

DECISION DCC 17-023

DU 02 FEVRIER 2017

Date : 02 février 2017

Requérants : Servais SOSSOUKPE, Nicolas DJIGUIN, Marcellin ILOUGBADE, Félicien Chabi ZACHARIE, N'unayon Hervé HOUNTONDI

Contrôle de conformité

Acte administratif

Décision administrative

Loi fondamentale Violation de la Constitution

La Cour constitutionnelle,

Saisie des requêtes du :

- 23 septembre 2016 enregistrée à son secrétariat à la même date sous le numéro 1566/127/REC, par laquelle Monsieur Servais SOSSOUKPE forme un « recours en inconstitutionnalité contre la décision du Conseil des ministres du mercredi 27 juillet 2016 abrogeant les décrets de nomination à l'Autorité de Régulation des Communications électroniques et de la Poste du Bénin (ARCEP) » ;

- 26 septembre 2016 enregistrée à son secrétariat à la même date sous le numéro 1570/128/REC, par laquelle Monsieur Nicolas DJIGUIN forme un recours en inconstitutionnalité contre la même décision ;

- 24 octobre 2016 enregistrée à son secrétariat le 03 novembre 2016 sous le numéro 1780/151/REC, par laquelle Monsieur Marcellin ILOUGBADE forme un recours en inconstitutionnalité contre la même décision ;

- 04 novembre 2016 enregistrée à son secrétariat à la même date sous le numéro 1788/154/REC, par laquelle Monsieur Félicien Chabi ZACHARIE forme un recours en inconstitutionnalité contre la même décision ;

- 09 décembre 2016 enregistrée à son secrétariat le 12 décembre 2016 sous le numéro 2041/175/REC, par laquelle Monsieur N'unayon Hervé HOUNTONDI forme un recours en inconstitutionnalité contre la même décision ;

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 Mesdames Marcelline-C. GBEHA AFOUDA et Lamatou NASSIROU en leur rapport ;

Après en avoir délibéré,

CONTENU DES RECOURS

Considérant que Monsieur Servais SOSSOUKPE expose :

« ... I- Les faits : La loi n°2014-14 du 09 juillet 2014 relative aux communications électroniques et à la Poste en République du Bénin a créé l'Autorité de Régulation des Communications électroniques et de la Poste du Bénin (ARCEP-BENIN).

En tant qu'autorité de régulation, l'ARCEP-BENIN est une institution de droit public, dotée de la personnalité juridique, de l'autonomie financière et de gestion. Elle exerce ses pouvoirs de manière indépendante, impartiale, équitable et transparente. Elle est placée auprès du ministère en charge des Communications électroniques et de la Poste. L'ARCEP-BENIN est composée de deux (02) organes, à savoir, le Conseil de régulation et le Secrétariat exécutif.

Le Conseil de régulation est composé de neuf (09) membres recrutés en raison de leurs qualités morales, de leurs compétences et expériences professionnelles avérées dans le domaine des communications électroniques et de la poste aux plans technique, économique, et/ou juridique à l'issue d'un appel à candidatures.

Les neuf (09) membres sont nommés par décret pris en Conseil des ministres pour un mandat de quatre (04) ans

renouvelable une seule fois sur proposition du ministre en charge des Communications électroniques et de la Poste à l'issue d'une procédure d'appel à candidatures. Les modalités de la procédure d'appel à candidature sont fixées par voie réglementaire.

Ainsi, dans le cadre du contrôle de la gouvernance des structures de l'Etat béninois, le Gouvernement a dépêché un cabinet privé pour réaliser un audit à l'ARCEP-BENIN. Le compte rendu à mi-parcours dudit audit porte sur les conditions de nomination des membres du Conseil de régulation et du Secrétaire exécutif de l'ARCEP-BENIN, les modalités de fixation des rémunérations des membres du Conseil de régulation et du Secrétaire exécutif et sur le fondement de l'ARCEP-BENIN.

Se fondant sur ce rapport à mi-parcours et se référant au point des constatations du cabinet d'audit dépêché à l'ARCEP-BENIN, le Conseil des ministres en sa séance du 27 juillet 2016 a cru devoir relever de supposées irrégularités dont deux sont qualifiées de fautes graves. Pour mettre fin aux prétendues irrégularités, le Gouvernement a décidé de l'abrogation des décrets suivants :

-le décret n°2014-561 du 24 septembre 2014 portant nomination des membres du Conseil de l'Autorité de Régulation des Communications électroniques et de la Poste (ARCEP) ;

-le décret n°2014-562 du 24 septembre 2014 portant nomination au ministère de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication ;

-le décret n°2015-633 du 11 décembre 2015 portant nomination de conseiller à l'ARCEP.

A l'évidence, ces abrogations ont été prononcées en violation des droits de la défense et de l'impartialité » ;

Considérant qu'il poursuit : « II- La violation du droit de la défense et du principe de l'impartialité : le Conseil des ministres en sa séance du 27 juillet 2016 a pris, en violation des droits de la défense et du principe d'impartialité, les décisions d'abrogation des décrets précités en se fondant sur le rapport d'audit de la gestion à mi-parcours de l'Autorité de Régulation des Communications électroniques et de la Poste du Bénin (ARCEP-BENIN).

Conformément à l'article 7 alinéa 1^{er} de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples, "Toute personne a droit à

ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend :

a- le droit de saisir les juridictions nationales compétentes de tout acte violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus et garantis par les conventions, les lois, les règlements et coutumes en vigueur ;

b- le droit à la présomption d'innocence, jusqu'à ce que sa culpabilité soit établie par une juridiction compétente ;

c- le droit à la défense, y compris celui de se faire assister par un défenseur de son choix ;

d- le droit d'être jugé dans un délai raisonnable par une juridiction impartiale".

A s'en tenir à ce texte, qui fait partie intégrante de la Constitution du Bénin, les droits de la défense et l'impartialité sont des principes constitutionnellement garantis et protégés.

A- Les droits de la défense en souffrance : le droit de la défense est défini par une doctrine autorisée comme "l'ensemble de garanties procédurales assurant aux justiciables la possibilité de se défendre efficacement contre les prétentions formulées à leur encontre" (Rémy CABRILLAC, Dictionnaire du vocabulaire juridique, 8^{ème} éd., LexisNexis, 2017, p. 222).

Le droit de la défense a pour composante le principe du contradictoire ou principe de la contradiction. Le principe du contradictoire est le principe fondamental de procédure aussi dénommé principe de la contradiction, en vertu duquel les parties doivent avoir la possibilité de discuter dans le cadre d'un débat loyal les prétentions et les moyens développés par les autres parties ou envisagés par le juge. (Rémy CABRILLAC, Dictionnaire du vocabulaire juridique, 8^{ème} éd., LexisNexis, 2017. P.146).

Le bloc de constitutionnalité fait une place de choix au droit de la défense.

L'article 7. 1c/ de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples garantit à toute personne le droit à ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend : "le droit à la défense, y compris celui de se faire assister par un défenseur de son choix".

L'article 17 alinéa 1^{er} de la Constitution ... dispose : "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".

La lecture combinée des dispositions de la Charte et de la Constitution permet à la Cour constitutionnelle ... d'assurer une protection efficace du droit à la défense. De façon constante, la haute juridiction a classé le droit de la défense parmi les droits fondamentaux de la personne humaine. Trois décisions de la Cour ... suffisent à convaincre de la violation flagrante du droit de la défense.

D'abord, la Cour ... a jugé contraire à la Constitution, un arrêté sous-préfectoral suspendant deux chefs de village et de quartier de leurs fonctions sans qu'ils aient été "préalablement mis en mesure d'exercer leur droit à la défense, principe consacré par la Constitution" (Décision DCC 99-024 du 11 mars 1999, rendue sur auto saisine).

Ensuite, le juge constitutionnel ... a annulé l'arrêté ministériel suspendant Monsieur Clément HOUENONTIN de ses fonctions de directeur de la télévision nationale (Décision DCC 99-026 du 11 mars 1999).

Enfin, un arrêté ministériel de suspension, édicté avant une audition du mis en cause, est jugé contraire à la présomption d'innocence et au droit à la défense (Décision DCC 00-024 du 10 mars 2000). Le droit de la défense est opposable dans toute procédure, qu'elle soit civile, administrative, pénale ou disciplinaire, juridictionnelle ou quasi-juridictionnelle.

En l'espèce, le cabinet privé désigné a procédé à l'audit de la gestion de l'Autorité de Régulation des Communications électroniques et de la Poste du Bénin sans mettre les membres de l'ARCEP-BENIN en situation d'avoir à se justifier ou à s'expliquer au regard des accusations qualifiées de graves portées contre eux.

Pis, les membres de l'ARCEP-BENIN n'ont pas reçu communication dudit rapport aux fins de faire leurs observations et mieux préparer leur défense au cas échéant. Le cabinet d'audit a, dans ces conditions, soumis le rapport à mi-parcours en Conseil des ministres empêchant ainsi l'ARCEP-BENIN de se prononcer sur les prétendues irrégularités relevées au sein de ladite autorité. En effet, l'examen du rapport d'audit à mi-parcours soumis au Conseil des ministres sans informer les membres de l'ARCEP-BENIN constitue une violation manifeste du principe du contradictoire et donc du droit de la défense. Elles doivent être déclarées contraires à la Constitution » ; qu'il ajoute : « B- L'impartialité compromise : l'impartialité se définit comme "l'absence de parti pris, de préjugé, de préférence, d'idée

préconçue, exigence consubstantielle à la fonction juridictionnelle dont le propre est de départager des adversaires en toute justice et équité (Gérard CORNU, Vocabulaire juridique, Paris, 8^{ème} éd., PUF, 2009. P.468)". Conformément à l'article 7 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples, l'impartialité est une donnée constitutionnelle en droit positif béninois.

En l'espèce, on peut légitimement douter de l'impartialité du cabinet privé choisi pour auditer non pas une simple structure administrative, mais une autorité administrative indépendante, une institution de droit public, dotée de la personnalité juridique, de l'autonomie financière et de gestion. Or, il existe des institutions nationales telles que l'IGA (Inspection générale de l'Administration), l'IGE (Inspection générale d'Etat) et surtout l'IGF (Inspection générale des Finances) qui sont créées pour mener des contrôles sur l'ensemble de l'Administration publique nationale, de par leur composition et leur sphère de compétence. Malgré l'existence de l'Inspection générale des Finances (IGF) ayant, entre autres, pour compétence la réalisation de l'audit, le Gouvernement a préféré commettre un cabinet d'audit privé.

Précisément en ce qui concerne l'ARCEP-BENIN, l'article 232 de la loi n°2014-14 du 09 juillet 2014 confie le contrôle externe de l'ARCEP-BENIN à la juridiction des comptes de l'Etat. Le fait d'avoir préféré un cabinet privé en lieu et place d'une institution constitutionnelle dédiée au contrôle externe de l'ARCEP-BENIN renforce le doute sur l'impartialité du choix opéré par le Gouvernement.

Qui plus est, le cabinet privé dénommé Fiduciaire d'Afrique ne donne pas des gages d'impartialité en ce qu'il assure le commissariat aux comptes de l'opérateur MTN dont les activités sont contrôlées et ont été sanctionnées à plusieurs reprises par l'ARCEP-BENIN.

Dans ces conditions, le rapport à mi-parcours du cabinet Fiduciaire d'Afrique peut être légitimement considéré comme étant biaisé, non sincère, partiel et partial.

En l'espèce, le Gouvernement a pris les décisions d'abrogation des actes de nomination des membres de l'ARCEP-BENIN, avec un parti pris évident, en violation flagrante du principe constitutionnel de l'impartialité. A l'évidence, les décisions litigieuses sont contraires à la Constitution, elles doivent être considérées comme telles par la haute juridiction » ;

Considérant qu'il joint à sa requête une copie du compte rendu du Conseil des ministres n°14/PR/SGG/CM/OJ/ORD du 27 juillet 2016 ;

Considérant que Monsieur Nicolas DJIGUIN expose quant à lui : « ... I- Les faits : sur la base d'un rapport à mi-parcours d'une mission d'audit diligentée par le Gouvernement, le Conseil des ministres du mercredi 27 juillet 2016 a décidé, en son point I.3, de l'abrogation de tous les décrets de nomination à l'ARCEP-BENIN. Il s'agit des décrets n°2014-561 du 24 septembre 2014 portant nomination des membres de l'ARCEP-BENIN, du décret n°2014-562 du 24 septembre 2014 portant nomination au ministère de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication et du décret n°2015-633 du 11 décembre 2015 portant nomination de Monsieur Chabi Félicien ZACHARIE en qualité de conseiller, à l'ARCEP-BENIN en remplacement de Monsieur KOSSI Etienne, ancien conseiller, appelé au Gouvernement, conformément à l'article 19 alinéa 2 du décret portant attributions, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Communications électroniques et de la Poste du Bénin (ARCEP-BENIN).

Ces différents décrets viennent en application de la loi n°2014-14 du 09 juillet 2014 relative aux communications électroniques et à la poste en République du Bénin, votée par l'Assemblée nationale. C'est ladite loi qui a créé l'Autorité de Régulation des Communications électroniques et de la Poste (ARCEP) qui comprend deux (02) organes : le Conseil de régulation et le Secrétariat exécutif.

Se référant à un rapport du cabinet d'audit dépêché à l'ARCEP-BENIN qui a fait à mi-parcours des constatations relatives aux :

.conditions de nomination des membres du Conseil de régulation et du Secrétariat exécutif ;

.modalités de fixation et rémunération des membres du Conseil de régulation et du Secrétariat exécutif (qualifiées de faute grave) ;

.fonctionnement de l'ARCEP-BENIN, le Conseil des ministres a abrogé les décrets cités supra.

C'est cette décision du Conseil des ministres, en son point I.3, que nous voudrions soumettre à l'attention de la haute juridiction afin qu'elle la déclare contraire à la Constitution par

les moyens suivants : » ;

Considérant qu'il développe : « II- Les moyens :

A l'analyse, la compatibilité de cette décision avec la Constitution ... reste problématique. En effet, l'abrogation desdits décrets suscite deux (02) interrogations fondamentales :

.la première est de savoir s'il est possible dans un Etat de droit, caractérisé par le sacro-saint principe de la séparation des pouvoirs, que l'Exécutif entreprenne et exécute par lui-même un contrôle sur une autorité administrative indépendante telle l'ARCEP-BENIN ? ;

.la deuxième interrogation est de savoir si l'abrogation desdits décrets, qui entraîne de facto l'interruption du mandat des membres du Conseil et du Secrétaire exécutif de l'ARCEP-BENIN, sans permettre aux intéressés de présenter leurs moyens de défense, ne porte-t-elle pas atteinte au principe du contradictoire, au respect des droits de la défense et à la présomption d'innocence garantis par la Constitution ?...

Sur le premier point : la violation du principe de séparation des pouvoirs : la loi n°2014-14 du 09 juillet 2014 fait de l'ARCEP-BENIN une autorité administrative indépendante, une institution de droit public, dotée de la personnalité juridique, de l'autonomie financière et de gestion. L'indépendance, l'impartialité et la transparence la caractérisent dans l'exercice de ses pouvoirs. En tant que telle, si l'ARCEP-BENIN peut être soumise à un contrôle de sa gestion, celui-ci doit être réalisé par une institution judiciaire, notamment la Chambre des Comptes de la Cour suprême.

A ce sujet, l'article 232 de la loi n°2014-14 du 09 juillet 2014 relative aux communications électroniques et à la poste en République du Bénin dispose : "La gestion administrative et financière de l'Autorité de régulation est soumise à un contrôle interne et à un contrôle externe. Le contrôle externe est assuré par la juridiction des comptes de l'Etat". Il en ressort que ni le Gouvernement ni le cabinet d'audit privé commis à la mission ne sont qualifiés pour effectuer un tel contrôle. Le contrôle de la gestion de l'ARCEP-BENIN relève de la compétence de la Chambre des comptes de la Cour suprême. La possibilité pour le Gouvernement d'effectuer, soit par lui-même le contrôle de la gestion de l'ARCEP-BENIN, soit par un cabinet d'audit privé, remet en cause même l'autonomie de l'institution consacrée par

l'article 206 alinéa 2 de la même loi. Qu'il plaise donc à la haute juridiction de constater qu'en agissant ainsi, le Gouvernement exerce le pouvoir judiciaire en lieu et place de la Cour suprême, créant une confusion des pouvoirs en violation de l'article 125 de la Constitution ... qui dispose clairement : "Le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif. Il est exercé par la Cour suprême, les cours et les tribunaux créés conformément à la présente Constitution" » ; qu'il poursuit : « Sur le second point : les irrégularités entourant l'interruption du mandat des membres du Conseil et du Secrétariat exécutif :

Si le Gouvernement n'est pas qualifié pour ordonner et conduire par lui-même un contrôle de gestion sur une autorité administrative indépendante comme l'ARCEP-BENIN, il n'est tout aussi qualifié pour qualifier de graves les fautes qui auraient été commises par le Conseil de régulation et le Secrétaire exécutif, afin d'interrompre de façon arbitraire le mandat des membres de cet organe.

A cet égard, il faut le rappeler, les membres du Conseil de régulation ont été recrutés par le ministère de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication conformément à l'article 126 de la loi portant création de l'ARCEP-BENIN, sur la base de leurs qualités morales, de leurs compétences et expériences professionnelles avérées dans le domaine des communications électroniques et de la poste aux plans technique, économique et/ou juridique à l'issue d'un appel à candidatures. Ces membres sont nommés par un décret pris en Conseil des ministres pour un mandat de quatre (04) ans renouvelable une fois sur proposition du ministre en charge des Communications électroniques et de la Poste ; qu'en conséquence, leur mandat n'est pas encore arrivé à terme.

Par ailleurs, le recrutement du Secrétaire exécutif est fait conformément à l'article 220 de la loi relative aux communications électroniques et à la poste en République du Bénin, sur la base de ses compétences et qualifications dans le domaine des communications électroniques et de la poste. Le Secrétaire exécutif est nommé pour un mandat de cinq (05) ans renouvelable une fois par un décret pris en Conseil des ministres, sur proposition du ministre en charge des Communications électroniques et de la Poste, au terme d'une procédure de sélection par appel à candidatures conduite par le Conseil de régulation ; qu'en conséquence, le mandat du Secrétaire exécutif n'est pas encore arrivé à terme. Or, l'article 216 alinéa dernier de

la loi n°2014-14 du 09 juillet 2014 précise : "Avant la fin de leur mandat, les membres du Conseil de régulation ne peuvent être suspendus ou révoqués que pour faute lourde dûment constatée".

En méconnaissance de ces dispositions et se fondant sur les résultats à mi-parcours de l'audit dépêché dans le cadre du contrôle de la gouvernance des structures de l'Etat, le Conseil des ministres a interrompu le mandat des membres de l'ARCEP-BENIN. Pire, les résultats de cet audit n'ont pas été auparavant portés à la connaissance de l'Autorité de régulation dont les membres n'ont pas été en mesure de présenter leurs moyens de défense. L'abrogation de décrets de nomination à l'ARCEP-BENIN par le Conseil des ministres du 27 juillet 2016 porte atteinte non seulement, au principe du contradictoire, au respect des droits de la défense et à la présomption d'innocence garantis et protégés par la Constitution ..., mais aussi, à l'article 35 de la Constitution » ; qu'il demande à la Cour « de déclarer contraire à la Constitution, le point I.3 de la décision du Conseil des ministres du 27 juillet 2016... » ;

Considérant qu'il joint à sa requête une copie du même compte-rendu du Conseil des ministres, de la lettre de transmission des travaux et du procès-verbal de la réunion de synthèse par la société Fiduciaire d'Afrique, de la lettre de transmission des commentaires de l'ARCEP-BENIN relatifs au mémorandum de la société Fiduciaire d'Afrique, de l'avant-propos relatif à la transmission du mémorandum complémentaire de synthèse de la mission « audit de l'organisation et de la gestion financière de l'ARCEP-BENIN exercice 2013, 2014 et 2015 » ;

Considérant que Monsieur Marcellin ILOUGBADE écrit :
« ... I- Les faits et éléments de droit : ... L'Assemblée nationale a voté le 13 mai 2012 la loi n°2014-14 du 09 juillet 2014 relative aux communications électroniques et à la poste en République du Bénin ... Le Chef de l'Etat l'a promulguée ... Cette loi a créé l'Autorité de Régulation des Communications électroniques et de la Poste (ARCEP) composée de deux (02) organes, à savoir, le Conseil de régulation et le Secrétariat exécutif ... Conformément à l'article 216 de la loi, le Conseil de régulation est composé de neuf (09) membres retenus en raison de leurs qualités morales, de leurs compétences et expériences professionnelles avérées dans le domaine des communications électroniques et de la poste aux plans technique, économique et/ou juridique à l'issue d'un appel

à candidatures ... L'Autorité de régulation est une institution de droit public, dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière et de gestion. Elle exerce ses pouvoirs de manière indépendante, impartiale, équitable et transparente ... Elle est placée auprès du ministère en charge des Communications électroniques et de la Poste ... Dans le cadre du contrôle de la gouvernance des structures de l'Etat béninois, le Gouvernement a dépêché un audit à l'ARCEP-BENIN ... Se référant aux résultats à mi-parcours de l'audit dépêché à l'Autorité de régulation, le Conseil des ministres a évoqué de supposées irrégularités qualifiées de fautes graves relatives :

- .aux conditions de nomination des membres du Conseil de régulation et du Secrétaire exécutif de l'ARCEP ;

- .aux modalités de fixation des rémunérations des membres du Conseil de régulation et du Secrétariat exécutif ;

- .au fonctionnement de l'ARCEP. ... Face à cette situation, il est utile d'apporter des informations fiables à l'attention de la Cour pour son meilleur éclairage ... Avant tout propos, il convient de souligner que les résultats examinés en Conseil des ministres en sa séance du 27 juillet 2016 n'ont jamais été portés à la connaissance de l'Autorité de régulation pour ses observations » ; qu'il explique : « Concernant les conditions de nomination des membres du Conseil de régulation et du Secrétaire exécutif :

... Les membres du Conseil de régulation ont été recrutés par ... MCTIC conformément à l'article 216 de la loi sur la base de leurs qualités morales, de leurs compétences et expériences professionnelles avérées dans le domaine des communications électroniques et de la poste aux plans technique, économique et/ou juridique à l'issue d'un appel à candidatures. En effet, l'article 216 dispose : "Les neuf (09) membres du Conseil de régulation sont retenus en raison de leurs qualités morales, de leurs compétences et expériences professionnelles avérées dans le domaine des communications électroniques et de la poste aux plans technique, économique et/ou juridique à l'issue d'un appel à candidatures. Ils sont nommés par décret pris en Conseil des ministres pour un mandat de quatre (04) ans renouvelable une fois sur proposition du ministre en charge des Communications électroniques et de la Poste à l'issue d'une procédure d'appel à candidature".

Le MCTIC d'alors a confié la réalisation de cette sélection au cabinet SISTI BENIN suite à un processus de sélection par

consultation restreinte. Au terme du processus de recrutement, un rapport qui rend compte des différentes phases et des résultats auxquels ledit processus a abouti est dressé. Ce processus de sélection se présente comme suit :

- .publication de l'avis d'appel à candidatures et traitement des demandes d'information ;
- .réception des dossiers de candidatures ;
- .entretien de sélection.

a)Publication de l'avis d'appel à candidatures et traitement des demandes d'information :

L'avis d'appel à candidatures pour la présélection et la sélection des neuf (09) candidats du Conseil de régulation de l'ARCEP est publié dans le quotidien d'information "Matinal" n°4398 du jeudi 24 juillet 2014 et le quotidien "La Nation" n°6036 de la même date. Cet avis est constitué, entre autres, du contexte dans lequel la sélection est organisée, du descriptif de la fonction (Conseil de régulation), des aptitudes requises, des expériences et qualifications appropriées, du contenu du dossier de candidature, du mode de présélection, des lieu et heure de dépôt des dossiers de candidature...

Trois lignes téléphoniques sont mises à la disposition des postulants qui, pour des informations complémentaires, ont été reçus et renseignés avec satisfaction au secrétariat du cabinet.

b)Réception des dossiers de candidatures

Les dossiers de candidatures ont été reçus au secrétariat du cabinet jusqu'au 28 juillet 2014 à 16 heures conformément à l'avis d'appel à candidatures.

c) Phase entretien

Les candidats présélectionnés après l'étude des dossiers ont été convoqués le lundi 28 et le mardi 29 juillet 2014 pour prendre part à l'entretien de sélection conformément à un planning conçu. Au terme de l'entretien, les neuf (09) meilleurs candidats aux fonctions de conseillers de l'ARCEP ont été sélectionnés.

Considérant que l'article 217 alinéa 1er de la loi n°2014-14 du 09 juillet 2014 relative aux communications électroniques et à la poste en République du Bénin dispose que : "Avant leur entrée en fonction, les neuf (09) membres du Conseil de régulation prêtent serment au cours d'une cérémonie solennelle devant la Cour d'appel du siège de l'autorité de régulation", ... cette

formalité a été respectée avant mon entrée en fonction » ; qu'il ajoute : « concernant le recrutement du Secrétaire exécutif : le recrutement du Secrétaire exécutif est fait conformément à l'article 220 de la loi relative aux communications électroniques et à la poste sur la base de ses compétences et qualifications dans le domaine des communications électroniques et de la poste.

En effet, l'article 220 de la loi dispose : "Le Secrétariat exécutif est l'organe exécutif de l'Autorité de régulation. Il exécute les délibérations du Conseil de régulation. Il a, à sa tête, un Secrétaire exécutif nommé pour un mandat de cinq (05) ans renouvelable une fois par décret pris en Conseil des ministres sur proposition du ministre chargé des Communications électroniques et de la Poste au terme d'une procédure de sélection par appel à candidatures conduite par le Conseil de régulation".

Le cabinet SISTI BENIN a été désigné suite à un processus de sélection par consultation restreinte pour conduire la procédure. Dans ce cadre, les diligences suivantes ont été effectuées par le prestataire : concernant la validation de l'avis d'appel à candidatures : pour cette phase, le cabinet a rédigé un avis d'appel à candidatures précisant le profil recherché. Cet avis est validé par le commanditaire avant sa publication.

Concernant la publication de l'avis d'appel à candidatures, traitement des demandes éventuelles de renseignement et réception des dossiers de candidatures : l'avis d'appel à candidatures pour la présélection des candidats aux fonctions de Secrétaire exécutif de l'ARCEP a été publié dans le quotidien d'information "La Nation" n°6040 du jeudi 31 juillet 2014.

L'avis d'appel à candidatures a été également publié sur le site web du MCTIC, de l'ATRPT et sur celui du cabinet SISTI BENIN. Cet avis est constitué, entre autres, du contexte dans lequel la sélection est organisée, du descriptif de la fonction de Secrétaire exécutif, des aptitudes requises, des expériences et qualifications appropriées, du contenu du dossier de candidatures, du mode de sélection, des lieu et heure de dépôt des dossiers de candidatures. Les dossiers de candidatures ont été reçus au secrétariat du cabinet conformément à l'avis publié. Au total, huit (08) dossiers de candidature sont réceptionnés... Concernant le dépouillement des dossiers et publication de la liste des candidats présélectionnés sur dossiers : les dossiers reçus sont dépouillés et une liste des candidats ayant rempli les conditions demandées dans l'avis est retenue et affichée après une étude minutieuse afin de vérifier la présence, la conformité et

la validité des pièces qui devront constituer le dossier, à savoir :

.lettre de motivation adressée ;

.curriculum vitae détaillé faisant ressortir les expériences professionnelles ou personnelles pertinentes ;

.copies légalisées des diplômes, attestations de formation.

Sur la base des critères de sélection, cinq (05) dossiers ont été présélectionnés » ;

Considérant qu'il précise : « Concernant la constitution d'un "panel" approprié d'évaluateurs ayant de solides expériences dans la sélection des cadres et définition des critères d'appréciation : cette phase a permis de constituer un jury adéquat avec des compétences remarquables qui s'est réuni pour définir les différents critères d'appréciation et les faire valider par le commanditaire. Les critères validés ont permis d'auditionner les candidats.

Concernant la phase entretien : conformément aux critères et au profil définis, le jury a procédé à l'audition des candidats qui sont convoqués conformément à un programme préalablement établi et confirmé par les candidats. Cet entretien s'est déroulé le mardi 05 août 2014 dans les locaux du cabinet SISTI qui dispose des infrastructures nécessaires permettant de mettre les candidats dans les conditions adéquates. Au terme de ce processus et sur la base des critères de sélection définis, le jury a retenu le meilleur candidat sur les cinq (05) postulants présélectionnés pour être Secrétaire exécutif de l'ARCEP...

Concernant la production du rapport de mission : conformément aux termes du contrat de prestation, le rapport de sélection est élaboré pour retracer l'ensemble du processus, ledit processus a été adressé à l'ARCEP-BENIN. Au terme de ce processus de sélection du candidat aux fonctions de Secrétaire exécutif de l'ARCEP, le meilleur candidat retenu est Monsieur GUEDEGBE Hervé.

Il faut observer à la lumière de tout ce qui précède, que contrairement aux informations du communiqué du Conseil des ministres :

a) S'agissant des conditions de nomination

.la procédure de sélection des membres du Conseil n'est pas antérieure au décret n°2014-599 portant Attributions,.

Organisation et Fonctionnement (AOF) de l'ARCEP-BENIN adopté par le Conseil des ministres le 22 juillet 2014, même si sa publication date du 09 octobre 2014 ;

.au vu de la procédure décrite ci-dessus les membres du Conseil de régulation ont été recrutés par le Ministère de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication (MCTIC) d'alors, conformément à l'article 216 de la loi relative aux communications électroniques et à la poste en République du Bénin ;

.ces membres ont été nommés le 31 juillet 2014 ;

.le Secrétaire exécutif, quant à lui, a été recruté à l'issue d'un appel à candidatures publié par le Conseil de régulation dans la presse nationale et sur le site de l'Autorité de régulation conformément à la procédure de sélection du Secrétaire exécutif décrite plus haut. Le rapport de sélection a été reçu du cabinet SISTI le 05 août 2014 et approuvé par le Conseil de régulation le même jour. Ce choix a été notifié au MCTIC par une lettre ce même 05 août 2014.

S'agissant de la nomination du Président, du vice-Président et du Secrétaire exécutif par le même décret, il convient de souligner que :

-l'élection du Président et du Vice-président est intervenue le 04 août 2014 ;

-la proposition à nomination du Secrétaire exécutif a été soumise au MCTIC le 05 août 2014 ;

-leurs nominations à tous les trois (03) sont intervenues en Conseil des ministres en sa séance du 13 août 2014.

S'agissant ensuite des modalités de fixation des rémunérations des membres du Conseil de régulation et du Secrétariat exécutif :

Aux termes de l'article 12 du décret portant organisation et fonctionnement de l'ARCEP-BENIN, la rémunération et les avantages en nature des membres du Conseil sont fixés par un décret pris en Conseil des ministres. En vue de respecter ces dispositions, un projet de décret a été transmis au Ministre de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication (MCTIC) aux fins de son adoption par le Conseil des ministres. Malheureusement, la première mouture du projet dudit décret a été rejetée pour complément d'information.

Ayant satisfait aux informations demandées par le Conseil des ministres, une nouvelle mouture a été élaborée et soumise à l'appréciation du Conseil des ministres qui l'a déferée à l'avis du ministre en charge des Finances. Ce dernier, après analyse du document, recommande de faire prendre le régime indemnitaire par une décision du Président de l'ARCEP-BENIN après approbation de son Conseil de régulation aux motifs que l'examen du projet de décret révèle que les avantages et indemnités qui y sont mentionnés sont prévus pour être imputés sur les ressources propres de l'ARCEP-BENIN financées par un prélèvement sur le chiffre d'affaires des opérateurs GSM. Ce n'est qu'après cet avis que des décisions ont été prises par le Conseil de régulation pour fixer des primes aux membres du Conseil ainsi qu'au Secrétaire exécutif.

Conscient que cette situation constitue une approche transitoire, le Conseil de régulation a engagé des plaidoyers auprès du ministre en charge de la Communication, ce qui a abouti à la mise en place par le Conseil des ministres d'un comité ad'hoc chargé de l'harmonisation des avantages et traitements des Autorités administratives indépendantes (AAI) en activité au Bénin. Ledit comité ad'hoc n'a pas eu le temps de finaliser les projets d'harmonisation des avantages à soumettre au Conseil des ministres.

b) Sur le fonctionnement

Il a été mentionné que le règlement intérieur en vigueur au niveau de l'ARCEP-BENIN présente des inexactitudes par rapport à la loi n°2014-14 du 09 juillet 2014 relative aux communications électroniques et à la poste et au décret n°2014-599 du 09 octobre 2014 portant attributions, organisation et fonctionnement de l'ARCEP-BENIN. De même, il a été soulevé qu'aucune référence n'a été faite sur la procédure de désignation du Président et du vice-Président de l'ARCEP-BENIN.

Pour éclairer cette situation, il convient de souligner dans un premier temps que ce règlement intérieur n'est antérieur ni à la loi ni au décret puisque ces deux textes fondamentaux ont été cités dans les visas de la décision portant ledit règlement intérieur. Mieux, cette décision constitue un texte réglementaire de base pouvant être modifié à tout moment, elle n'a pas été encombrée surtout que la lecture combinée des dispositions de la loi et de celles du décret permet d'effectuer l'élection du Président et du vice-Président du Conseil. Enfin, il est important de

mentionner que la procédure de révision du règlement intérieur en vigueur est déjà enclenchée.

S'agissant des missions à frais exorbitants à l'intérieur du pays, il faut rappeler que les missions effectuées par les membres du Conseil relèvent des missions statutaires de l'ARCEP-BENIN et sont consignées dans un planning adopté par décision du Conseil de régulation.

Sur la base de tout ce qui précède, l'on peut affirmer que le rapport à mi-parcours de la mission d'audit examiné en Conseil des ministres n'a pas respecté les règles du contradictoire. En effet, l'Autorité de régulation ne l'a pas reçu aux fins de contre observations. Par ailleurs, les différentes allégations contenues dans ledit rapport ne sont pas fondées et les décisions prises à l'issue de son examen sont infondées. En conséquence, l'Autorité de régulation ne se reconnaît pas dans les fautes graves à elle reprochées » ;

Considérant qu'il poursuit : « II. LES MOYENS DU RECOURS

... L'article 216 alinéas 2, 3 et 4 de la loi n°2014-14 du 09 juillet 2014 relative aux communications électroniques et à la poste en République du Bénin dispose que : "Ils sont nommés par un décret pris en Conseil des ministres pour un mandat de quatre (04) ans renouvelable une fois sur proposition du ministre en charge des Communications électroniques et de la Poste à l'issue d'une procédure d'appel à candidatures.

Les modalités de la procédure d'appel à candidatures sont fixées par voie réglementaire.

Avant la fin de leur mandat, les membres du Conseil de régulation ne peuvent être suspendus ou révoqués que pour faute lourde dûment constatée" ...

L'article 217 alinéa 1^{er} de la même loi dispose que : "Avant leur entrée en fonction, les membres du Conseil de régulation prêtent serment au cours d'une cérémonie solennelle devant la cour d'Appel du siège de l'autorité de régulation" ... Ce serment a été effectivement prêté avant mon entrée en fonction....

Pour le mandat, il ne peut être mis fin à titre temporaire ou définitif aux fonctions des membres de l'Autorité de régulation des Communications électroniques et de la Poste en République du Bénin (ARCEP-BENIN) que dans les formes prévues pour leur nomination ... Le mandat doit aller à terme ... Monsieur

ILOUGBADE Marcellin a prêté serment et est entré dans les fonctions de conseiller de l'Autorité de régulation des Communications électroniques et de la Poste du Bénin (ARCEP-BENIN) ... Par ce serment, je suis devenu de façon définitive membre du Conseil de régulation et ... mon mandat doit aller à terme... Le Président élu au niveau de l'Etat a pour responsabilité première de poursuivre le service de la République et ... l'Administration reste une continuité même si les régimes changent ...

L'article 117 de la Constitution dispose, entre autres, que :
"La Cour statue obligatoirement sur :

... la constitutionnalité des lois et des actes réglementaires censés porter atteinte aux droits fondamentaux de la personne humaine..." L'article 121 alinéa 2 de la Constitution poursuit :
"Elle se prononce d'office sur la constitutionnalité des lois et de tout texte réglementaire censés porter atteinte aux droits fondamentaux de la personne humaine et aux libertés publiques. Elle statue plus généralement sur les violations des droits de la personne humaine et sa décision doit intervenir dans un délai de huit (08) jours" ... L'article 31, pour sa part, indique que : "...Tout travailleur peut défendre, dans les conditions prévues par la loi, ses droits et ses intérêts, soit individuellement, soit collectivement ou par l'action syndicale..."

... Le décret n°2016-631 du 31 octobre 2016 portant relèvement de fonction et abrogation de décrets de nomination à l'Autorité de régulation des Communications électroniques et de la Poste viole le préambule de la Constitution en ce que, nous avons été nommés et élus conformément à la loi, que nous avons un mandat de quatre (04) ans, que nous avons été nommés le 24 septembre 2014, que tel que le décret a été pris, il viole les alinéas 3, 4, 6, 7 et 9 du préambule de la Constitution qui dispose que : "Ainsi, la Conférence des Forces vives de la Nation, tenue à Cotonou du 19 au 28 février 1990, en redonnant confiance au peuple, a permis la réconciliation nationale et l'avènement d'une ère de Renouveau démocratique,..."

Nous, Peuple Béninois

-Réaffirmons notre opposition fondamentale à tout régime politique fondé sur l'arbitraire, la dictature, l'injustice, la corruption, la concussion, le régionalisme, le népotisme, la confiscation du pouvoir et le pouvoir personnel ;

-...Affirmons solennellement notre détermination par la

présente Constitution de créer un Etat de droit et 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 ;

-Réaffirmons notre attachement aux principes de la Démocratie et des droits de l'Homme tels qu'ils ont été définis par la Charte des Nations-Unies de 1945 et la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948, la Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples adoptée en 1981 par l'Organisation de l'Unité africaine, ratifiée par le Bénin le 20 janvier 1986 et dont les dispositions font partie intégrante de la présente Constitution et du Droit béninois et ont une valeur supérieure à la loi interne ;

-... Adoptons solennellement la présente Constitution qui est la Loi suprême de l'Etat et à laquelle nous jurons loyalisme, fidélité et respect." ... Le décret querellé est inconstitutionnel en ce qu'il viole aussi l'article 23 alinéa 2 de la Constitution qui dispose que : "... Les institutions, les communautés religieuses ou philosophiques ont le droit de se développer sans entraves. Elles ne sont pas soumises à la tutelle de l'Etat. Elles règlent et administrent leurs affaires d'une manière autonome" ... Tel que les membres de l'Autorité de Régulation des Communications électroniques et de la Poste en République du Bénin sont relevés de leur fonction, ... cela peut être interprété comme une tentative d'entraver le développement de ladite institution pour des fins inavouées, voire ... de porter atteinte à l'intérêt général...

... Il ressort de tout ce qui précède que le décret n°2016-631 du 31 octobre 2016 portant relèvement de fonction et abrogation de décrets de nomination à l'Autorité de Régulation des Communications électroniques et de la Poste est une violation de la Constitution et une violation de mes droits fondamentaux, ... les dispositions de ce décret sont contraires à la Constitution » ;

Considérant qu'il conclut en demandant à la Cour de « constater que ce décret viole la Constitution en ne respectant ni le mandat de quatre (04) ans tel que dispose la loi n°2014-14 du 09 juillet 2014 relative aux communications électroniques et à la poste en République du Bénin à son article 216, ... viole l'article 217 de la même loi au sujet du serment à prêter » ainsi que ses droits fondamentaux ;

Considérant qu'il joint à sa requête copie :

-du décret n°2016-631 du 31 octobre 2016 portant relèvement de fonction et abrogation de décrets de nomination à l'Autorité de Régulation des Communications électroniques et de la Poste du Bénin ;

-du décret n°2014-562 du 24 septembre 2014 portant nomination au ministère de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication ;

-de la lettre n°1183-C/MEFPD/DC/SGM/CF/SP du 12 décembre 2014 relative au projet de décret portant détermination des avantages et indemnités des membres du Conseil de Régulation de l'ARCEP-BENIN ;

-de la lettre n°1321/ARCEP/SA/2014 du 05 août 2014 du Président de l'ARCEP à Monsieur le Ministre de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication ;

-du procès-verbal de prestation de serment des membres de l'ARCEP du 17 octobre 2014 ;

-du décret n°2014-561 du 24 septembre 2014 portant nomination des membres du Conseil de Régulation de l'Autorité de Régulation des Communications électroniques et de la Poste (ARCEP) ;

Considérant que les requérants Chabi Félicien ZACHARIE et N'unayon Hervé HOUNTONDI exposent les mêmes faits, développent les mêmes moyens que ceux présentés par les autres requérants ;

Considérant que Monsieur Chabi Félicien ZACHARIE joint à sa requête une copie de la lettre n°1183-C/MEFPD/ DC/ SGM/ CF/SP du 12 décembre 2014, de son attestation de prise de fonction à l'ARCEP-BENIN du 11 juillet 2016 ; que Monsieur N'unayon Hervé HOUNTONDI joint à la sienne une copie de la loi n°2014-14 du 09 juillet 2014 relative aux communications électroniques et à la poste en République du Bénin , une copie du décret n°2016-631 du 12 octobre 2016 ;

INSTRUCTION DES RECOURS

Considérant qu'en réponse à la mesure d'instruction diligentée par la haute juridiction, le Président de la République, Monsieur Patrice TALON, écrit : «...Saisi en vue de réponse au recours sus indiqué en objet, j'ai l'honneur de soumettre à votre auguste juridiction mes observations ;

Les faits méritent d'être précisés **(A)** afin d'en relever la question soumise à votre juridiction **(B)** et proposer les réponses appelées **(C)**

A- Sur les faits.

1. Par des requêtes successives en date à Cotonou des 23 et 26 septembre 2016, Messieurs SOSSOUKPE Servais et DJIGUIN Nicolas saisirent la haute juridiction en "inconstitutionnalité contre la décision du Conseil des ministres du 27 juillet 2016 abrogeant les décrets de nomination à l'Autorité de Régulation des Communications électroniques et de la Poste du Bénin (ARCEP)" ou en "inconstitutionnalité contre la décision d'abrogation des décrets n°2014-561 du 24 septembre 2014 portant nomination des membres de l'ARCEP-BENIN, n°2014-562 du 24 septembre 2014 portant nomination au ministère de la Communication et des Technologies de l'Information et de la Communication, n°2015-633 du 11 décembre 2015 portant nomination de Monsieur Chabi Félicien ZACHARIE en qualité de conseiller de l'ARCEP-BENIN, prise en Conseil des ministres du mercredi 27 juillet 2016 en son point I.3".

2. Il est vrai qu'en séance du mercredi 27 juillet 2016, le Conseil des ministres a relevé des irrégularités consubstantielles et formelles dans les décrets incriminés dont il ressortait qu'ils ne pouvaient qu'être abrogés. Ces irrégularités contenues dans le relevé du Conseil des ministres qui fait corps au présent exposé des faits sont relatives aux conditions de nomination des membres de l'institution, aux modalités de fixation de leur rémunération et au fonctionnement de l'Autorité.

3. C'est en réaction contre ces décisions que le présent recours est exercé par les requérants.

B- Les questions soumises à la Cour.

1. Chacun des requérants, avec des moyens différents, interroge la Cour sur la conformité à la Constitution des décrets entrepris.

Les recours visant le même objet et tendant aux mêmes fins, j'invite la ... Cour à joindre les deux recours pour s'y prononcer

par la même décision.

2. Il sera alors possible d'admettre que les moyens invitent la Cour à effectuer un contrôle de légalité, ce dont elle est incompétente (1) quand bien même au fond, les griefs soulevés ne sont pas avérés (II).

C- Les réponses

I- Selon les requérants, d'une part, si "la loi n°2014-14 du 09 juillet 2014 relative aux communications électroniques et à la poste en République du Bénin a créé l'Autorité de Régulation des Communications électroniques et de la Poste du Bénin (ARCEP)" (Requête SOSSOUKPE, page 1) ; "ces différents décrets viennent en application de la loi n°2014-14 du 09 juillet 2014".

Or, le Gouvernement réuni en Conseil ne s'est prononcé, au travers du décret querellé, que sur les conditions de nomination, de rémunération et de fonctionnement de l'institution dont les fondements et l'encadrement se trouvent dans la loi rappelées par les requérants.

Procédant comme ils l'ont fait, les requérants soumettent nécessairement à la Cour constitutionnelle, le contrôle de l'appréciation de la légalité des décrets abrogés fait par le Gouvernement. Ce contrôle ne relevant pas de la compétence de la haute juridiction, je la convie à se déclarer incompétente.

II- Selon les requérants, les délibérations du Conseil des ministres n'auraient pas été, quant au fond, conformes à la Constitution tantôt par violation des droits individuels (1), tantôt par la violation du principe de la séparation des pouvoirs (2).

1. Les requérants développent la violation des droits individuels en plusieurs branches auxquelles il convient de répondre globalement : la violation du droit à la défense et le principe de l'impartialité ainsi que l'interruption du mandat des membres de l'institution.

Il est bien compris que ces délibérations ne portent nullement sur le comportement des membres de l'Autorité de Régulation des Communications électroniques et de la Poste du Bénin (ARCEP), pris "*ut singuli*", et que, par suite, le Conseil des ministres ne s'est érigé en Conseil de discipline. Il n'est pas inutile de rappeler que les requérants ne sont guère auteurs des décrets abrogés, qui, quoique les ayant institués, préexistaient à leur qualité de membre de l'Autorité de Régulation des Communications électroniques et de la Poste du Bénin (ARCEP).

Le Conseil des ministres ne pouvait donc prétendre juger des personnes qui ne sont auteurs des actes abrogés. Les moyens, en ses diverses branches, manquent de pertinence. Il n'y a donc pas violation de la Constitution de ce chef.

2. Il est également bien compris que le principe de la séparation des pouvoirs vise la protection de l'indépendance des pouvoirs institués par la Constitution, notamment les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire. Or, il ne résulte pas de la Constitution que l'Autorité de Régulation des Communications électroniques et de la Poste du Bénin (ARCEP) soit un pouvoir ou encore moins un organe constitutionnel. A la vérité, il s'agit d'une autorité qui, quoique indépendante par la loi, ne demeure pas moins administrative. Or, suivant les termes de l'article 54 de la Constitution, le Président de la République dispose de l'Administration. Il n'en faut pas plus pour conclure à l'absence de violation de la Constitution » ;

Considérant que de son côté, le Secrétaire général du Gouvernement, Monsieur Edouard A. OUIN-OURO, écrit :

« ...I- Sur le moyen tiré de la violation des articles 17 alinéa 1^{er} de la Constitution et 7. 1. c de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples :

En alléguant que la décision visée ci-dessus viole l'article 17 alinéa 1^{er} de la Constitution, les requérants prêtent à cette disposition, telle qu'elle est libellée, un champ d'application différent de celui qui est le sien, à savoir, la procédure pénale. En effet, l'article 17 alinéa 1^{er} de la Constitution se veut délibérément limité à la matière pénale. On en veut pour preuve le fait qu'on n'y lit que des références à "un acte délictueux", à la présomption d'innocence jusqu'à ce que la culpabilité soit établie au cours d'un procès public... Dans tous les cas, le rapport du Cabinet d'audit a bien été transmis aux personnes concernées par le décret querellé, ce que ne nient d'ailleurs pas les requérants. Il en ressort le respect du principe du contradictoire.

L'impartialité dont il est question dans l'article 7 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples n'est pas, elle non plus, pertinente. Il suffit, pour s'en convaincre, de constater que l'impartialité dont il s'agit dans cette disposition est une qualité attendue de toute juridiction, ce qui n'a rien à voir avec la décision querellée.

II- Sur le moyen tiré de la violation du principe de la

séparation des pouvoirs consacré par l'article 125 de la Constitution :

Le principe de la séparation des pouvoirs est consacré par l'article 125 de la Constitution comme une garantie non pour l'individu, mais pour l'indépendance de l'institution judiciaire. D'ailleurs, à supposer que tel ne soit pas le cas, la séparation des pouvoirs ne saurait, en aucun cas, être conçue comme s'opposant à la conduite des enquêtes administratives et aux sanctions subséquentes que constituent respectivement l'audit et la décision querellée. Cet audit n'est effectivement qu'une variante d'enquête administrative puisqu'effectué sur délégation par l'Administration de son pouvoir d'investiguer. » ; qu'il conclut à la non violation de la Constitution ;

Considérant que par ailleurs, le Directeur du Cabinet civil du Président de la République, Monsieur Pascal AFFO, a transmis à la Cour une copie du relevé des décisions administratives adoptées par le Conseil des ministres du 27 juillet 2016 ;

ANALYSE DES RECOURS

Considérant que les requérants demandent à la Cour de déclarer que la décision du Conseil des ministres du mercredi 27 juillet 2016 abrogeant les décrets n°s 2014-561 et 2014-562 du 24 septembre 2014, 2015-633 du 11 décembre 2015 viole certains énoncés du préambule, les articles 17 alinéa 1^{er}, 35 et 125 de la Constitution, 7.1.b), c), d) de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples ;

Considérant que les cinq (05) 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 ;

Sur la violation des articles 17 alinéa 1^{er} de la Constitution et 7.1. b), c), d) de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples :

Considérant que les requérants affirment qu'ils n'ont pas été mis en mesure d'exercer leur droit à la défense ;

Considérant qu'aux termes des dispositions de l'article 17 alinéa 1^{er} de la Constitution : « *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* » ; que, selon l'article 7. 1. b), c), d) de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples, « *Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend : ...b) le droit à la présomption d'innocence, jusqu'à ce que sa culpabilité soit établie par une juridiction compétente ; c) le droit à la défense y compris celui de se faire assister par un défenseur de son choix ; d) le droit d'être jugé dans un délai raisonnable par une juridiction impartiale* » ;

Considérant qu'il ressort des éléments du dossier, notamment du décret n°2016-631 du 12 octobre 2016 portant relèvement de fonction et abrogation de décrets de nomination à l'ARCEP, que **ledit décret a été pris en considération des « irrégularités et fautes graves constatées dans l'organisation et la gestion financière de l'ARCEP par la mission d'audit »** ; que par ailleurs, le compte rendu du Conseil des ministres du 27 juillet 2016 mentionne que « ...Les rémunérations des membres du Conseil de régulation, plutôt que d'être fixées par un décret, conformément aux textes organisant l'ARCEP, ont été fixées par le Conseil lui-même et sont constituées de primes diverses, ce qui constitue une faute grave ;

-le Conseil de régulation n'a pris aucune décision pour fixer la rémunération et les avantages à accorder au Secrétaire exécutif, ce qui relève pourtant de sa compétence...

-En outre, le rapport fait état de dépenses dans le cadre des missions et déplacements qui ne sont pas conformes aux activités de l'ARCEP, de dépassements non autorisés des durées prescrites pour les missions, de défaut de production systématique des rapports de mission et du non-respect du barème des frais de mission, toutes choses constituant également des fautes d'une gravité établie... » ; **qu'il n'apparaît pas dans le dossier que les griefs** ainsi relevés contre les membres de l'ARCEP **leur ont été communiqués avant la décision querellée** ; qu'en effet, c'est par la lettre n°274/16/COG/LUO/COG du **12 août 2016** enregistrée au secrétariat du Président de l'ARCEP-BENIN le **17 août 2016** sous le numéro 0291 que la société d'audit et d'expertise comptable FIDUCIAIRE

D'AFRIQUE a transmis à ladite Autorité (ARCEP), une copie du mémorandum des travaux d'audit de cet établissement en vue de recueillir ses commentaires éventuels **alors que la décision querellée est prise en Conseil des ministres du 27 juillet 2016** avant d'être confirmée par le décret n°2016-631 du 12 octobre 2016 ; qu'il en résulte que les membres de l'ARCEP-BENIN concernés par la décision du Conseil des ministres du 27 juillet 2016, objet du relevé des décisions administratives du 28 juillet 2016 et du décret n°2016-631 du 12 octobre 2016, **n'ont pas été mis à même d'exercer leur droit à la défense** ; que dès lors, il échet pour la Cour de dire et juger qu'il y a violation de la Constitution 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 décision du Conseil des ministres du 27 juillet 2016, objet du relevé des décisions administratives du 28 juillet 2016 et du décret n°2016-631 du 12 octobre 2016, est contraire à la Constitution en ce qui concerne les membres de l'ARCEP-BENIN.

Article 2.- La présente décision sera notifiée à Messieurs Servais SOSSOUKPE, Nicolas DJIGUIN, Marcellin ILOUGBADE, Félicien Chabi ZACHARIE et N'unayon Hervé HOUNTONDJI, à Monsieur le Président de la République, à Monsieur le Secrétaire général du Gouvernement, à Monsieur le Directeur du Cabinet civil du Président de la République et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le deux février deux mille dix-sept,

Messieurs	Théodore	HOLO	Président
	Zimé Yérima	KORA-YAROU	Vice-Président
	Simplice C.	DATO	Membre
	Bernard D.	DEGBOE	Membre

Madame	Marcelline-C	GBEHA AFOUDA	Membre
Monsieur	Akibou	IBRAHIM G.	Membre
Madame	Lamatou	NASSIROU	Membre.

Les Rapporteurs,

Marcelline C. GBEHA AFOUDA.-

Lamatou NASSIROU.-

Le Président,

Professeur Théodore HOLO.-