

DECISION DCC 14-163 DU 28 AOÛT 2014

Date : 28 août 2014

Requérant : Toulassi Thomas ESSOWE

Contrôle de conformité

Désignation des membres des Institutions (HAAC)

Nomination

Conformité /pas de violation de la Constitution

La Cour Constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 20 juin 2014 enregistrée à son Secrétariat le 23 juin 2014 sous le numéro 1170/082/REC, par laquelle Monsieur Toulassi Thomas ESSOWE forme un recours en inconstitutionnalité de la désignation de Monsieur Félix Chabi ADIMI par l'Assemblée Nationale comme membre de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication;

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 ;

Oùï le Professeur Théodore HOLO en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

CONTENU DU RECOURS

Considérant que le requérant expose que conformément aux dispositions de l'article 16 de la loi organique sur la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, le Bureau de l'Assemblée Nationale a procédé le 17 juin 2014 à la désignation de ses trois membres devant siéger à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication pour le compte de la cinquième mandature ; qu'il fait ensuite observer que la désignation de l'un de ses membres est faite en méconnaissance des dispositions des articles 15 de la loi organique sur la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication et 35 de la Constitution qui disposent respectivement : « Nul ne peut être membre de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication :

- s'il n'est de nationalité béninoise ;
 - s'il ne jouit de tous ses droits civils et politiques ;
 - s'il ne réside sur le territoire de la République du Bénin depuis un (1) an au moins ;
 - s'il n'est de bonne moralité et d'une grande probité ;
 - s'il ne justifie d'une expérience professionnelle d'au moins dix (10) ans en ce qui concerne le journalisme et le professionnel de la Communication. » ;
- « 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.» ;

Considérant qu'il soutient : « ... La Constitution du 11 décembre 1990, en prescrivant une rigueur dans la désignation des membres des Institutions de la République du Bénin, a pour souci de préserver la respectabilité desdites Institutions en promouvant la bonne gouvernance à tous les niveaux. Mais, il est à constater que l'un des choix opérés par le Bureau de l'Assemblée Nationale viole certaines dispositions aussi bien de la loi organique de la HAAC que de la Constitution La désignation par le Bureau de l'Assemblée Nationale de Monsieur Chabi Félix ADIMI en qualité de personnalité pour siéger à la 5ème mandature de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication ne respecte pas rigoureusement l'un des critères exigés à l'article 15 supra-cité de la loi organique de la HAAC ainsi que l'article 35 de la Loi Fondamentale de notre pays.

Cette désignation pose donc un problème moral qui a probablement échappé au Bureau de l'Assemblée Nationale pour l'avoir entérinée. » ;

Considérant qu'il indique : « En mars 2010, Monsieur Chabi Félix ADIMI, alors Maire de la Commune de Savè, a été mis en accusation puis écroué à la Prison Civile d'Abomey pour détournement de deniers publics sur les fonds de la Recette Perception de Savè. L'information a été relayée abondamment par les médias, notamment le Quotidien "Nouvelle Tribune" en sa parution du 18 mars 2010 avec le titre ci-après :

" Pour détournement des fonds de la Recette de Savè : Le Maire Félix ADIMI déposé à la Prison d'Abomey". Le Maire Chabi Félix ADIMI sera mis en liberté conditionnelle un mois après sa détention après avoir payé une caution. Un repris de justice peut-il siéger au sein des Institutions de la République ? C'est ce questionnement qui m'inspire à saisir votre Haute Juridiction aux fins d'investiguer et faire constater, si besoin en est, qu'étant en liberté conditionnelle, donc provisoire, après les démêlés judiciaires qu'il a connus dans la période de mars à avril 2010 dans une affaire de détournement de deniers publics de la Recette communale de Savè, le Maire de Savè, Monsieur Chabi Félix ADIMI personnellement accusé à l'époque des faits par huit (08) des Conseillers communaux de la ville, d'avoir fait de décaissement illégal de deniers publics et déposé à la Prison Civile d'Abomey par le Juge d'Instruction en charge du dossier au Tribunal de Première Instance d'Abomey, puis, libéré sous caution dans cette affaire de mauvaise gestion, ne peut pas siéger avec cette affaire à son sujet, à moins que ce dossier soit déjà vidé à l'insu de l'opinion publique... » ; qu'il demande à la Cour de se prononcer sur la constitutionnalité de la désignation de Monsieur Chabi Félix ADIMI au titre de personnalité à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication par le Bureau de l'Assemblée Nationale ;

INSTRUCTION DU RECOURS

Considérant qu'en réponse aux mesures d'instruction de la Haute Juridiction, Monsieur Chabi Félix ADIMI écrit : «... - SUR LE MAL FONDÉ DU RECOURS DE MONSIEUR ESSOWE TOULASSI THOMAS

En substance, Monsieur Toulassi Thomas ESSOWE soutient que ma désignation viole, d'une part, l'article 15 de la loi organique de la HAAC exigeant que tout membre jouisse de tous ses droits civils et politiques et soit de bonne moralité et d'une grande probité, d'autre part, l'article 35 de la Constitution du Bénin qui impose à tout citoyen élu à une fonction, de faire preuve de dévouement, de loyauté, de compétence et de probité.

Cette argumentation ne peut prospérer, d'une part, en raison du principe à valeur constitutionnelle de la présomption d'innocence, d'autre part, en raison de ce que je jouis d'une bonne moralité, comme l'atteste mon casier judiciaire vierge que je joins à la présente.

- SUR LE MAL FONDÉ DU RECOURS TIRÉ DU PRINCIPE DE LA PRÉSOMPTION D'INNOCENCE

Dans son recours dont réponse, le requérant soutient qu'ayant fait l'objet de poursuites devant le Juge d'Instruction du Tribunal de Première Instance d'Abomey, que je ne jouis pas de tous mes droits civils et politiques, comme exigé par l'article 15 de la loi organique de la HAAC, et que je ne remplis pas les conditions exigées à l'article 35 de la Constitution du Bénin.

Or, au sens de l'article 17 in limine de la Constitution du Bénin du 11 décembre 1990, de l'article 7 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, et de l'article 11 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, à contenu similaire, " Toute personne accusée d'un acte délictueux est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie au cours d'un procès public". Ce principe de la présomption d'innocence tel que défini par les dispositions de l'article 17 alinéa 1^{er} de la Constitution précité, a été fermement rappelé et retenu par la Haute Juridiction de céans, notamment dans différentes décisions Il découle de toutes ces décisions et donc de cette jurisprudence constante de la Haute Juridiction de céans, que le fait de séjourner dans une Prison Civile et d'être mis par la suite en liberté provisoire ne suffit pas à lui seul, sans atteinte portée au principe constitutionnel de la présomption d'innocence, à faire perdre à l'inculpé ses droits civils et politiques, en l'absence d'une décision définitive prononcée par une juridiction compétente.» ;

Considérant qu'il poursuit : « Dans le cas d'espèce, s'il est vrai que j'ai fait l'objet de poursuites devant le Juge d'instruction du Tribunal de Première Instance d'Abomey, mis sous mandat de dépôt le 17 mars 2010 et bénéficié de la liberté provisoire un mois après, soit le 16 avril 2010, il est également vrai que la procédure suit son cours et n'a fait l'objet ni d'une décision définitive du Juge d'instruction encore moins d'une décision définitive de la juridiction de jugement, comme en fait foi l'extrait de l'Arrêt n°005-13 de la Chambre d'Accusation de la Cour d'Appel d'Abomey en date du 25 janvier 2013 dont je joins la copie à la présente réponse. Je précise, en substance, que ma poursuite pour détournement de deniers publics fait suite à un arrêté pris par mes soins à la suite d'un ancien arrêté et sur les fondements desquels des ristournes ont été décaissées, lesquelles ristournes sont appréciées comme une forme d'incitation et de soutien aux efforts de recouvrement des différents services impliqués dans la mobilisation des ressources locales...

Eu égard à ce qui précède, j'estime toujours avec humilité, que bénéficiant de la présomption d'innocence, ma désignation en qualité de membre de la HAAC ne viole pas les dispositions précitées » ;

Considérant qu'il développe : « - SUR LE MAL FONDÉ DU RECOURS TIRÉ DE LA PRÉTENDUE QUALITÉ DOUTEUSE DE MA DÉSIGNATION

Dans son recours dont réponse, le requérant estime que je ne réponde pas aux critères de bonne moralité et de grande probité exigés par les articles 15 de la loi organique de la HAAC et 35 de la Constitution en raison de ce que comme indiqué supra, je fais l'objet de poursuites devant le Juge d'instruction. En réponse, je voudrais respectueusement faire observer à la Haute Juridiction de céans, en plus de la présomption d'innocence dont je jouis comme démontré ci-dessus, que s'agissant spécialement des critères de bonne moralité et de grande probité, la Haute Juridiction a déjà indiqué de façon constante à travers plusieurs décisions que ces critères ne peuvent s'apprécier in concreto sur pièces, qu'au regard, entre autres, du casier judiciaire... La Doctrine constante de référence sous la plume, notamment d'André HAURIOU, rappelait déjà qu'il n'est de moralité que contingente et que toute perception extensible de cette transition entre le droit et la morale ne peut conduire qu'à l'inquisition, c'est-à-dire, à la fouille de la vie privée du citoyen. ... En l'espèce,

je produis au soutien de ma réponse à titre justificatif de ma bonne moralité et de ma grande probité, ci-joint le Bulletin n°3 de mon casier judiciaire vierge délivré par le Tribunal de Première Instance d'Abomey le 15 mai 2014.» ; qu'il conclut : « ... Eu égard à tout ce qui précède, je remplis à mon humble avis les conditions exigées par les articles 15 de la loi organique de la HAAC et 35 de la Constitution ... » ;

Considérant que Monsieur Félix Chabi ADIMI a joint à sa réponse, une copie du Bulletin n° 3 de son casier judiciaire en date du 15 mai 2014, délivré par le Tribunal de Première Instance de Deuxième Classe d'Abomey ;

Considérant que de son côté, le Président de l'Assemblée Nationale, Professeur Mathurin Coffi NAGO, explique : « ... Au cours de sa réunion du 18 juin 2014 et en exécution des dispositions de l'article 16 de la Loi Organique n° 92-021 du 21 août 1992 relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC), le Bureau de l'Assemblée Nationale, après avis de la Conférence des Présidents, a procédé à la désignation des trois (03) personnalités devant siéger au sein de cette institution. Parmi ces personnalités figure Monsieur Chabi Félix ADIMI qui a fourni, comme tant d'autres, un dossier comprenant, entre autres pièces, l'extrait du Casier Judiciaire n°10615/14 du 15 mai 2014 délivré par le Tribunal de Première Instance de Deuxième Classe d'Abomey.

Cette pièce ne fait état d'aucune condamnation à des peines privatives de liberté ni d'aucune poursuite judiciaire à l'encontre de Monsieur ADIMI. Or, elle constitue le seul élément matériel dont a disposé le Bureau de l'Assemblée Nationale pour apprécier le volet que soulève le requérant sur la candidature de ce dernier. Le Bureau de l'Assemblée Nationale n'a ni le droit ni la compétence pour apprécier l'authenticité de l'extrait du casier judiciaire fourni et la sincérité des informations qu'il contient. » ; qu'il conclut : « Enfin, il me paraît opportun de souligner que l'article 17 alinéa 1^{er} de la Constitution du 11 décembre 1990 dispose que : "Toute personne accusée d'un acte délictueux est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie au cours d'un procès public durant lequel toutes les garanties nécessaires à sa libre défense lui auront été assurées".

A ce sujet et étant donné que l'affaire serait toujours pendante devant la juridiction d'instruction, Monsieur ADIMI bénéficie par conséquent et juridiquement de la présomption d'innocence. C'est au bénéfice de ces observations que je demande à la Haute Juridiction de déclarer conforme à la loi la désignation de Monsieur Chabi Félix ADIMI par le Bureau de l'Assemblée Nationale pour siéger au sein de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) en qualité de Conseiller.» ;

Considérant qu'il a joint à sa réponse, une copie de l'extrait du Casier Judiciaire n°10615/14 en date du 15 mai 2014 de Monsieur Chabi Félix ADIMI délivré par le Tribunal de Première Instance de Deuxième Classe d'Abomey ;

Considérant que pour sa part, le Procureur de la République par intérim près le Tribunal de Première Instance de Deuxième Classe d'Abomey, Monsieur Nasser Michel A. LINSOUSSI, déclare : « ... Monsieur Chabi Félix ADIMI a été inculpé et mis sous mandat de dépôt le 17 mars 2010 pour détournement de deniers publics, faux en écritures authentiques et publiques devant le 1^{er} Cabinet d'Instruction du Tribunal de Première Instance de Deuxième Classe d'Abomey suite à une plainte avec constitution de partie civile des huit (08) Conseillers de la Mairie de Savè.

Le 16 avril 2010, il a été mis en liberté provisoire par ordonnance de mise en liberté provisoire sous caution de cinq millions (5.000.000 F) de francs CFA.

Le 28 juillet 2010, le Juge d'Instruction a rendu une ordonnance statuant sur la contestation de la qualité de partie civile de huit (08) Conseillers de la Mairie de Savè soulevée par l'Agent Judiciaire du Trésor :

- Appel de cette ordonnance a été interjeté par l'AJT et le dossier a été transmis à la Cour d'Appel d'Abomey le 19 août 2010.
- L'instruction est en cours » ;

ANALYSE DU RECOURS

Considérant que les articles 17 alinéa 1^{er} de la Constitution et 7.1.b) de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples énoncent respectivement : « *Toute personne accusée d'un acte délictueux est présumée innocente jusqu'à ce que sa*

culpabilité ait été légalement établie au cours d'un procès public durant lequel toutes les garanties nécessaires à sa libre défense lui auront été assurées » ;

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend : le droit à la présomption d'innocence, jusqu'à ce que sa culpabilité soit établie par une juridiction compétente » ; que, par ailleurs, les articles 35,142 alinéa 1^{er} de la Constitution et 15 de la loi organique sur la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication disposent respectivement :

« 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 » ;

« 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 » ;

« Nul ne peut être membre de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication :

- s'il n'est de nationalité béninoise ;

- s'il ne jouit de tous ses droits civils et politiques ;

- s'il ne réside sur le territoire de la République du Bénin depuis un (1) an au moins ;

- s'il n'est de bonne moralité et d'une grande probité ;

- s'il ne justifie d'une expérience professionnelle d'au moins dix (10) ans en ce qui concerne le journalisme et le professionnel de la Communication » ;

Considérant qu'il ressort des éléments du dossier, notamment des réponses du Président de l'Assemblée Nationale, du mis en cause et du Procureur de la République par intérim près le Tribunal de Première Instance d'Abomey aux mesures d'instruction de la Cour, que Monsieur Chabi Félix ADIMI a été inculpé et mis sous mandat de dépôt le 17 mars 2010 pour détournement de deniers publics, faux en écritures authentiques et publiques ; qu'il a été mis en liberté provisoire le 16 avril 2010 après le paiement d'un cautionnement ; que le 28 juillet 2010, le Juge d'Instruction a rendu une ordonnance sur la contestation de partie civile soulevée par l'Agent Judiciaire du Trésor ; qu'appel de cette ordonnance a été interjeté par l'Agent Judiciaire du Trésor et le dossier a été transmis à la Cour d'Appel d'Abomey le 19 août 2010 ; qu'il suit de ce qui précède que jusqu'à la date du

20 juin 2014, date de la saisine de la Cour par le requérant, aucune décision définitive d'une juridiction compétente n'est intervenue ; que la culpabilité de Monsieur Chabi Félix ADIMI n'est donc pas légalement établie en l'état ; qu'en le désignant comme membre de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, le Bureau de l'Assemblée Nationale n'a pas violé la Constitution et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens ;

D E C I D E :

Article 1^{er}.- Il n'y a pas violation de la Constitution.

Article 2.- La présente décision sera notifiée à Monsieur Toulassi Thomas ESSOWE, à Monsieur Chabi Félix ADIMI, à Monsieur le Procureur de la République près le Tribunal de Première Instance de Deuxième Classe d'Abomey, à Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale et publiée au Journal Officiel.

Ont siégé à Cotonou, le vingt huit août deux mille quatorze,

Messieurs Théodore	HOLO	Président
Zimé Yérima	KORA-YAROU	Vice-Président
Simplice Comlan	DATO	Membre
Bernard Dossou	DEGBOE	Membre
Mesdames Marcelline C.	GBEHA AFOUDA	Membre
Lamatou	NASSIROU	Membre.

Le Rapporteur,

Le Président,

Professeur Théodore HOLO.-

Professeur Théodore HOLO.-