

DECISION DCC 17-167 DU 27 JUILLET 2017

Date : 27 juillet 2017

Requérant : Serge Roberto PRINCE AGBODJAN

Contrôle de conformité

Acte préparatoire

HAAC : (Mesure conservatoire ; levée des mesures conservatoires)

Défaut d'objet

La Cour constitutionnelle,

Saisie d'une requête du 22 janvier 2017 enregistrée à son secrétariat le 23 janvier 2017 sous le numéro 0111/010/REC, par laquelle Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN introduit une demande de « mise en œuvre de l'article 114 pour permettre la tenue de l'assemblée plénière de la Haute autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) afin de statuer sur la mesure conservatoire prise par le président de la HAAC » ;

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 Maître Simplicie Comlan DATO en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

CONTENU DU RECOURS

Considérant que le requérant expose : « ... Le président de la HAAC, en application de la loi organique n°92-021 du 21 août

1992 relative à la Haute autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC), a pris des mesures conservatoires contre certaines radios et télévisions en apposant des scellés et pour mettre fin sur l'ensemble du territoire national aux activités des radios et télévisions concernées.

Ces différentes mesures sont rendues publiques aussitôt par la HAAC.

Pour étudier cette mesure conservatoire prise par le président de la HAAC, une assemblée plénière de la HAAC s'est tenue où il a été décidé, entre autres, de mettre en place une commission chargée d'analyser les mesures et de soumettre un rapport à l'assemblée plénière de la HAAC.

Au terme des travaux de cette commission, l'assemblée plénière de la HAAC n'a pu se tenir pour faute de quorum. Ce faisant, les mesures conservatoires durent, privant les citoyens béninois du droit à l'information pourtant garanti par la Constitution ... et les textes internationaux ratifiés par le Bénin. Dotée d'une mission constitutionnelle 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, la HAAC devrait prendre toutes les mesures pour siéger sur le sujet, car il est constant que parler du droit à l'information, c'est invoquer le droit d'être informé. Mais, ce droit fonde et conditionne le droit d'informer. Le droit à l'information recouvre donc deux (02) droits indissociables : celui d'informer (de produire des informations) et celui d'être informé (de disposer de ces informations). Et ces droits supposent que soient garantis les moyens de les exercer.

En se fondant sur les mesures conservatoires prises par le président de la HAAC, on ne saurait affirmer au Bénin que le droit d'informer est pleinement exercé quand la majorité des citoyens en sont exclus depuis novembre 2016 et que le droit d'être informé est garanti quand il est arbitrairement mutilé » ;

Considérant qu'il affirme : « Le sujet objet de la tenue d'une assemblée plénière étant d'une extrême urgence pour l'Etat de droit en construction, on ne saurait accepter que de manière successive le quorum n'est toujours pas atteint pour confirmer ou non les mesures conservatoires prises par le président de la

HAAC. Cette situation observée dans le cadre de cette affaire et qui fait que la mesure dure (environ deux (02) mois) frise un dilatoire que la haute juridiction devrait analyser conformément à sa décision de principe, décision DCC 04-065 du 29 juillet 2004.

Selon l'article 27 de la loi organique n°92-021 du 21 août 1992 relative à la Haute autorité de l'Audiovisuel et de la Communication :

"La Haute autorité de l'Audiovisuel et de la Communication se réunit en sessions ordinaires et en cas de besoin en sessions extraordinaires.

-Elle est convoquée par son président ou en cas d'empêchement de celui-ci par son vice-président.

-La convocation de la Haute autorité de l'Audiovisuel et de la Communication en session extraordinaire est faite à la demande d'au moins quatre (04) de ses membres.

Dans ce cas, la demande est adressée au secrétariat administratif de la Haute autorité de l'Audiovisuel et de la Communication et doit être accompagnée d'un projet d'ordre du jour.

La réunion se tient dans un délai maximum de cinq (05) jours à compter de la date de convocation."

Quant au règlement intérieur de la HAAC, on note aux articles 28, 50, 84, 86, 87, 88, 89 que :

Article 28 : "Les rapports établis par les rapporteurs sont examinés par les conseillers à la HAAC".

Article 50 : "Pour l'étude des dossiers particuliers ou spécifiques, la HAAC peut constituer des commissions temporaires dont la composition et la définition des tâches sont précisées dans la décision les créant".

Article 84 : "La HAAC est convoquée en session ordinaire par son président ou, en cas d'empêchement de celui-ci, par son vice-président.

Pendant les sessions ordinaires, la HAAC se réunit les mardi, mercredi et jeudi de chaque semaine, à 10 heures, sur un ordre du jour proposé par le président, lorsqu'il convoque la réunion, ou, en cas d'empêchement, par le vice-président.

L'ordre du jour des réunions, une fois arrêté, est transmis aux membres de la HAAC trois (03) jours au moins avant la séance, sauf cas d'urgence".

Article 86 : "La HAAC se réunit, en cas de besoin, en sessions extraordinaires, conformément aux dispositions de l'article 27 de la loi organique sur la HAAC".

Article 87 : "La convocation en session extraordinaire est faite :

- sur décision du président de la HAAC ;
- à la demande d'au moins quatre (04) de ses membres.

Dans ce cas, la demande, accompagnée d'un projet d'ordre du jour, est adressée au président de la HAAC.

La réunion se tient dans un délai maximum de cinq (05) jours à compter de la date de la convocation et ne peut excéder cinq (05) jours.

Sauf en cas d'urgence, le projet d'ordre du jour et les documents sont mis à la disposition des conseillers vingt-quatre (24) heures au moins avant la séance".

Article 88 : "La HAAC ne peut siéger et délibérer valablement que lorsque sept (07) de ses membres sont présents".

Article 89 : "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 à candidatures en vue de l'exploitation de services de radiodiffusion sonore, ou de télévision par voie hertzienne terrestre ou par satellite ;
- attribution ou refus d'autorisation ;
- fixation des conditions techniques pour 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 ou communications du Gouvernement ;

-modalités des émissions des formations 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.

Toutefois, en cas d'absence de certains conseillers pour cause de missions, de maladie ou de force majeure, la HAAC peut valablement délibérer sur ces questions, conformément aux dispositions de l'article 88 ci-dessus".

En clair, les dispositions constitutionnelles et législatives réglementent le sujet et il n'est pas admissible que jusque-là pour raison de quorum, la session de la HAAC ne puisse pas siéger sur la question » ;

Considérant qu'il conclut : « C'est pour lever ce blocage, que nous demandons à la haute juridiction ...

-de prendre toute décision qui permette d'éviter la paralysie du fonctionnement des institutions de la République, notamment la non tenue de la session de la HAAC pour faute de quorum ;

-d'inviter le président ou toute personne compétente en cas d'absence de ce dernier à convoquer les membres de la HAAC en assemblée plénière et à procéder sans discontinuité, au cours de la même séance, à l'analyse du sujet relatif aux mesures conservatoires prises par le président ;

-de décider que les membres qui ne se présenteraient pas à ladite assemblée soient déclarés démissionnaires et ne pourront plus siéger dans l'institution ; qu'en tout état de cause, l'assemblée plénière peut valablement délibérer avec le quorum prévu.

... Et même, si avant le traitement de mon recours, la séance se tenait, de constater la violation de l'article 35 de la Constitution par les membres de la HAAC qui ont depuis la convocation des différentes plénières refusé de siéger, bloquant du coup le fonctionnement régulier de l'assemblée plénière » ;

INSTRUCTION DU RECOURS

Considérant qu'en réponse à la mesure d'instruction de la Cour, le président de la Haute autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC), Monsieur Adam BONI TESSI, écrit : « ... Par la présente, j'ai l'honneur de vous présenter en deux (02) points les observations de la HAAC relatives audit recours.

I- LE RECOURS DE MONSIEUR SERGE PRINCE AGBODJAN EST SANS OBJET

Dans son recours, Monsieur Serge PRINCE AGBODJAN, arguant du fait que de manière successive le quorum n'est toujours pas atteint pour confirmer ou non les mesures conservatoires prises contre les organes de presse que sont : "Soleil FM", "Eden TV" et "E-Télé", demande à la haute juridiction d'intervenir pour que la HAAC tienne l'assemblée plénière devant statuer sur lesdites mesures. Mais, il convient de faire observer que l'institution de régulation des médias n'a pas attendu l'intervention de la Cour avant de lever les mesures conservatoires en assemblée plénière, le jeudi 26 janvier 2017. C'est ce que traduisent les décisions ci-après :

1-Décision n°17-008/HAAC du 26 janvier 2017 portant levée de la mesure conservatoire prise par le président de la HAAC contre la radio "Soleil FM" ;

2-Décision n°17-009/HAAC du 26 janvier 2017 portant levée de la mesure conservatoire prise par le président de la HAAC contre la télévision "E-Télé" ;

3-Décision n°17-010/HAAC du 26 janvier 2017 portant levée de la mesure conservatoire prise par le président de la HAAC contre la télévision "Eden TV".

Il apparaît donc clairement que le recours de Monsieur AGBODJAN est sans objet.

II- LES MEMBRES DE LA HAAC N'ONT PAS VIOLE L'ARTICLE 35 DE LA CONSTITUTION

La description faite par le requérant de la situation à la HAAC est très loin de la réalité. Contrairement à ses allégations,

la situation ne s'apparente pas à un cas de paralysie pouvant nécessiter l'intervention de la haute juridiction. Elle ne devrait donc pas être analysée conformément à la décision de principe DCC 04-065 du 29 juillet 2004. Il s'agit plutôt d'une volonté des conseillers d'obtenir l'adhésion de l'ensemble des membres de la HAAC autour d'une décision collégiale profitable aux organes de presse concernés. La HAAC pouvait valablement siéger et délibérer sur le sujet avec seulement sept (07) de ses membres conformément aux dispositions des articles 88 et 89 du règlement intérieur qui disposent respectivement :

Article 88 : "La HAAC ne peut siéger et délibérer valablement que lorsque sept (07) de ses membres sont présents".

Article 89 : "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 à candidatures en vue de l'exploitation de services de radiodiffusion sonore, ou de télévision par voie hertzienne terrestre ou par satellite ;
- attribution ou refus d'autorisation ;
- fixation des conditions techniques pour 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 ou communications du Gouvernement ;
- modalités des émissions des formations 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.

Toutefois, en cas d'absence de certains conseillers pour cause de missions, de maladie ou de force majeure, la HAAC peut valablement délibérer sur ces questions, conformément aux dispositions de l'article 88 ci-dessus".

Le quorum, contrairement aux allégations du requérant, a été atteint et dépassé toutes les fois que la plénière s'est réunie. Mais, face à l'allure que prenaient les débats sur la question en examen, il est apparu nécessaire de faire en sorte que l'ensemble des membres de la HAAC puisse porter la décision prise à l'issue de l'étude du rapport mentionné par le requérant.

C'est donc dans la recherche du consensus autour de la question en débats que ledit rapport n'a pu être adopté au cours des deux premières réunions. Ce cas de figure est bel et bien prévu par le règlement intérieur de la HAAC qui dispose en son article 85 alinéa 1^{er} : "...Les points qui n'ont pu être examinés au cours d'une réunion sont inscrits en priorité à l'ordre du jour de la réunion suivante en tenant compte des questions urgentes". On en déduit que la HAAC peut commencer l'étude d'un point inscrit à l'ordre du jour d'une réunion sans pouvoir l'adopter et y revenir au cours d'une autre réunion. Dans ces conditions, le fait de ne pas adopter le rapport en examen dès la première réunion de l'assemblée plénière ne constitue pas une faute assimilable à un défaut de quorum. Ce genre d'affirmation qui s'appuie certainement sur les élucubrations disséminées sur les réseaux sociaux manque de pertinence et de réalisme.

Les arguments du requérant concernant le quorum tombent d'eux-mêmes. Il en est de même de l'existence d'une quelconque faute des membres de la HAAC.

Au demeurant, il convient de relever que le moyen tiré par le requérant de la décision DCC 04-065 du 29 juillet 2004 pour soutenir son recours est inopérant parce que ladite décision fait suite à une situation de crise réelle et d'un vrai péril sur le fonctionnement normal du Conseil économique et social. Ce qui n'est pas le cas à la HAAC où l'ensemble de ses membres conscients de leur responsabilité et de leur fonction se sont réunis en assemblée plénière, le jeudi 26 janvier 2017, pour lever les mesures conservatoires sans aucune intervention extérieure.

Il apparaît clairement que les membres de la HAAC n'ont méconnu, ni leur fonction ni leur responsabilité et par ricochet les dispositions de l'article 35 de la Constitution... » ; qu'il conclut : « Eu égard à tout ce qui précède, qu'il plaise à la haute juridiction de constater :

-l'inexistence d'un cas de paralysie du fonctionnement de la HAAC ;

-que la situation à la HAAC ne nécessite pas l'intervention de la haute juridiction ;

-qu'en procédant comme ils l'ont fait, les membres de la HAAC n'ont pas méconnu les dispositions de l'article 35 de la Constitution ... ;

-que les membres de la HAAC n'ont manqué ni à leur responsabilité ni à leur fonction. » ; qu'il demande à la Cour de dire et juger que : « ... La requête de Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN est sans objet ;

-les membres de la HAAC n'ont violé ni la Constitution ... ni la loi organique relative à la HAAC encore moins le règlement intérieur et de débouter Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN de toutes ses prétentions » ;

ANALYSE DU RECOURS

Considérant qu'il ressort des éléments du dossier que le président de la Haute autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC), en application de la loi organique n°92-021 du 21 août 1992 relative à la Haute autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC), a pris des mesures conservatoires contre certains organes de presse que sont : "Soleil FM", "Eden TV" et "E-Télé" ; que dans le souci d'obtenir l'adhésion de l'ensemble des membres de l'institution avant la prise de toute décision définitive concernant ces organes de presse, la Haute autorité de l'Audiovisuel et de la Communication a consacré trois assemblées plénières, notamment les 18, 24 et 26 janvier 2017, qui ont abouti à la levée des mesures conservatoires objets du recours sous examen ; que toutes les dispositions ont donc été prises dans un bref délai par l'institution de régulation des médias pour que les mesures

conservatoires dont s'agit soient levées le 26 janvier 2017 ; que dès lors, il échet pour la Cour de dire et juger que la requête de Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN est devenue sans objet et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens ;

D E C I D E :

Article 1er.- La requête de Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN est sans objet.

Article 2.- La présente décision sera notifiée à Monsieur Serge Roberto PRINCE AGBODJAN, à Monsieur le Président de la Haute autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le vingt-sept juillet deux mille dix-sept,

Messieurs	Théodore	HOLO	Président
	Simplice C.	DATO	Membre
	Bernard D.	DEGBOE	Membre
Madame	Marcelline-C	GBEHA AFOUDA	Membre
Monsieur	Akibou	IBRAHIM G.	Membre
Madame	Lamatou	NASSIROU	Membre.

Le Rapporteur,

Le Président,

Simplice Comlan DATO.-

Professeur Théodore HOLO.-

