-mêmes. Il en est de même des considérations relatives à la structure du rapport.

Aucune disposition, d'ailleurs les requérants n'en n'ont pas citée, ne prescrit une structuration type pour les rapports étudiés par l'Assemblée des Conseillers. La structuration d'un rapport est fonction de sa nature et des problèmes qui y sont posés » ;

Considérant qu'il ajoute :

« II- DES QUESTIONS DE FOND SOULEVEES PAR LES DEUX RECOURS

Les requérants arguent de ce que la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication a violé les règles qui gouvernent l'exercice des activités d'exploitation des bouquets en République du Bénin. Ils évoquent notamment :

- la violation 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 ;
- le silence entretenu par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et

de la Communication sur une correspondance du Ministère de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication ;

- la validité des documents produits par la Société Canal Holding S.A ;

- l'incompatibilité entre le statut de Député et la qualité d'Administrateur Général d'une société ;

- la concentration des organes de presse entre les mains d'un seul promoteur.

Il s'agit là d'un mélange savamment orchestré et entretenu par les requérants aux fins de conduire la Haute Juridiction dans un errement juridique. Chacun des faits soulevés sera dès lors étudié pour éclairer les sages de la Cour.

II.1. De la violation 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 et des articles 3 et 6 de la Loi n°97-010 du 20 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales spéciales relatives aux délits en matière de presse et de communication audiovisuelle en République du Bénin.

L'argumentaire consistant à soutenir que la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication a violé les dispositions sus énumérées relève d'une interprétation erronée des textes aussi bien dans leur esprit que dans leur lettre. Pour rappel, l'article 35 de la Loi Organique relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication dispose que : "Une convention d'installation et d'exploitation de radiodiffusion sonore et de télévision est passée entre la personne privée qui en fait la demande et la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication agissant au nom de l'Etat.

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

Quant à l'article 11, il prescrit que : "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 radiodiffusions et de télévisions autres que celles de l'Etat, soit l'usage pour privé des demandeurs, soit dans les cas où l'exploitation est destinée à des tiers".

Les articles 3 et 6 de la Loi n°97-010 disposent respectivement :

Article 3 : "L'espace de diffusion et les bandes de fréquences couvrant le territoire national de la République du Bénin sont la propriété de l'Etat béninois. Celui-ci réserve un quota des bandes de fréquences aux personnes privées de radiodiffusion. En tout état de cause, l'Etat ne transfère que l'utilisation et non la propriété des bandes.

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

Article 6 : "L'installation et l'exploitation :

- des fréquences pour la radiodiffusion sonore ;
- de la télévision par voie hertzienne terrestre ou par satellite dans les cas où l'exploitation est destinée à des tiers ;
- des stations terriennes de télédiffusion, des équipements de réception de sons ou d'images par satellites, par câbles ou relayés par tout autre moyen technique, même à titre expérimental, à usage privé ou public, doivent faire l'objet d'une autorisation délivrée dans les conditions fixées par la présente loi, par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication agissant au nom de l'Etat en vertu des dispositions des articles 35 et 36 de la Loi Organique n°92-021 du 21 août 1992".

Une lecture combinée de ces dispositions permet de comprendre sans équivoque deux (02) éléments essentiels :

a. Les articles 11 et 35 de la Loi organique et les articles 3 et 6 de la Loi n°97-010 ne sont applicables que lorsque l'on se

trouve dans l'hypothèse d'une attribution de fréquence, propriété de l'Etat béninois.

Le spectre des fréquences est une ressource caractérisée par deux facteurs de rente : sa rareté et son hétérogénéité, c'est-à-dire les différences qualitatives entre les fréquences.

Le spectre ou encore les bandes de fréquences utiles, est une ressource rare dans la mesure où sa quantité physique est limitée de manière absolue pour réaliser les émissions. En outre, la rareté du spectre a deux origines : les mécanismes institutionnels et la croissance de la demande pour utiliser le spectre suite au progrès technique (BENZONI L. Le spectre hertzien: bien public ou bien privé ? dans BENZONI et HAUSMAN J. : innovation, déréglementation et concurrence dans les télécommunications, éd. Eyrolles, P. 165).

Plus précisément, la libéralisation de l'espace audiovisuel et les évolutions technologiques se sont conjuguées pour accroître la rareté de ressources spectrales.

Le spectre est également une ressource hétérogène et donc à l'origine d'une rente différentielle. Une fréquence présente les mêmes propriétés, à quelques exceptions près, quelle que soit la zone ou le pays dans lesquels on se situe. La situation est uniforme dans une même bande de fréquences. En revanche, entre les fréquences différentes, il existe une différenciation : la hauteur de la fréquence détermine le type de transmission réalisable (GENTY L., Le spectre : une ressource rare, dans E. TURPIN : Des télécoms à l'internet : économie d'une mutation, éd. Eyrolles et France Télécom-CENT, P. 168).

Ce sont autant d'éléments qui fondent la compétence du Ministère en charge de la Communication qui est censé représenter l'Etat auprès de l'Union Internationale des Télécommunications (UIT) dans la procédure d'attribution de fréquences dont la compétence n'a jamais été déniée par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication.

En outre, pour éviter les éventuelles interférences, la coordination des fréquences permet au Ministère en charge de la Communication d'effectuer les études techniques susceptibles d'aider la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication dans la procédure d'attribution des fréquences. C'est ainsi

qu'il convient de comprendre la nécessaire production d'un rapport technique qui intervient uniquement lorsqu'une fréquence doit être attribuée à un opérateur privé.

Or, il est loisible de constater que l'espèce dont il s'agit ne porte pas sur une attribution de fréquence devant nécessiter la production d'un rapport technique pour les raisons que nous avons évoquées plus haut. » ;

Considérant qu'il développe :

« b. Il convient aussi de relever le silence des textes actuels sur la diffusion des chaînes sur les bouquets.

La commercialisation des chaînes sur bouquets n'est pas réglementée par les textes en vigueur en République du Bénin. Cette situation a favorisé l'installation sans autorisation préalable, car faut-il le rappeler, la société Canal + Horizons opère au Bénin depuis 1999 sans qu'il ait été possible de lui appliquer la législation existante.

Face à l'inadaptation de l'arsenal juridique béninois pour prendre en charge ce genre d'opérateurs privés, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication a pris la Décision n°07-029/HAAC du 13 juin 2007 portant réglementation de la distribution des bouquets des chaînes audiovisuelles diffusées par satellites sur le territoire de la République du Bénin.

L'article 1^{er} de cette décision fait référence à l'article 6 de la Loi n°97-010 du 20 août 1997 pour spécifier la nécessité de la signature d'une convention entre la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication et les opérateurs privés qui officient dans le secteur.

Il appert que la décision de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication est une disposition complétive pour pallier une vacuité dans la réglementation de la distribution des bouquets des chaînes audiovisuelles.

Cette vista de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication est non seulement profitable à l'économie de notre pays qui s'en sort avec des redevances désormais exigibles à ces opérateurs, mais aussi une extension du champ de la régulation à ces opérateurs privés qui officient dans un secteur qui échappait à la législation béninoise qui verra ces opérateurs commercialiser leurs bouquets au Bénin à partir d'un territoire étranger.

Sur la base de la Décision n°07-029/HAAC du 13 juin 2007 portant réglementation de la distribution des bouquets des chaînes audiovisuelles diffusées par satellites sur le territoire de la République du Bénin, la HAAC a signé avec :

- Monsieur Kabir NASSIROU, Promoteur de la société TV-COM Bénin S.A, la convention relative à la commercialisation des produits de la marque TV-SAT Africa le 19 juin 2013 ;
- Monsieur David MIGNOT, Directeur Général de la société Canal+Afrique, la convention relative à l'exploitation d'un service de télévision à péage dont les programmes sont reçus par satellites (à titre de régularisation) le 23 octobre 2013 ;
- Monsieur Issa SALIFOU, Administrateur Général de la société Canal Holding S.A, la convention relative à la commercialisation du bouquet SeeAfrica le 23 octobre 2013.

En attendant l'adoption du Code de l'information et de la communication, la commercialisation de ces bouquets s'apparente aux médias en ligne qui n'ont pas été prévus par notre droit positif, mais qui nécessitent d'être régulés en raison de ce qu'ils diffusent de l'information. A ce niveau aussi, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication initie des réflexions sur les mécanismes juridiques pour assujettir ces nouveaux médias à la régulation.

En un mot, les nouveaux services de médias portés par les Technologies de l'Information et de la Communication doivent être appréhendés avec beaucoup de minutie et ne doivent pas faire l'objet d'une assimilation grotesque aux médias classiques. En effet, en raison de la convergence des Technologies de l'Information et de la Communication, des télécommunications et de l'informatique, de nouveaux services de médias non prévus initialement par le droit positif béninois ont vu le jour. Face à cette situation, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication avait le choix entre attendre qu'une législation appropriée soit mise en place et assurer sa mission de régulation en recherchant dans les textes existants des dispositions aussi minimales que possible susceptibles d'être appliquées en l'espèce.

Considérant qu'il précise : « **II.2. Du prétendu silence de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication par rapport à un courrier du Ministère en charge de la**

Communication relatif à la dénonciation de la diffusion illégale des chaînes de télévision sur satellites.

Cet aspect du recours aurait pu être passé sous silence parce qu'il ne concerne pas en réalité le fond du dossier, mais il est révélateur de l'esprit même qui sous-tend lesdits recours qui prêtent, sans l'affirmer expressément, des intentions de collusion avec les opérateurs privés et révèle irréfutablement l'intention dolosive des requérants.

En effet, contrairement aux allégations contenues dans le recours du sieur Jacques Fabien GLAGLADJI, en réponse à la Lettre n°384/MCTIC/SP-C en date du 24 septembre 2012 portant sur la diffusion illégale sur satellite des chaînes des télévisions béninoises et des chaînes de télévision pirates du Ministre en charge de la Communication, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication n'est pas restée silencieuse. Elle a répondu au Ministre par la Lettre n°906-12/HAAC/PT/CLC/SG/DAJDC/-SAJ/SCS du 11 octobre 2012 soit moins d'un mois après la réception du courrier, à moins que cette affirmation ne signifie que la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication doit voir à travers ce courrier une injonction du Ministre en charge de la Communication ; telle n'est pas la lecture de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication qui, après avoir accusé réception du courrier, a initié le rapport relatif à la diffusion sur satellites des chaînes de télévision de droit béninois et celles diffusant des contenus essentiellement béninois conformément à son Règlement Intérieur. Ce rapport examiné par la plénière des Conseillers a été renvoyé pour complément d'informations, puis finalement adopté par les plénières des Conseillers.

II.3. De la validité des documents produits par la Société Canal Holding S.A.

La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication avait à vérifier si la Société Canal Holding S.A était constituée au moment de l'examen de sa demande. Au vu des éléments produits, il ne fait aucun doute que la société est constituée conformément aux textes en vigueur puisqu'elle a été constatée par acte notarié en date du 08 août 2012 de Maître Massihou A. BILEOMA.

En règle générale, les actes notariés bénéficient d'une

présomption de validité qui ne peut être remise en cause que par une procédure d'inscription de faux ; l'inscription de faux étant comprise comme une action judiciaire, intentée par voie principale ou incidente, dirigée contre un acte authentique et visant à démontrer qu'il a été altéré, modifié, complété par de fausses indications ou même fabriqué.

Il est par conséquent recommandé que le recours soit orienté vers les juridictions compétentes en ce qui concerne cet aspect de la question ;

Considérant que le Président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication affirme :

« De l'incompatibilité entre le statut de Député et la qualité d'Administrateur Général du promoteur du bouquet SeeAfrica.

Dans son recours, le requérant Jacques Fabien GLAGLADJI soutient que l'incompatibilité entre le statut de Député et la qualité d'Administrateur Général du promoteur du bouquet SeeAfrica devrait être analysée par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication comme un obstacle à la signature de la convention signée entre elle et la Société Canal Holding SA ; ce qui soulève deux (02) observations fondamentales :

- la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication n'est pas juge des incompatibilités parlementaires ;
- le requérant Jacques Fabien GLAGLADJI n'a pas qualité à soulever une incompatibilité parlementaire.

1- La Haute Autorité de l'audiovisuel et de la Communication n'est pas juge des incompatibilités Parlementaires

Aux termes des dispositions de l'article 142 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication a pour mission de "garantir et d'assurer la liberté de la presse et la protection de la presse, ainsi que de tous les moyens de communication de masse dans le respect de la loi. Elle veille au respect de la déontologie en matière d'information et

à l'accès équitable des partis politiques, des associations et des citoyens aux moyens officiels d'information et de communication".

Cette mission est précisée au titre II intitulé "ATTRIBUTIONS" de la loi organique relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication.

De la lecture combinée de toutes ces dispositions, il en ressort que la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication n'est pas juge des incompatibilités parlementaires.

2. Le requérant Jacques Fabien GLAGLADJI n'a pas qualité à soulever une incompatibilité Parlementaire

En effet, il y a incompatibilité lorsqu'un Parlementaire, régulièrement élu, conserve après son élection (ou accède au cours du mandat) à une fonction incompatible avec sa qualité de Parlementaire ou accomplit certains actes interdits aux membres du Parlement. Elle vise avant tout à assurer l'indépendance du Parlementaire vis-à-vis du Gouvernement s'il est fonctionnaire, ou l'indépendance à l'égard des intérêts privés lorsqu'il dépend d'eux. Il s'agit, aussi, d'interdire le cumul de certaines fonctions publiques ou électives.

La question est de savoir si un citoyen a qualité pour soulever l'incompatibilité parlementaire ?

Selon une jurisprudence constante du Conseil Constitutionnel Français, la sanction est la démission d'office ; elle est prononcée par lui à la requête du Bureau de l'Assemblée intéressée ou du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice. En revanche, le Conseil ne peut être saisi d'un problème d'incompatibilité Parlementaire par un simple électeur ni à l'occasion d'une contestation (décision du 23 décembre 1958 ni au cours du mandat du Parlementaire (décision du 24 novembre 1987) (FAVOREU 1. & PHILIP 1., les Grandes Décisions du Conseil Constitutionnel, Paris, 3^{ème} édition, Dalloz, 2005, pages 271 et 272).

La législation béninoise n'échappe pas à cette position que le droit positif béninois a adoptée. En effet, selon l'article 27 de la Loi n°2010-35 du 21 décembre 2010 portant règles particulières pour l'élection des membres de l'Assemblée Nationale "Le Député qui a accepté en cours du mandat une fonction incompatible avec celui-ci ou qui a méconnu les dispositions des articles 23 et 26 ci-dessus, est également déclaré démissionnaire d'office.

La démission d'office est prononcée dans tous les cas par l'Assemblée Nationale à la requête du Bureau de l'Assemblée Nationale. Elle n'entraîne pas d'inéligibilité".

Il s'ensuit que le sieur Jacques Fabien GLAGLADJI, simple citoyen n'a pas qualité à soulever l'incompatibilité entre le statut de Député de Monsieur Issa SALIFOU et sa qualité d'Administrateur Général de la Société Canal Holding S.A.

Dans ces conditions, il n'est pas nécessaire d'aller dans le fond. Sa requête doit être déclarée irrecevable en la matière pour défaut de qualité ;

Considérant qu'il indique :

« De la concentration des organes de presse entre les mains d'un seul promoteur.

Le septième tiret de l'article 6 de la loi organique relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication édicte expressément que la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication "veille à ce que les organes de presse ne fassent pas l'objet de concentration afin de maintenir le caractère pluraliste de l'information et de la communication"; que le requérant Jacques Fabien GLAGLADJI entretient volontairement une confusion relative aux activités de Bell Benin Cyber Services S.A qui est le promoteur de la télévision commerciale conventionnelle Canal 3 Bénin et celles de Canal Holding S.A qui commercialise le bouquet SeeAfrica. Canal 3 Bénin est une télévision de diffusion classique dont le projet a suivi la procédure d'appel à candidatures conformément à l'article 17 alinéa 1 de la Loi n°97-010 du 20 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales spéciales relatives aux délits en matière de presse et de communication audiovisuelle en République du Bénin.

Ainsi, au titre de l'appel à candidatures de l'année 2002, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication a, par Décision n°03-013/HAAC du 20 février 2003 (pièce n°7), attribué à Bénin Cyber Services S.A le Canal 42 de la bande V avec une fréquence porteuse image de 639 MHz pour l'exploitation à Cotonou de la télévision privée commerciale par voie hertzienne dénommée Canal 3 Bénin.

Le requérant évoque une concentration qui n'en est pas une. Qu'appelle-t-on concentration en droit des médias ?

La concentration, c'est le fait pour un promoteur de disposer de plusieurs organes de presse de même nature ou de même type ou encore de même catégorie.

Cela suppose qu'il dispose de plusieurs télévisions, plusieurs radios ou plusieurs titres de journaux. Il y a donc méconnaissance manifeste du droit des médias à vouloir assimiler un groupe de presse à une concentration. Dans l'univers médiatique béninois, il existe quelques groupes de presse.

- Le Groupe de presse "Fraternité" dont fait partie le bouquet SeeAfrica comprend :
 - le journal "Fraternité";
 - la télévision "Canal 3 Bénin" ;
 - et la radio "Fraternité FM ".
- Le Groupe de presse la "Gazette du Golfe" est composé :
 - du journal "La Gazette du Golfe" ;
 - de la télévision "Golfe TV" ;
 - et de la radio "Golfe FM".
- Le Groupe de presse "Le Matinal", quant à lui, regroupe :
 - le journal "Le Matinal" ;
 - et la radio "Océan FM".

Nulle part, dans une même catégorie, le groupe de presse "Fraternité" ne dispose de deux (02) organes. Dès lors, l'on ne saurait parler de concentration et tout raisonnement tendant à cette fin doit être rejeté ; qu'il conclut : « Eu égard à tout ce qui précède, qu'il plaise à la Haute Juridiction :

DE CONSTATER QUE :

- La procédure suivie par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication dans le cadre de la signature de la convention signée avec la Société Canal Holding S.A ne souffre d'aucune irrégularité en raison de ce que la commercialisation des bouquets n'est pas assujettie à une attribution de fréquence et ne nécessite pas un rapport technique du Ministre en charge de la Communication ;

- la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la communication n'a pas gardé silence par rapport au courrier en date du 24 septembre 2012 du Ministre en charge de la Communication relatif à la dénonciation de la diffusion illégale des chaînes de télévision sur satellites ;

- la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication n'est pas juge des incompatibilités parlementaires ;

- le requérant Jacques Fabien GLAGLADJI n'a pas qualité pour invoquer l'incompatibilité entre le statut de Député de Monsieur Issa SALIFOU et sa qualité d'Administrateur Général, de promoteur du bouquet SeeAfrica ;

- il n'y a pas concentration des organes de presse de même nature entre les mains de Monsieur Issa SALIFOU, promoteur du bouquet SeeAfrica.

DE DIRE QUE :

- les requérants Jacques Fabien GLAGLADJI et Christelle DJIDJOHO ont méconnu la Loi Organique n°92-021 du 21 août 92 relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication et la Loi n°97-010 du 20 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales spéciales relatives aux délits en matière de presse et de communication audiovisuelle en République du Bénin.

- La validité des documents produits par la Société Canal Holding S.A relève du juge de la légalité ;

- la convention signée, le 23 octobre 2013, entre la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication et la Société Canal Holding S.A. est un contrat administratif.

DE DECIDER PUREMENT ET SIMPLEMENT :

- conforme à la Loi Organique n°92-021 du 21 août 1992 relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, donc à la Constitution béninoise, la convention signée, le 23 octobre 2013, entre la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication et la Société Canal Holding S.A.

DE SE DECLARER

- incompétente pour annuler la convention signée, le 23 octobre 2013, entre la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication et la Société Canal Holding S.A. » ;

Considérant que dans le cadre de la poursuite de l'instruction du recours sous examen, il a été demandé au Président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication de préciser le sens du mot "vista"; qu'en réponse à cette préoccupation de la Cour, Monsieur Edouard LOKO, Vice-Président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, explique : « La HAAC clarifie la notion de vista d'un double point de vue conceptuel et contextuel :

- Au point de vue conceptuel : avoir la vista est tirée de l'espagnol haber la vista qui signifie avoir de la vue.
- Au point de vue contextuel : avoir la vista, c'est avoir une vision globale du secteur des médias et de la communication qui se traduit par une approche prospective et stratégique du secteur concerné.

En effet, comme elle l'a indiqué dans ses observations, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication dispose de données empiriques sur le secteur qui, en ce qui concerne la commercialisation des bouquets, souffre d'une absence de réglementation spécifique ; ce qui a favorisé l'installation d'opérateurs sans en référer au régulateur.

Face à la vacuité juridique, le régulateur, très au fait des pratiques dans le secteur et des avantages que pourrait en tirer l'Etat, a entrepris d'en assurer sa mission de régulation.

La régulation par définition, "vise à assurer un équilibre en termes d'intérêts, le plus souvent conflictuels et le respect de la réglementation en vigueur en vue de parvenir à une justice entre les opérateurs des secteurs publics, privés et communautaires en vue de garantir aux promoteurs des informations et des programmes de qualité qui servent les intérêts d'un public socialement et géographiquement diversifié". (KAMARA Mamadou, Actes du colloque international "La régulation des médias en Afrique" organisé par le Réseau Francophone des Régulateurs des Médias (REFRAM), Dakar du 24 au 29 novembre 2009).

C'est dire que la vista de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication qui aboutit à la signature

de convention sur la commercialisation de bouquets, a contribué à asseoir l'autorité du régulateur tout en préservant les intérêts de l'Etat... » ;

ANALYSE DES RECOURS

Considérant que les deux recours portent sur le même objet et tendent aux mêmes fins ; qu'il y a lieu de les joindre pour y être statué par une seule et même décision ;

- Sur la violation de l'article 34 de la Constitution, 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 et des articles 3 et 6 de la Loi n°97-010 du 20 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales spéciales relatives aux délits en matière de presse et de communication audiovisuelle en République du Bénin.

Considérant qu'aux termes des dispositions de l'article 142 alinéa 1 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 de tous les moyens de communication de masse dans le respect de la loi » ; que les articles 11 et 35 de la Loi Organique n°92-021 du 21 août 1992 de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication énoncent respectivement : « La HAAC autorise dans le respect strict du principe de l'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 le 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.

Les autorisations d'usage de fréquence pour la radiodiffusion sonore, la télévision par voie hertzienne terrestre ou par satellite sont délivrées aux personnes privées par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication conformément

aux dispositions de la convention et sur la base d'un rapport technique présenté par le Ministre chargé des communications » ;

Considérant que l'article 34 de la Constitution prescrit : « *Tout citoyen béninois, civil ou militaire, a le devoir sacré de respecter en toutes circonstances, la Constitution et l'ordre constitutionnel établi ainsi que les loi et règlements de la République* » ;

Considérant par ailleurs qu'aux termes des dispositions des articles 3 et 6 de la Loi n°97-010 du 20 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales spéciales édictent : « L'espace de diffusion et les bandes de fréquences couvrant le territoire national de la République du Bénin sont la propriété de l'Etat béninois. Celui-ci réserve un quota des bandes de fréquences aux personnes privées de radiodiffusion. En tout état de cause, l'Etat ne transfère que l'utilisation et non la propriété desdites bandes.

Les autorisations d'usage de fréquences pour la radiodiffusion sonore par voie hertzienne terrestre ou par satellite, sont délivrées aux personnes privées par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication conformément aux dispositions de la convention prévue à cet effet sur la base d'un rapport technique présenté par le Ministre en charge de la Communication » ; « L'installation et l'exploitation :

- des fréquences pour la radiodiffusion sonore ;
- de la télévision par voie hertzienne terrestre ou par satellite dans les cas où l'exploitation est destinée à des tiers ; des stations terriennes de télédiffusion, des équipements de réception de sons ou d'images par satellites, par câbles ou relayés par tout autre moyen technique, même à titre expérimental, à usage privé ou public, doivent faire l'objet d'une autorisation délivrée dans les conditions fixées par la présente loi, par la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication agissant au nom de l'Etat en vertu des dispositions des articles 35 et 36 de la Loi Organique n°92-021 du 21 août 1992 » ;

Considérant en outre qu'il résulte de la lecture combinée et croisée de ces dispositions que les autorisations d'usage et les attributions de fréquence pour la radiodiffusion sonore, la télévision ne peuvent être accordées par la HAAC que sur la base d'un rapport technique du Ministre en charge de la Communication ;

Considérant qu'il ressort des éléments du dossier que contrairement aux allégations des requérants, la commercialisation et la distribution des bouquets des chaînes audiovisuelles diffusées par satellites ne sont pas soumises aux dispositions précitées ; que pour pallier ce vide juridique, la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication a pris la Décision n° 07-029 du 13 juin 2007 portant réglementation de la distribution des bouquets des chaînes audiovisuelles diffusées par satellites sur le territoire de la République du Bénin ; que sur la base de cette décision, des autorisations ont été accordées, entre autres, à Monsieur Kabir NASSIROU, Promoteur de la Société TV-COM BENIN S.A et à Monsieur David MIGNOT, Directeur Général de la Société Canal + Afrique sans requérir l'accord préalable du Ministre en charge de la Communication ; que dès lors, la signature entre la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication et la Société Canal Holding S.A. du bouquet SeeAfrica n'est pas contraire à la Constitution ;

- Sur la validité des documents produits par la Société Canal Holding S.A.

Considérant que par ailleurs, Monsieur Fabien Jacques GLAGLADJI demande à la Cour d'apprécier la validité des documents fournis par la Société Canal Holding S.A ; que l'appréciation d'une telle demande relève du contrôle de légalité, que la Cour, juge de la constitutionnalité, ne saurait en connaître ; que dès lors, il échet pour elle de se déclarer incompétente de ce chef et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens ;

D E C I D E :

Article 1^{er}.- La convention signée le 23 octobre 2013 entre la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication et la Société Canal Holding S.A. n'est pas contraire à la Constitution.

Article 2.- La Cour est incompétente pour apprécier des documents administratifs fournis par la Société Canal Holding S.A.

Article 3.- La présente décision sera notifiée à Madame Christelle DJIDJOHO, à Monsieur Fabien Jacques GLAGLADJI, à Monsieur le Président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le quinze avril deux mille quatorze,

Messieurs	Théodore	HOLO	Président
	Zimé Yérima	KORA-YAROU	Vice-Président
	Simplice Comlan	DATO	Membre
	Bernard D.	DEGBOE	Membre
	Akibou	IBRAHIM G.	Membre
Madame	Lamatou	NASSIROU	Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

Bernard D. DEGBOE.-

Professeur Théodore HOLO.-