



## **CONTENU DES RECOURS**

**Considérant** que Monsieur Lani Bernard DAVO expose : « ... le 29 octobre 2014, le président de la haute Autorité de l'audiovisuel et de la communication, Monsieur Adam BONI TESSI, a rendu public un communiqué ... diffusé dans la presse écrite. Comme vous pouvez le constater, la haute institution par ce communiqué interdit aux organes de la presse audiovisuelle et de la presse écrite la publication des déclarations de membres du COS-LEPI. Ce faisant, le président de la HAAC s'oppose au relais par les organes de presse d'informations authentiques puisque émanant des acteurs concernés. Ces précieuses informations devraient nous situer, nous citoyens, sur les différentes péripéties qui jalonnent le processus de la correction de la LEPI et nous permettre de nous aviser quant à l'organisation des prochaines élections démocratiques. La HAAC, au lieu de protéger et garantir la liberté de presse comme le disposent les articles 24, 142 et 143 alinéa 3 de notre Constitution, de même que sa loi organique en son article 5, se donne le droit de la censurer sans motif. Le président de la HAAC, en précisant que "les contradictions et dissensions étalées au grand jour par les principaux acteurs...", reconnaît explicitement que les organes de presse ne sont que les relais des informations produites par les acteurs, dans le cas d'espèce, ceux du COS-LEPI. Dès lors, une telle injonction à l'endroit des professionnels des médias, sur fond de menaces, constitue une dérive qu'aucun citoyen ne saurait cautionner. » ; qu'il poursuit : « Au demeurant, l'arsenal législatif organisant la profession des médias au Bénin a déjà réglé dans une certaine mesure la question des limites à la liberté de presse. Ainsi, l'article 3 de la loi organique précise : "L'exercice des libertés reconnues aux articles précédents ne peut connaître des limites que dans les cas suivants :

- le respect de la dignité de la personne humaine, de la liberté et de la propriété d'autrui, du caractère pluraliste de l'expression des courants de pensée et d'opinion ;
- la sauvegarde de l'ordre public, de l'unité nationale et de l'intégrité territoriale ;
- la santé publique et l'environnement ;
- la sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence ;
- la sauvegarde de l'identité culturelle ;
- les besoins de la défense nationale ;
- les nécessités de service public ;

- les contraintes techniques inhérentes aux moyens de communication, ainsi que la nécessité de protéger, de promouvoir et de développer le patrimoine culturel national ou une industrie nationale, notamment de production audiovisuelle."

L'article 10 de la loi n°97-010 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 complète : "Nul n'est autorisé à se servir des moyens de presse et de communication audiovisuelle pour inciter à la haine, à la violence, à la xénophobie, à la discrimination sexuelle, au tribalisme et au régionalisme, ni pour porter atteinte à l'intégrité du territoire national ou mettre en péril la concorde et l'unité nationales ". Le titre III de la même loi traitant du droit de réponse en matière de communication audiovisuelle et la seconde partie traitant des dispositions pénales spéciales relatives aux délits de presse évoquent plus clairement ce qui est interdit et comment réparation devrait être faite. En quelque sorte, il s'agit des devoirs des organes d'information. Il en est de même concernant les dispositions des articles 40 à 66 de la loi organique. Les professionnels des médias eux-mêmes sont tellement conscients de leurs responsabilités qu'ils ont adopté en 1999 un code de déontologie de la presse béninoise dans lequel ils se sont imposés bien des devoirs. » ;

**Considérant** qu'il développe : « S'il est vrai que les dérives sont observées ça et là, force est de reconnaître que la solution ne consiste pas à interdire la couverture de telle ou de telle actualité, mais plutôt de faire appliquer les dispositions relatives à la responsabilité. Et dans le cas d'espèce, on ne saurait évoquer l'ordre public, car la correction de la LEPI et l'organisation des élections sont des préoccupations citoyennes normales et les médias ne sauraient rester en marge des débats auxquels elles donnent lieu. Comme on peut ainsi le constater, le communiqué de la HAAC ne repose sur aucun fondement juridique sérieux, si ce n'est l'arbitraire. Empêcher les médias de traiter l'actualité liée à un sujet préoccupant comme celui ayant pour finalité l'organisation des élections sur fond de menaces, c'est de l'intimidation, toutes choses qui constituent une flagrante violation des droits de l'Homme, notamment le droit à l'information, objet de l'article 9 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples » ; qu'il conclut : « En conséquence de tout ce qui précède... je prie la haute

juridiction de constater que le président de la HAAC a violé la Constitution » ;

**Considérant** que Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN, pour sa part, expose : « ...Nous voudrions demander à la haute juridiction de déclarer contraire à la Constitution et par conséquent violant les articles 35 et 142 de la Constitution..., 1, 4, 5 et 6 de la loi organique n° 92-021 du 21 août 1992 relative à la haute Autorité de l'audiovisuel et de la communication (HAAC), 58 du règlement intérieur de la HAAC, le comportement de Monsieur Adam BONI TESSI, Président de la HAAC, qui a cru devoir lui seul, en violation de l'article 7 de la loi organique n°92-021 du 21 août 1992 relative à la haute Autorité de l'audiovisuel et de la communication, prendre une décision qui consiste à inviter "expressément tous les responsables des organes de presse audiovisuelle et de la presse écrite à surseoir immédiatement à toute diffusion ou publication des déclarations de membres du COS-LEPI et de tous autres acteurs qui ne sont pas de nature à faciliter le dialogue en vue d'une sortie de crise dans l'intérêt supérieur de notre pays et de sa démocratie".

Notre pays le Bénin a opté depuis 1990 pour un Etat de droit, de démocratie pluraliste, dans lequel les droits fondamentaux de l'Homme, les libertés publiques, la dignité de la personne humaine et la justice sont garantis, protégés et promus comme la condition nécessaire au développement véritable et harmonieux de chaque béninois tant dans sa dimension temporelle, culturelle que spirituelle. Et pour atteindre cet objectif, nous nous sommes dotés des institutions dont la mission première est de protéger les droits des citoyens et de veiller sur les principes démocratiques. C'est dans ce cadre que notre Constitution, à travers les articles 142 et 143, a institué la haute Autorité de l'audiovisuel et de la communication (HAAC) dont la mission première et constitutionnelle est 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 ". Mais, force est de constater que le président en exercice de cette institution vient de nous livrer un spectacle aussi triste et méconnaissable pour la place de choix que l'on doit accorder aux institutions de la République. Nous avons vu dans la presse nationale et internationale, un responsable d'institution qui se confond publiquement en excuses avec des mots qui frisent une ignorance totale de l'institution qu'il a l'honneur de présider. Cela dénote du fait que contrairement aux textes qui

régissent cette institution et sans obtenir l'avis des autres membres de cette institution, le président Adam BONI TESSI a pris avec son directeur de cabinet une décision invitant "les responsables des organes de presse audiovisuelle et de la presse écrite à surseoir immédiatement à toute diffusion ou publication des déclarations de membres du COS-LEPI et tous les autres acteurs qui ne sont pas de nature à faciliter le dialogue". Parmi les raisons évoquées devant les responsables des organes de presse et relayées abondamment dans la presse nationale et internationale, le président Adam BONI TESSI a évoqué la "pression" en violation de l'article 4 de la loi organique n°92-021 du 21 août 1992 relative à la haute Autorité de l'audiovisuel et de la communication » ;

**Considérant** qu'il développe : « En effet, selon l'article 4 de la loi organique n°92-021 du 21 août 1992 relative à la haute Autorité de l'audiovisuel et de la communication : " La HAAC est une institution indépendante de tout pouvoir politique, de tout parti politique, association ou groupe de pression de quelque nature que ce soit ". A ce titre, elle doit veiller 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 comme l'exige la Constitution ... en son article 142. Quelle que soit la raison, le président Adam BONI TESSI, président de la HAAC, ne peut "sous pression " dans un Etat de droit comme le Bénin, prescrire par une décision unilatérale de faire surseoir immédiatement à toute diffusion ou publication. Par cet acte, il vient de méconnaître :

- la Constitution en ses articles 24 et 142 ;
- la loi organique n°92-021 du 21 août 1992 relative à la haute Autorité de l'audiovisuel et de la communication en ses articles 1, 4, 5 et 6 " » ; qu'il poursuit : « Le droit à l'information et la liberté de la presse sont des droits fondamentaux reconnus par notre Constitution et par tous les instruments juridiques ratifiés par le Bénin. L'on ne saurait accepter la violation de ces droits alors même que le constituant béninois a prévu une institution de la République pour les protéger. Selon les textes organisant la HAAC, notamment l'article 19 du règlement intérieur de l'institution, le président de la HAAC exerce les pouvoirs et les prérogatives que lui confère la loi organique n°92-021 du 21 août 1992 :
- il assure le fonctionnement général de la HAAC ;
- il représente l'institution dans les cérémonies officielles et dans les actes de la vie civile ;

- il nomme aux divers emplois au sein de l'institution les cadres et arrête son règlement financier après avis du ministre des Finances.

Nulle part, il n'est prévu dans les textes réglementant la HAAC que le président de cette institution peut, en matière d'une violation des libertés de la presse et du droit à l'information, faire rédiger et publier une décision sans les autres membres de la HAAC. Selon l'article 58 de ce même règlement intérieur, la présence de l'ensemble des membres est requise lorsque l'ordre du jour concerne l'examen des questions suivantes :

- décisions relatives aux campagnes électorales ;
- actions en justice exercées au nom de l'Etat ;
- appels aux candidatures en vue de l'exploitation de service de radiodiffusion sonore ou de télévision par voie hertzienne terrestre ou par satellite ;
- attribution ou refus d'autorisation ;
- fixation des conditions techniques à l'usage des fréquences ;
- mise en demeure aux titulaires d'autorisation et sanctions prononcées à leur encontre ;
- définition des spécifications techniques relatives aux réseaux câblés ;
- proposition de nomination des directeurs des organes de presse publics ;
- modalités du droit de réplique aux déclarations politiques ou des organisations syndicales et professionnelles, des associations et de tout citoyen ;
- modalités d'accès équitable aux médias publics et privés par les formations politiques, associations, syndicats ;
- saisine en matière disciplinaire.

Une décision qui indique impérativement de surseoir immédiatement à toute diffusion ou publication relève des attributions de la HAAC et non de son président. Le fait que le président de cette institution admette publiquement que cette décision a été prise sous pression prouve à suffisance la violation par le président Adam BONI TESSI de l'article 4 de la loi organique qui demande son indépendance de "tout pouvoir politique... "Au vu de tout ce qui précède, nous demandons à la haute juridiction de :

- constater la violation de l'article 35 de la Constitution par Monsieur Adam BONI TESSI, Président de la HAAC ;
- déclarer contraire à la Constitution le communiqué n°004-14/HAAC/PT/DC/SP-C du 29 octobre 2014 ;
- constater la violation du règlement intérieur de la HAAC par son président. » ;

**Considérant** qu'il ajoute : « La sanction de la haute juridiction devrait être à la hauteur des faits, car le président de la HAAC a dû prendre un autre communiqué le 4 novembre 2014 pour reconnaître son erreur, la méconnaissance des textes qui régissent la HAAC et s'excuser.

Selon ce communiqué abondamment diffusé dans la presse nationale et internationale, il mentionne clairement que : "... j'ai pris acte des diverses réactions suscitées par la publication dudit communiqué... Cependant, eu égard aux nombreuses réactions qu'il a suscitées, je voudrais présenter mes sincères excuses, en mon nom propre et au nom de l'institution que je préside, à tous ceux et à toutes celles qui se sont sentis outrés d'une manière ou d'une autre. Je voudrais les rassurer qu'il n'y avait aucune arrière-pensée autre que celle de préserver la paix et la quiétude qui se trouvaient menacées... Aux associations professionnelles des médias qui n'ont pas été informées d'une telle initiative, je présente mes excuses pour les désagréments que ce communiqué a pu leur causer ...". Lorsqu'un président d'une institution constitutionnelle se confond dans des excuses après avoir exercé une mission constitutionnelle, cela révèle aux yeux du monde une méconnaissance des dispositions de l'article 35 de la Constitution du 11 décembre 1990 qui 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" ; qu'il demande en conséquence à la Cour de dire et juger que le communiqué n°004-14/HAAC/PT/DC/SP-C du 29 octobre 2014 du président de la HAAC, Monsieur Adam BONI TESSI, est contraire à la Constitution et qu'en décidant unilatéralement sans les autres membres de l'institution, tel qu'indiqué dans ledit communiqué, il a violé l'article 35 de la Constitution et le règlement intérieur de la HAAC »;

## **INSTRUCTION DES RECOURS**

**Considérant** qu'en réponse à la mesure d'instruction diligentée par la haute juridiction, le président de la haute Autorité de l'audiovisuel et de la communication, Monsieur Adam BONI TESSI, écrit : « Les deux recours portent sur le même objet et il convient de produire à la haute juridiction un document unique qui répond point par point aux différentes allégations contenues dans les deux recours.

Dans son recours, Monsieur Bernard Lani DAVO passe en revue le cadre juridique réglementant la presse et la communication au Bénin en le limitant à la Constitution..., à la loi organique n°92-021 du 21 août 1992 relative à la HAAC et à 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 première lecture que nous inspire son analyse ou du moins la perception qu'il a du communiqué querellé est qu'il n'est véritablement pas en pays de connaissance, car le cadre juridique va bien au-delà de ces textes, certes importants, mais pas exclusifs. Au soutien de son recours, il argue qu'à travers son communiqué, le président de la HAAC a violé les articles 24, 142 et 143 de la Constitution, de même que la loi organique en son article 5. Il attaque au principal la violation de la liberté de la presse quoique reconnaissant lui-même que cette liberté n'est pas absolue. Il en est de même du recours de Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN qui fait une lecture étriquée des motivations du président de la HAAC au sujet du second communiqué.

Il convient, pour expliquer mieux les motivations et les fondements des deux communiqués, d'envisager deux points essentiels autour desquels s'agrègent d'autres points satellites qui trouvent leur pertinence dans ceux-ci. Il s'agit:

- dans un premier temps, de se questionner sur l'opportunité du communiqué ; en d'autres termes, le fait pour le président d'interdire dans un communiqué aux médias de servir de relais à des informations susceptibles de rompre l'étanchéité des liens sociaux est-il constitutif d'atteinte à la liberté de la presse?
- dans un second temps, de chercher à savoir si le président de la HAAC est habilité à prendre seul des décisions en dehors de l'assemblée des conseillers » ;

**Considérant** qu'il développe : « La sauvegarde de l'ordre public comme fondement du communiqué du 29 octobre 2014 : La liberté de la presse n'est pas un droit absolu. Que l'exercice du droit fondamental à la liberté de la presse puisse être limité est inévitable. Peut-on imaginer, en effet, qu'il soit possible, eu égard à l'existence d'autres droits tout aussi fondamentaux et d'autres intérêts juridiquement protégés, que la liberté de la presse puisse ne connaître aucune limite ? Une réponse négative s'impose. A l'exception de certains droits intangibles, les droits fondamentaux sont tous susceptibles d'être limités dans leur exercice, car, est-il besoin de le rappeler, la liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui. Dès lors, il n'est pas étonnant de constater que la liberté de la presse n'a jamais été juridiquement consacrée comme une liberté "supérieure" dans l'ordonnancement juridique béninois. Elle est donc limitée par les pouvoirs publics, notamment en ce qui concerne le cas d'espèce, à travers l'article 3 de la loi organique relative à la HAAC qui dispose que "L'exercice des libertés reconnues aux articles précédents ne peut connaître des limites que dans les cas suivants: ...la sauvegarde de l'ordre public..." ...Lorsque Monsieur Bernard Lani DAVO écrit "Les professionnels des médias eux-mêmes sont tellement conscients de leurs responsabilités qu'ils ont adopté en 1999 un code de déontologie de la presse béninoise", on est tenté de dire qu'il s'agit d'une simple pantalonnade juridique, car il n'est pas acceptable de laisser croire que la seule adoption du code de déontologie par les journalistes les affranchit d'éventuelles violations des règles relatives à la profession du journalisme et démontrerait par conséquent l'inutilité de la HAAC pourtant consacrée par la Constitution, laquelle le requérant prétend défendre.

Les termes du recours viennent conforter notre position sur la question "S'il est vrai que des dérives sont observées çà et là" : quel seuil doivent atteindre ces dérives avant que le régulateur ne réagisse? Suivant quel quantum?

Le recours est muet sur la question et propose, à tort, la responsabilisation des acteurs, donc des sanctions comme seule possibilité offerte au régulateur de mettre fin au trouble à l'ordre public occasionné ou susceptible d'être occasionné par le traitement de cette information. "S'il est vrai que des dérives sont observées çà et là, force est de reconnaître que la solution ne consiste pas à interdire la couverture de telle ou telle actualité, mais plutôt de faire appliquer les dispositions relatives à la responsabilité" : il ne fait l'ombre d'aucun doute que les violations des textes par les médias

sont patentes ; c'est ce que reconnaît le requérant, même s'il souhaite que la HAAC utilise d'autres dispositions. En faisant cette affirmation, Monsieur Bernard Lani DAVO semble dénier à la HAAC son pouvoir d'appréciation *in concreto* des dérapages dans les médias et partant de trouble à l'ordre public.

En tant qu'autorité administrative indépendante, le rôle de la HAAC est plus de prévenir, de concilier, de convaincre que de punir ... C'est avant tout le but de la régulation, assurer un équilibre en terme d'intérêts, le plus souvent conflictuels et le respect de la réglementation en vigueur pour parvenir à une justice entre les opérateurs des secteurs public, privé et communautaire afin de garantir aux promoteurs des informations et des programmes de qualité qui servent les intérêts d'un public socialement et géographiquement diversifié ... » ;

**Considérant** qu'il fait observer : « Mieux, sur le fondement de ce pouvoir d'appréciation, l'organe de régulation est investi d'un pouvoir de coercition qui s'exerce à travers trois types de moyens que sont : l'investigation, l'injonction et la sanction.

Lorsque la HAAC est saisie ou s'autosaisit d'une plainte pour dérapage dans un média, la loi lui reconnaît le droit d'obtenir tous les renseignements qui lui sont utiles sans se voir opposer le caractère secret de tel ou tel document ou de tel ou tel matériel. C'est le pouvoir d'investigation. C'est en vertu de ce pouvoir que la HAAC demande aux responsables d'un média de lui fournir la copie d'une émission ou d'un journal afin de lui permettre de se faire une religion sur une violation présumée. Les responsables ayant reçu cette requête de la HAAC ne peuvent s'y opposer sous peine de violer les textes en vigueur (exemple de l'article 37 de la convention pour l'exploitation à Cotonou par Golfe TV d'une télévision privée commerciale (diffusion classique) ("Le concessionnaire se soumet à tout contrôle de l'Autorité concédante sur les conditions techniques de diffusion. Il s'engage à laisser aux membres de la HAAC ou à toute personne physique ou morale dûment mandatée par elle le libre accès aux installations de diffusion.")).

Ce pouvoir d'investigation doit être compris au sens large. En effet, pour comprendre un différend dans tous ses aspects, le régulateur peut rechercher des éléments exogènes au contenu *stricto sensu*. Ce pouvoir d'investigation qui lui est reconnu par la loi peut être directement exercé par la HAAC elle-même, comme elle peut le déléguer à une personne physique ou morale. C'est ce qu'il convient de comprendre de l'article 59 de la loi organique n°92- 021

du 21 août 1992 qui dispose que “Tous agents habilités par la haute Autorité de l'audiovisuel et de la communication ont concurremment avec les officiers de police judiciaire, compétence pour constater sur procès-verbaux, toutes infractions en matière de l'audiovisuel et de la communication. Ces procès-verbaux sont adressés au président de la haute Autorité de l'audiovisuel et de la communication, qui doit les transmettre au procureur de la République dans les cinq (05) jours. Avant leur entrée en fonction, les agents ainsi habilités prêtent serment dans les conditions déterminées par la loi “. L'injonction est le pouvoir d'ordonner à une personne d'adopter un certain comportement. Elle constitue à la fois l'exercice d'un pouvoir de contrôle et la manifestation d'un pouvoir de commandement... » ;

**Considérant** qu'il affirme : « En plus des prérogatives qu'il partage avec l'ensemble des conseillers,... le président de la HAAC dispose de pouvoirs propres dont il use en cas de menace ou de trouble à l'ordre public...

Dans le recours qu'il a adressé au président de la Cour constitutionnelle, Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN a fait état de ce que le président de la HAAC “a cru devoir lui seul en violation de l'article 7 de la loi organique n° 92-021 du 21 août 1992 relative à la HAAC prendre une décision qui consiste à inviter expressément tous les responsables des organes de presse audiovisuelle et de la presse écrite à surseoir immédiatement à toute diffusion ou publication des déclarations de membres du COS-LEPI et de tous autres acteurs qui ne sont pas de nature à faciliter le dialogue en vue d'une sortie de crise dans l'intérêt supérieur de notre pays et de sa démocratie” et que l'ayant fait sous prétexte d'“une pression”, il a violé les articles 35 et 142 de la Constitution, les articles 1, 4, 5 et 6 de la loi organique et 58 du règlement intérieur. Pour l'essentiel, il est reproché au président de la HAAC d'avoir pris unilatéralement une décision alors qu'en vertu de l'article 58 du règlement intérieur, il aurait dû s'en référer à la plénière.

Une fois de plus, il y a lieu de regretter la lecture étriquée et la méconnaissance des textes régissant la presse et la communication au Bénin. Avant d'édifier la haute juridiction sur les pouvoirs propres du président de la HAAC en matière de régulation des médias, je voudrais relever une contrevérité. Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN allègue que “Le président de la HAAC a pris avec son directeur de cabinet une décision invitant les

responsables des organes de presse audiovisuelle et de la presse écrite à surseoir immédiatement à toute diffusion ou publication des déclarations des membres du COS-LEPI et de tous autres acteurs qui ne sont pas de nature à faciliter le dialogue”.

Vous noterez avec moi qu'il résulte de cette affirmation une méconnaissance patente du fonctionnement de l'administration publique. Le directeur de cabinet, collaborateur direct du président de la HAAC, peut être sollicité pour lui produire un communiqué, mais cela ne fait nullement de lui le signataire ou le cosignataire dudit communiqué. On peut bien constater que ce communiqué est du président de la HAAC, seule personne habilitée par la loi.

Les pouvoirs propres du président émanent du pouvoir d'injonction reconnu à la HAAC. Ce pouvoir d'injonction se dédouble en prérogatives propres au président de la HAAC et en prérogatives appartenant à toute l'institution. Le pouvoir d'injonction du président peut être rangé sous la bannière des mesures conservatoires (exemple de la décision n°08-001 du 04 janvier 2008 portant mesure conservatoire au sujet de l'émission radiotélévisée “Ma part de vérité” sur Golfe FM-Magic Radio et Golfe TV ; décision n°06-012/HAAC portant mesure conservatoire au sujet des émissions de “Arzeke FM” du 13 mars 2006; décision n°07-038 portant mesure conservatoire au sujet de la publicité sur les médicaments en général et plus particulièrement sur le produit dénommé “MED TEST HIV” sur les antennes de la télévision nationale et d'autres organes de presse).

Ainsi, aux termes de l'article 55 de la loi organique relative à la HAAC, “En cas d'urgence et de manquement aux obligations résultant des dispositions de la présente loi, le président de la HAAC peut ordonner à la personne qui en est responsable de se conformer à ces dispositions, de mettre fin à l'irrégularité ou d'en supprimer les effets”.

Ce pouvoir d'injonction du président de la HAAC est un pouvoir qui s'exerce en cas d'urgence et de façon exceptionnelle. Il est utilisé également pour faire respecter des dispositions législatives. De ce point de vue, le rôle du président de la HAAC s'apparente à celui du juge qui constate et sanctionne la violation des règles de droit. Car, tout comme le juge, le président de la HAAC doit interpréter la règle de droit, contrôler son application, constater sa violation éventuelle et les conséquences de ce manquement. Le président de la HAAC peut utiliser les services d'un huissier pour faire exécuter son injonction. (Exemple de la

décision n°07-016/HAAC portant interdiction à Golfe TV de couverture médiatique des activités liées aux élections législatives à compter du 29 mars jusqu'au 06 avril 2007 inclus).

Enfin, l'injonction du président de la HAAC impose aux destinataires une obligation de faire ou de ne pas faire, puisque à travers ce pouvoir de commandement, il ordonne de prendre des mesures pour "mettre fin à l'irrégularité ou en supprimer les effets".

C'est la lecture simple qu'il convient de faire des deux communiqués du président de la HAAC qui sont clairs aussi bien dans la lettre que dans l'esprit qui les a motivés. » ;

**Considérant** que le président de la HAAC, Adam BONI TESSI précise : « Par ailleurs, il convient de lever une équivoque en ce qui concerne "la pression" évoquée par le requérant pour tenter d'y trouver une violation de l'article 4 de la loi organique qui dispose que "La HAAC est une institution indépendante de tout pouvoir politique, de tout parti politique, association ou groupe de pression de quelque nature que ce soit". Il y a encore lieu de noter que le recours ne mentionne pas de qui provient la supposée "pression". Quel pouvoir politique, quel parti politique, quelle association ou groupe de pression a obligé le président de la HAAC à prendre les communiqués ? Le recours de Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN semble surfer dans des conjectures incompatibles avec la science juridique. Ne dit-on pas que la preuve est la rançon du droit ?

Par contre, le second communiqué est mû par une volonté d'apaisement et par la nécessité de consolider la corégulation qui a été l'un des grands axes de la vision du président de la HAAC pour la 5<sup>ème</sup> mandature qu'il préside.

La corégulation encore appelée régulation coopérative fait référence à une vision consensuelle de la régulation et se fonde sur l'idée que, puisque les pouvoirs législatif et réglementaire sont trop lents dans l'élaboration de la loi ou trop peu au fait des réalités techniques, il faut combiner son action régulatrice avec celle importante des autres acteurs. Elle se base sur l'idée que le développement de la société de l'information et son usage posent des questions juridiques, techniques et de société inédites, qui trouvent des réponses à la fois dans la régulation privée, par les initiatives des acteurs économiques et sociaux et dans la régulation publique, par les procédés démocratiques de droit commun que sont les interventions des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire...C'est dans cette perspective que le président de la HAAC

a toujours souhaité associer les responsables des associations professionnelles des médias pour échanger avec eux sur les aspects clés de la régulation. C'est donc à juste titre que nous les appelons "partenaires".

Mais la corégulation n'a pas primauté sur la régulation, qui est institutionnelle et tire sa légalité de la Constitution. Le président de la HAAC apprécie donc souverainement si telle décision sera soumise à la corégulation ou non.» ; qu'il conclut : « Il ressort des développements faits supra que les arguments avancés contre les deux communiqués du président de la HAAC ne sauraient justifier une quelconque violation de la Constitution. Il convient de dire et juger qu'il n'y a pas en l'espèce violation de la Constitution et de débouter les requérants de toutes leurs prétentions » ;

### **ANALYSE DES RECOURS**

**Considérant** que les deux requêtes 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 » ;

**Considérant** qu'aux termes des articles 9 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples et 142 de la Constitution:

« 1. *Toute personne a droit à l'information.*

2. *Toute personne a le droit d'exprimer et de diffuser ses opinions dans le cadre des lois et règlements* » ; « *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.*

*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* » ; que la loi organique n°92-021 du 21 août 1992 relative à la haute Autorité de l'audiovisuel et de la communication dispose en ses articles 1<sup>er</sup> et 3 deuxième tiret : « *La communication audiovisuelle est libre. Toute personne a droit à l'information. Nul ne peut être empêché, ni interdit d'accès aux sources d'information ni inquiété de quelque façon dans l'exercice de sa mission de communicateur s'il a satisfait aux dispositions de la présente loi* » ; « *L'exercice des libertés reconnues aux articles précédents ne peut connaître des limites que dans les cas suivants : -...*

- *la sauvegarde de l'ordre public, de l'unité nationale et de l'intégrité du territoire* » ; qu'il résulte de la lecture combinée et croisée de ces

dispositions que le droit à l'information est un droit fondamental qui, dans son exercice, peut être régulé par la haute Autorité de l'audiovisuel et de la communication (HAAC) pour des motifs de sauvegarde de l'ordre public et de l'unité nationale notamment ; qu'il s'ensuit qu'à cet effet et en sa qualité d'institution régulatrice des médias, celle-ci dispose d'un pouvoir souverain d'appréciation et peut prendre toute mesure qu'elle estime nécessaire **pour prévenir tout dérapage dans les médias de nature à mettre en péril l'ordre public ou l'unité nationale, dans la limite des dispositions de la Constitution** ;

**Considérant** que dans les recours sous examen, les sieurs Lani Bernard DAVO et Serge Roberto PRINCE AGBODJAN demandent à la haute juridiction de dire et juger que le communiqué n°004-14/HAAC/PT/DC/SP-C du 29 octobre 2014 du président de la HAAC, Monsieur Adam BONI TESSI, est contraire à la Constitution au motif qu'il viole le droit à l'information ; que par ledit communiqué, le président de la HAAC a « invité tous les responsables des organes de presse audiovisuelle et de la presse écrite à surseoir immédiatement à toute diffusion ou publication des déclarations de membres du COS-LEPI et de tous acteurs **qui ne sont pas de nature à faciliter le dialogue en vue d'une sortie de crise dans l'intérêt supérieur de notre pays et de sa démocratie.** » ; que ce communiqué s'analyse comme **une mesure conservatoire prise dans l'urgence et à titre exceptionnel** par le président de la HAAC en vue de réguler la diffusion de l'information à un moment où l'actualité politique nationale sur la question de la disponibilité à temps ou non de la liste électorale permanente informatisée pour l'organisation des élections locale et législative était vive et pouvait donner lieu à des situations pouvant mettre en péril l'unité nationale ; qu'en prenant une telle mesure, le président de la HAAC n'a pas interdit la diffusion par la presse d'informations relatives à la liste électorale permanente informatisée comme le soutiennent les requérants, mais la diffusion intégrale de toute déclaration qui est **de nature à ne pas faciliter le dialogue en vue d'une sortie de crise dans l'intérêt supérieur du pays et de sa démocratie** ; qu'en conséquence, il échet de dire et juger que le communiqué n°004-14/HAAC/PT/DC/SP-C du 29 octobre 2014 du président de la HAAC, Monsieur Adam BONI TESSI, n'est pas contraire à la Constitution ; et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens ;

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

**Article 1er.-** Le communiqué n°004-14/HAAC/PT/DC/SP-C du 29 octobre 2014 du président de la HAAC, Monsieur Adam BONI TESSI, n'est pas contraire à la Constitution.

**Article 2.-** La présente décision sera notifiée à Messieurs Bernard Lani DAVO et Serge Roberto PRINCE AGBODJAN, 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 vingt-six février deux mille quinze,

Messieurs Théodore	HOLO	Président
Zimé Yérima	KORA-YAROU	Vice-Président
Simlice Comlan	DATO	Membre
Bernard Dossou	DEGBOE	Membre
Madame Marcelline-C.	GBEHA AFOUDA	Membre
Monsieur Akibou	IBRAHIM G.	Membre
Madame Lamatou	NASSIROU	Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

***Marcelline-C. GBEHA AFOUDA.-      Professeur Théodore HOLO.-***