

DECISION DCC 19-244

DU 07 JUIN 2019

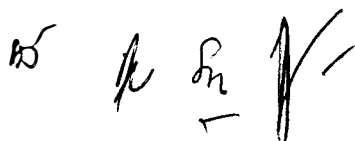
La Cour constitutionnelle,

Saisie d'une requête en date à Cotonou du 09 mai 2019 enregistrée à son secrétariat à la même date sous le numéro 0929/175/REC-19 par laquelle monsieur Médice AGBEHOUNKO, assisté de Maîtres Olga ANASSIDE et Nicolin ASSOGBA, avocats à la Cour, 041 BP 422, forme un recours contre la candidature de messieurs Franck KPOCHEME et Basile TCHIBOZO assistés de Maître Brice HOUSSOU, avocat à la Cour, à l'élection des Conseillers à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) ;

Saisie d'une autre requête en date à Cotonou du 29 mai 2019, enregistrée à son secrétariat à la même date sous le numéro 1037/190/REC-19 par laquelle le même requérant forme un recours contre la candidature de monsieur Guy Constant EHOUMI au poste de Conseiller à la HAAC ;

Saisie d'une troisième requête en date à Cotonou en date à Cotonou du 22 mai 2019 enregistrée à son secrétariat à la même date sous le numéro 1003/183/REC-19 par laquelle monsieur Lié Brice Sètonджи OGOUBIYI, assisté de Maîtres Olga ANASSIDE et Nicolin ASSOGBA, avocats à la Cour, 041 BP 422, forme un recours en inconstitutionnalité du code électoral applicable aux professionnels des médias dans le cadre de l'élection de leurs représentants à la HAAC ;

Saisie d'une quatrième requête en date à Cotonou du 08 mai 2019, enregistrée à son secrétariat le 10 mai 2019 sous le numéro 0934/176/REC-19, par laquelle messieurs Pépin AGBIDIHO, Issifou TAMOU-TABE et Barnabé FATIGBA, membres du collectif du personnel technicien de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC), 01 BP 3567 Cotonou, forment un recours en inconstitutionnalité de l'article 13 de la décision DAS n°04-19/AS du 07 mars 2019 ;



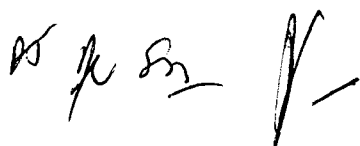
- VU** la Constitution du 11 décembre 1990 ;
- VU** la loi n° 91-009 du 04 mars 1991 portant loi organique sur la Cour constitutionnelle modifiée par la loi du 31 mai 2001 ;
- VU** le règlement intérieur de la Cour constitutionnelle ;
- Ensemble les pièces du dossier ;

Oùï madame Cécile Marie José de DRAVO ZINZINDOHOUE et messieurs Razaki AMOUDA ISSIFOU, Rigobert A. AZON et Sylvain M. NOUWATIN en leur rapport, les parties et leurs conseils en leurs observations à l'audience plénière du 07 juin 2019;

Après en avoir délibéré,

Considérant que les quatre requêtes tendent à soumettre à la Cour le contrôle de conformité du code électoral de la presse béninoise à la Constitution ; qu'il y a lieu de les joindre pour y être statué par une seule et même décision ;

Considérant que les requérants exposent que messieurs Franck KPOCHEME, Basile TCHIBOZO et Guy Constant EHOUMI, respectivement président de l'Union des Professionnels des Médias du Bénin (UPMB), président du Conseil national du Patronat de la presse et de l'Audiovisuel du Bénin (CNPA-Bénin) et président de l'Observatoire de la Déontologie et de l'Ethique dans les Médias (ODEM), sont candidats au poste de conseillers à la HAAC dans la catégorie « presse écrite » en violation des dispositions de l'article 41 du code électoral de la presse béninoise de 2014 qui prescrit qu'ils doivent démissionner de leurs fonctions six (06) mois au moins avant la date du scrutin et pour toute la durée des opérations électorales sous peine d'être disqualifiés ; que la date du scrutin étant initialement fixée au 1^{er} juin 2019 avant d'être reportée au 15 juin 2019, les intéressés devraient avoir démissionné de leurs fonctions respectives au plus tard en décembre 2018 afin de respecter le délai de six (06) mois exigé par le code électoral de 2014 ;



Considérant qu'ils poursuivent que messieurs Franck KPOCHEME et Basile TCHIBOZO ont profité de leur position en faisant réviser le 07 mars 2019, soit moins de six mois avant la date limite du renouvellement des membres de la HAAC, le code électoral à leur profit ; qu'ils ont notamment ramené le délai imposé aux candidats responsables des associations faitières des professionnels des médias pour démissionner de leurs fonctions à 72 heures après l'installation de la commission électorale autonome (CEA-HAAC) ; que la modification ainsi opérée leur a permis de procéder avant leur démission, à la désignation et à l'installation des membres de la CEA-HAAC ainsi qu'à la convocation du corps électoral ; qu'en outre, sans aucune concertation ni avec la HAAC ni avec le ministère en charge de la communication, les représentants de ceux-ci ont été retirés de la commission électorale autonome à laquelle ils appartiennent depuis 2004 en violation de l'article 7 de la loi organique n°92-021 du 21 août 1992 relative à la HAAC ; qu'ils ajoutent que non seulement les deux présidents ont conduit la révision du code électoral moins de six mois avant la date limite du renouvellement des membres de la HAAC, mais ont aussi signé la décision DAS n°05-19/AS relative à la convocation du corps électoral respectivement les 12 et 15 mars 2019 ; que les candidats Franck KPOCHEME, Basile TCHIBOZO apparaissent ainsi à la fois comme juges et parties d'autant plus qu'ils ont désigné les membres de la CEA-HAAC pour les élections à venir ; qu'ils concluent à la violation du principe de l'égalité des candidats ;

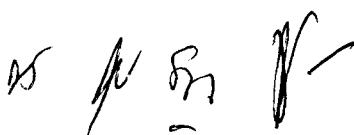
Considérant que monsieur Lié Brice Sètonджи OGOUBIYI ajoute que la modification du code électoral de la Presse intervenue est contraire à l'article 2 du protocole additionnel A/SP1/12 de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance qui interdit toute modification substantielle des lois électorales à six mois des élections sans le consentement d'une large majorité des acteurs politiques ;

Considérant que les membres du collectif du personnel technicien de la Haute autorité de l'Audiovisuel et de la communication saisissent la Cour aux fins de voir déclarer contraire à la Constitution l'article 13 de la décision DAS n°04-19/AS du 07 mars 2019 portant Code électoral fixant les règles générales, conditions particulières et dispositions pénales pour les élections des représentants des professionnels des médias à la

HAAC en République du Bénin ; que cet article fait de la détention d'une carte de presse en cours de validité une condition pour être électeur alors que la décision n°13-015/HAAC du 25 avril 2013 portant réglementation de la carte de Presse au Bénin prive les professionnels des médias en service dans les institutions de la République du droit d'avoir une carte de presse ; qu'au soutien de leurs prétentions, ils invoquent la décision DCC 09-061 du 08 mai 2009 ; qu'ils concluent que l'article 13 de la décision DAS n°04-19/AS du 07 mars 2019 viole les articles 15 et 16 de la loi organique sur la HAAC et par voie de conséquence, la Constitution ;

Considérant qu'en réponse, le président de la HAAC déclare que pour n'avoir pas démissionné de leurs fonctions courant décembre 2018, messieurs Franck KPOTCHEME, Basile TCHIBOZO et Guy Constant EHOUMI ont violé l'article 41 du code électoral qui exige d'eux de démissionner de leurs fonctions six (06) mois au moins avant la date du scrutin ; que s'agissant de la participation de ses représentants à la CEA, la HAAC ne saurait objecter que leur exclusion constitue une violation de règles formellement établies ;

Considérant que messieurs Franck KPOCHEME et Basile TCHIBOZO font valoir que depuis 2004, les différents actes devant régir l'organisation des élections des représentants des médias à la HAAC ont été toujours pris par cette assemblée spéciale ; qu'ils y ont siégé en qualité de président et vice-président jusqu'à leur démission le 1^{er} avril 2019 ; que par ailleurs, avant chaque élection des représentants des médias à la HAAC, l'Assemblée spéciale a toujours édicté ou modifié le code électoral pour tenir compte des circonstances ou situations nouvelles dans le secteur des médias ; qu'il en a été ainsi notamment des élections de 2004, 2008 et 2014 ; que l'assemblée spéciale procède également à chaque élection à l'évaluation de la situation en tenant compte des moyens financiers disponibles avant de prendre des décisions ; qu'ils ajoutent que suivant l'article 97 du code électoral de 2019, seuls les candidats peuvent exercer un recours contentieux électoral et incidemment un recours en inconstitutionnalité devant la Cour constitutionnelle alors que monsieur Médice AGBEHOUNKO n'est pas candidat ; qu'il y a donc lieu de déclarer son recours irrecevable pour défaut de qualité ;



Considérant qu'en réponse à la requête des membres du personnel technicien de la Haute autorité de l'Audiovisuel et de la communication (HAAC), celle-ci a, par l'organe de son président, expliqué que depuis 1999 le personnel technicien a toujours pris part aux élections avant l'insertion en 2014 de l'article 13 dans le code électoral qui fait de la détention de la carte de presse la condition *sine qua non* pour être électeur et éligible ; que toutefois, la Cour avait déjà, à travers sa décision DCC 06-061 du 08 mai 2009, indiqué clairement que tous les techniciens en service à la HAAC ont le droit d'être électeurs et éligibles ; qu'il conclut que le défaut de la carte de presse ne saurait en aucun cas, dénier la qualité de professionnels des médias aux techniciens en service à la HAAC ;

Considérant que la vice-présidente de l'assemblée spéciale des deux bureaux des unions professionnelles des médias estime que c'est à tort que le recours du collectif du personnel technicien de la HAAC fait grief à l'article 13 du code électoral d'avoir institué la carte de presse comme condition d'éligibilité ; qu'elle invoque les articles 21, 24 et 25 de loi n°2015-07 du 20 mars 2015 portant code de l'information et de la communication en République du Bénin pour établir que seuls les professionnels des médias en service dans une entreprise de Presse peuvent détenir une carte de presse délivrée par la HAAC et le ministère en charge de la communication pour en déduire *in fine* que le personnel technicien exerçant à la HAAC n'a donc pas droit à la carte de Presse ; que de l'interprétation de l'article 16 de la loi organique sur la HAAC, elle conclut que l'élection est ouverte non pas à tous les techniciens des télécommunications en général mais plutôt uniquement aux seuls techniciens en service dans les entreprises de presse ;

Vu les articles 3 alinea 3, 26, 114 et 117, 143 de la Constitution ; 7, 15 et 16 de la loi organique n°92-021 du 21 août 1992 relative à la HAAC ; 13 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples ; 2 du protocole additionnel A1/SP1/12 de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance

Sur la recevabilité de la requête introduite par monsieur Médice AGBEHOUNKO



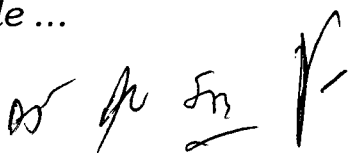
Considérant que monsieur Médice AGBEHOUNKO sollicite, entre autres de la Cour, de constater la violation du principe de l'égalité ; qu'il soumet ainsi au contrôle de conformité à l'article 26 de la Constitution le code électoral de la presse béninoise ; qu'en application des articles 3 alinea 3 et 122 de la Constitution ainsi que l'article 31 du règlement intérieur de la Cour constitutionnelle, il y a lieu de déclarer sa requête recevable ;

Sur la violation de l'article 2 du protocole additionnel A1/SP1/12 de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance

Considérant que l'article 2 du protocole additionnel visé dispose : « aucune réforme substantielle de la loi ne doit intervenir dans les six mois précédant les élections sans le consentement d'une large majorité des acteurs politiques ... » ; que le protocole, qui est une convention internationale, fixe en l'espèce des obligations à la charge des Etats membres dans le cadre de l'organisation des élections politiques visant la dévolution du pouvoir d'Etat ; qu'il ne saurait être étendu au-delà de son champ d'application et par conséquent être appliqué à l'espèce ;

Sur la conformité de l'article 13 du code électoral aux articles 15 et 16 de la loi organique sur la HAAC

Considérant qu'aux termes de l'article 143 alinéa 2 de la Constitution, « *La composition, les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication sont fixés par une loi organique* » ; que la loi organique n°92-021 du 21 août 1992 relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) dispose en ces articles 15 et 16 respectivement que : « *Nul ne peut être membre de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication : - s'il n'est de nationalité béninoise ; s'il ne jouit de tous ses droits civils et politiques ; - s'il ne réside sur le territoire de la République du Bénin depuis un (01) an au moins ; - s'il n'est de bonne moralité et d'une grande probité ; s'il ne justifie d'une expérience professionnelle d'au moins dix (10) ans en ce qui concerne le journaliste et le professionnel de la communication* » ; que l'article 16 de la même loi précise que la Haute autorité de l'Audiovisuel et de la communication est « *composée de neuf (09) membres désignés à raison de ...*



- **par les professionnels de l'Audiovisuel et de la Communication :**

• **deux (02) journalistes professionnels dont l'un de l'Audiovisuel et l'autre de la Presse écrite ;**

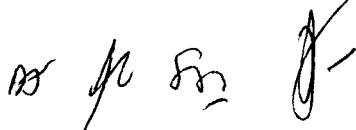
un (01) technicien des télécommunications » ; que la loi organique a ainsi prévu trois postes de membre de la HAAC devant être occupés par les journalistes professionnels et les techniciens de l'audiovisuel, des communications et des télécommunications **sans distinction aucune du lieu de service ;** qu'il en résulte que tout professionnel des médias, quel que soit le lieu d'exercice de son métier, peut être électeur et/ou éligible ;

Considérant qu'en l'espèce, en prescrivant en son article 13 une condition additionnelle consistant en l'exigence d'une carte de presse, l'article 13 de la décision DAS n°04-19/AS du 07 mars 2019 portant Code électoral fixant les règles générales, conditions particulières et dispositions pénales pour les élections des représentants des professionnels des médias à la HAAC en République du Bénin, a violé les articles 15 et 16 de la loi organique ;

Sur l'inconstitutionnalité des dispositions pénales du code électoral de la Presse béninoise

Considérant qu'aussi bien dans son intitulé que dans ses articles 98 et 99, le code électoral de la presse a prescrit des « dispositions pénales » ; que non seulement il punit tout manquement à ces dispositions, des sanctions pénales relatives « au délits de droit commun en vigueur en matière électorale en République du Benin » mais encore , il fait de la commission électorale autonome, un organe de poursuites desdites infractions ;

Considérant que la détermination des crimes et délits ainsi que celle des peines qui leur sont applicables et la procédure qui les gouverne sont du domaine de la loi en vertu de l'article 98 de la Constitution ; qu'en prescrivant des dispositions pénales relevant du domaine de la loi, les articles 98 et 99 du code électoral de la presse sont contraires à la Constitution ;



Sur la conformité à la Constitution de la modification du code électoral

Considérant qu'il résulte des éléments du dossier que seuls l'Assemblée spéciale des unions professionnelles des medias du Bénin qui regroupe l'Union des Professionnels des Médias du Bénin (UPMB), et le Conseil national du Patronat de la presse et de l'Audiovisuel du Bénin (CNPA-Bénin) a pouvoir pour **adopter ou modifier** le code électoral, convoquer le corps électoral et installer la CEA-HAAC ; que ce pouvoir qui n'est pas limité par les professionnels eux-mêmes n'est contraire ni à la loi organique ni à la Constitution ;

EN CONSEQUENCE,

Article 1^{er}.- **Dit** que la requête de monsieur Médice AGBEHOUNKO est recevable.

Article 2.- Dit que le protocole additionnel A1/SP1/12 de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance n'est pas applicable à l'espèce.

Article 3.- Dit que l'article 13 du code électoral de la presse est contraire aux articles 15 et 16 de la loi organique n°92-021 du 21 août 1992 relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC).

Article 4.- Dit que les articles 98 et 99 du code électoral de la presse sont contraires à l'article 98 de la Constitution.

Article 5.- Dit que les articles 13, 98 et 99 du code électoral de la presse sont détachés de l'ensemble du texte.

Article 6.- Dit que la modification du code électoral de la Presse par l'assemblée spéciale n'est pas contraire à la Constitution.

La présente décision sera notifiée à messieurs Médice AGBEHOUNKO, Lié Brice Sètonджи OGOUBIYI, Franck KPOCHEME, Basile TCHIBOZO et Guy Constant EHOUMI, Pépin AGBIDIHO, Issifou TAMOU-TABE, Barnabé FATIGBA, à monsieur

le Président de la commission électorale autonome chargée de l'élection des représentants des professionnels des médias à la HAAC (CEA-HAAC), à monsieur le Président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication et publiée au Journal officiel de la République du Bénin.

Ont siégé à Cotonou, le sept juin deux mille dix-neuf,

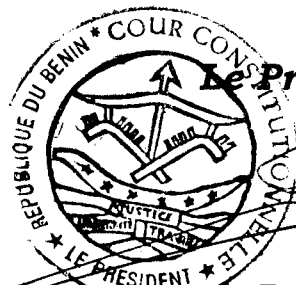
Messieurs	Joseph	DJOGBENOU	Président
	Razaki	AMOUDA ISSIFOU	Vice-Président
	Rigobert A.	AZON	Membre
	André	KATARY	Membre
	Fassassi	MOUSTAPHA	Membre
	Sylvain M.	NOUWATIN	Membre

Les Co-Rapporteurs,

Razaki AMOUDA ISSIFOU

Sylvain M. NOUWATIN

Rigobert A. AZON.-



Le Président,

Joseph DJOGBENOU.-