

DECISION DCC 23-234 DU 02 NOVEMBRE 2023

La Cour constitutionnelle,

Saisie par requêtes en dates à Cotonou et à Abomey-Calavi des 09, 13, 14, 22 et 10 août 2023, enregistrées respectivement sous les numéros 1514/218/REC-23, 1538/223/REC-23, 1546/224/REC-23, 1593/230/REC-23 et 1636/235/REC-23, par lesquelles messieurs Landry Angelo ADELAKOUN, Romaric ZINSOU, Fréjus ATTINDOGLLO, Conaïde AKOUEDENOUDJE, Miguèle HOUETO, 06 BP 3755, Cotonou, Christelle Vigninou G. AVODAHO, BP 2148 Cotonou, Prosper BODJRENOU, 03 BP 2217 Cotonou, Dehanon Fabien ALLOUKOUTOUI, Conceptia Monrayo DIMON, Eugène ELISHA, Archimède Justin Kami FADO, Bassitou Raïmi NOUATIN, Beyrice Rodrigue TEKOU et Grâce-Divine Kpèssou SEGODO, 03 BP 0045 Jéricho Cotonou, e-mail : fabien.allouk@gmail.com, Mario Fiacre AYEKO OLADELE, e-mail : marioayeko@gmail.com, forment un recours en inconstitutionnalité de la décision du président de la Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication (HAAC) portant suspension, jusqu'à nouvel ordre, de tous les moyens de communication de masse du groupe de presse « La Gazette du Golfe » ;

VU la Constitution ;

VU la loi n°2022-09 du 27 juin 2022 portant loi organique sur la Cour constitutionnelle ;

VU le règlement intérieur de la Cour constitutionnelle ;

Ensemble les pièces du dossier ;

Ouï messieurs Mathieu ADJOVI et Michel ADJAKA en leur rapport ;

Ouï les parties en leurs observations ;

Après en avoir délibéré,



Considérant qu'au soutien de leurs recours, les requérants exposent que par décision n°23-031/HAAC du 08 août 2023, le président de la HAAC a suspendu tous les moyens de communication de masse du groupe de presse « La Gazette du Golfe » (Golfe Télévision, Golfe FM, l'hebdomadaire La Gazette du Golfe et leurs canaux digitaux) ;

Qu'ils estiment que cette décision, fondée sur le fait que les responsables du groupe de presse « La Gazette du Golfe » ont fait l'apologie du coup d'État, viole les libertés d'expression, d'opinion, de presse et le droit à l'information prévus et garantis par les articles 8, 23, 24 et 142 de la Constitution ;

Qu'ils précisent que l'article 56 de la loi organique sur le fondement duquel cette décision a été prise ne prévoit nullement la suspension comme sanction ;

Que par ailleurs, ils développent que l'article 8 du code de déontologie de la presse promeut la pluralité de l'information que compromet la suspension prononcée par le président de la HAAC dont la décision tend à soutenir la pensée unique, chose inadmissible au Bénin, État de droit célébré sur le plan international pour son modèle de démocratie ;

Qu'ils expliquent que même dans l'hypothèse de l'admission des restrictions aux libertés et droits fondamentaux, celles-ci ne sauraient, par leur caractère général et absolu, tendre à l'annihilation desdits droits et libertés ;

Qu'ils déplorent la non-limitation dans le temps des effets de la sanction et surtout la violation des droits de la défense caractérisée par l'absence d'audition préalable des responsables du groupe de presse « La Gazette du Golfe » ;

Qu'ils critiquent l'imprécision de ladite décision, en ce qu'elle n'indique pas les actes matériels posés par le groupe de presse « La Gazette du Golfe » qui sont constitutifs de l'infraction, objet de sanction, d'autant par ailleurs que le communiqué du président de la HAAC, ayant mis en garde les organes de presse contre les actes d'apologie de coups d'État, ne définit pas les actes ou omissions caractéristiques de cette infraction de sorte qu'il est difficile d'identifier de quelle manière le groupe de presse « La Gazette du Golfe » a pu enfreindre aux règles ayant entraîné sa suspension ;

Qu'au surplus, ils explicitent que la décision litigieuse a violé le droit au travail et à la protection contre le chômage dans la mesure où elle a



provoqué le congédiement de tous les travailleurs de l'organe de presse en cause ;

Qu'ils indiquent qu'en tant que premier responsable de l'institution chargée de garantir et d'assurer la protection de la presse, le président de la HAAC ne peut, sans violer l'article 14 de la loi organique régissant la HAAC, restreindre le droit à l'information et la liberté de presse mais plutôt concourir à leur effectivité ;

Qu'ils en concluent que la décision de la HAAC est une méprise notoire tant de l'ordonnancement juridique que de l'esprit de la Conférence des Forces vives de la Nation et que pour avoir pris une telle décision, le président de la HAAC n'a pas exercé ses fonctions avec conscience, compétence, loyauté et probité ;

Qu'en conséquence, ils demandent à la Cour de déclarer la décision de suspension en cause contraire au préambule, aux articles 8, 23, 30, 35, 142 de la Constitution et 23 alinéa 1^{er} de la Déclaration universelle des droits de l'Homme ;

Considérant qu'en réplique, le président de la HAAC fait observer, par l'organe du Secrétaire général de l'institution, que le droit à l'information ainsi que la liberté d'expression, d'opinion et de presse, eu égard à d'autres droits également fondamentaux et intérêts juridiquement protégés, ne sont pas absolus, de sorte qu'en ce qui concerne les professionnels des médias, ils peuvent être régulés par la HAAC, conformément aux dispositions de sa loi organique ainsi que par son président qui dispose d'un pouvoir propre de régulation, qu'il exerce par voie d'injonction, en vertu de l'article 56 de la même loi organique ;

Qu'il précise que, suite au putsch intervenu au Niger, il a fait publier le communiqué n°003-23/HAAC/PT/SG/SCS du 03 août 2023 pour rappeler aux professionnels des médias que le coup d'État étant un crime, son apologie constitue un délit et les a invités à respecter les fondamentaux de la profession ;

Que malgré ce communiqué, le groupe de presse « La Gazette du Golfe », au mépris des lois, règlements et du code de déontologie de la presse, a diffusé des commentaires faisant l'apologie des coups d'État en Afrique en général et dans la sous-région en particulier ;

Que ce faisant, il a violé, outre les dispositions de la Constitution, les articles 29, 36, 211 du code de l'information et de la communication, 2 et



10 du code de déontologie de la presse ainsi que les clauses des conventions signées avec la HAAC ;

Qu'ayant la responsabilité de veiller à la sauvegarde de l'ordre public dans l'exercice des fonctions médiatiques et préoccupé par les lourdes conséquences que la diffusion des commentaires de cette nature pourrait avoir sur les citoyens, la communauté sous-régionale et les relations qu'entretient la République du Bénin avec les autres États de la sous-région et le pays voisin concerné, il a, par décision n°23-031/HAAC du 08 août 2023, suspendu tous les moyens de communication de masse du groupe de presse « La Gazette du Golfe» (Golfe Télévision, Golfe FM, l'hebdomadaire La Gazette du Golfe et leurs canaux digitaux) ;

Que cette mesure conservatoire a été entérinée, suivant décision n°23-032/HAAC du 16 août 2023, par les conseillers de la HAAC ;

Qu'il soulève l'incompétence de la Cour, au motif que l'examen de la mesure en cause relève, à certains égards, du contrôle de légalité ;

Considérant qu'en contre-réplique, madame Christelle Vigninou G. AVODAHO admet la possibilité de régulation du droit à l'information et des libertés d'expression et de presse, mais dénonce, sur le fondement de l'article 43 de la loi n° 2022-13 du 05 juillet 2022 portant loi organique sur la HAAC, le défaut de motivation de la décision litigieuse et son caractère démesuré dont le corollaire est d'étouffer l'exercice du droit à l'information ;

Qu'en outre, elle relève que le pouvoir d'injonction consacré par l'article 56 de la loi organique sur la HAAC devrait être mis en œuvre pour contraindre l'organe de presse fautif à se conformer aux dispositions légales méconnues, en cas de violation, à y mettre fin ou à en supprimer les effets ;

Qu'elle explique par ailleurs que, si l'injonction devrait viser la suspension de l'autorisation par elle accordée ou d'une partie du programme de l'organe de presse, la HAAC aurait dû la faire précéder d'une mise en demeure aux fins de se conformer aux obligations légales violées ;

Que monsieur Dehanon Fabien ALLOUKOUTOUI et autres observent que toutes les violations qu'ils ont soulevées relèvent du contrôle de constitutionnalité, les libertés de presse, d'expression et d'opinion, le droit à l'information et au travail étant garantis par les articles 8, 23, 24 et 30 de la Constitution ;



Qu'ils précisent, suivant correspondance en date à Abomey-Calavi du 31 octobre 2023, que les fichiers sonores versés au dossier par la HAAC, visent désespérément à embrouiller les membres de la Cour, d'autant que le caractère abusif et disproportionné de la suspension du groupe de presse « La Gazette du Golfe » ne fait l'ombre d'aucun doute ;

Considérant que les recours, objet de la présente procédure, portent sur le même objet et tendent aux mêmes fins, il y a lieu de les joindre pour y être statué par une seule et même décision ;

Vu les articles 8, 23, 24, 30, 35, 142 de la Constitution, 23 alinéa 1^{er} de la Déclaration universelle des droits de l'Homme, 1^{er}, 2 et 4 de la loi organique sur la Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication ;

Sur la compétence de la Cour

Considérant qu'aux termes de l'article 114 de la Constitution, « ***La Cour Constitutionnelle est la plus haute juridiction de l'État en matière constitutionnelle. Elle est juge de la constitutionnalité de la loi et elle garantit les droits fondamentaux de la personne humaine et les libertés publiques. Elle est l'organe régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics.*** » ;

Que l'article 117 de la Constitution dispose que la Cour statue obligatoirement sur « ***la constitutionnalité des lois et des actes réglementaires censés porter atteinte aux droits fondamentaux de la personne humaine et aux libertés publiques en général, sur la violation des droits de la personne humaine.*** » ;

Que par ailleurs, l'article 3, alinéa 3 de la même Constitution énonce que « ***Toute loi, tout texte réglementaire et tout acte administratif contraires à ces dispositions sont nuls et nonavenus. En conséquence, tout citoyen a le droit de se pourvoir devant la Cour constitutionnelle contre les lois, textes et actes présumés inconstitutionnels.*** » ;

Considérant qu'en l'espèce, les requérants ont soumis au contrôle de constitutionnalité, la décision n°23-031/HAAC du 08 août 2023 par laquelle le président de la HAAC a suspendu, jusqu'à nouvel ordre, tous les moyens de communication de masse du groupe de presse « La Gazette du Golfe », à savoir : Golfe Télévision, Golfe FM, l'hebdomadaire la Gazette

du Golfe et leurs canaux digitaux, au motif qu'elle viole certaines dispositions du code de l'information et de la communication, du code de déontologie de la presse, le droit à l'information, la liberté de presse, la liberté d'opinion, la liberté d'expression, le droit au travail et le droit du journaliste à prendre position ;

Que le code de l'information et de la communication et le code de déontologie de la presse ne faisant pas partie du bloc de constitutionnalité, la violation des droits qu'ils consacrent ne peut dès lors être déférée à la censure de la Cour constitutionnelle ;

Qu'il y a donc lieu que la Cour se déclare incompétente de ce chef ;

Considérant qu'en revanche, le droit à l'information, la liberté d'opinion, la liberté de presse, la liberté d'expression et le droit au travail sont garantis par la Constitution, il en résulte que le contrôle de leur respect ainsi que celui des dispositions de l'article 35 de la Constitution relèvent de la compétence de la Haute juridiction ;

Que c'est donc à bon droit que les requérants ont saisi la Cour constitutionnelle ;

Qu'il y a donc lieu que la Cour se déclare compétente ;

***Sur la violation alléguée de la liberté d'expression, d'opinion,
de la liberté de presse et du droit à l'information***

Considérant qu'aux termes de l'article 23, alinéa 1^{er} de la Constitution « **Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience, de religion, de culte, d'opinion et d'expression dans le respect de l'ordre public établi par la loi et les règlements.** » ;

Qu'en outre, l'article 24 du même texte dispose que « **La liberté de la presse est reconnue et garantie par l'État. Elle est protégée par la Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication dans les conditions fixées par une loi organique.** » ;

Que l'article 142 prévoit que « **La Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication a pour mission de garantir et d'assurer la liberté et la protection de la presse, ainsi que de tous les moyens de communication de masse dans le respect de la loi.**

Elle veille au respect de la déontologie en matière d'information et à l'accès équitable des partis politiques, des associations et des citoyens aux moyens officiels d'information et de communication. » ;

Que l'article 1^{er} de la loi n°2022-13 du 05 juillet 2022 portant loi organique sur la Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication dispose que **« La communication de masse est libre. Toute personne a droit à l'information.**

Nul ne peut être empêché, ni interdit d'accès aux sources d'information, ni inquiété de quelque façon dans l'exercice de sa mission de communicateur s'il a satisfait aux dispositions de la présente loi organique. » ;

Que l'article 2 de la même loi organique prévoit que **« La Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication, instituée par les articles 24, 56, 142 et 143 de la Constitution, veille au respect des libertés qui y sont définies. » ;**

Que toutefois, il résulte de l'article 4, 1^{er} et 2^{ème} tirets de ladite loi organique, que les droits et libertés consacrés par les dispositions précitées peuvent faire l'objet de restrictions dans les cas limitativement énumérés, notamment :

« - le respect de la dignité de la personne humaine, de la liberté et de la propriété d'autrui, du caractère pluraliste de l'expression des courants de pensée et d'opinion ;

- la sauvegarde de l'ordre public, de l'unité nationale et de l'intégrité territoriale. » ;

Qu'il résulte de ces dispositions que la liberté d'expression, d'opinion, de presse et le droit à l'information sont des droits fondamentaux reconnus, garantis par l'État et protégés, notamment par la HAAC et la Cour constitutionnelle ;

Que ces droits fondamentaux peuvent faire l'objet de limitations nécessaires dans une société démocratique, lesquelles atteintes, motivées par des raisons pertinentes et suffisantes, doivent être légales et proportionnelles au but légitime recherché ;

Que pour veiller sur ces limitations consubstantielles à la jouissance desdits droits, le législateur a conféré à la HAAC ainsi qu'à son président, à travers respectivement les articles 42 et 56 de la loi organique susvisée, le pouvoir de prendre des sanctions ou des mesures conservatoires en cas d'urgence, à l'effet de prévenir tout abus ;

Que c'est dans ce cadre que, suite au putsch intervenu au Niger le 26 juillet 2023, le président de la HAAC, par communiqué n°003-23/HAAC/PT/SG/

SCS du 03 août 2023, a invité les acteurs des médias à plus de professionnalisme et au respect scrupuleux des dispositions légales dans le traitement de l'information relative aux coups d'État en Afrique en général et dans la sous-région en particulier ;

Qu'en dépit de ce communiqué, les responsables du groupe de presse « La Gazette du Golfe » ont publié un commentaire qui tend à encourager et à soutenir les remises en cause de l'ordre constitutionnel dans la sous-région par les forces de défense et de sécurité ;

Qu'ayant estimé qu'un tel commentaire est constitutif d'apologie du coup d'État, le président de la HAAC a suspendu, jusqu'à nouvel ordre, suivant décision n°23-031/HAAC du 08 août 2023, tous les moyens de communication de masse du groupe de presse « La Gazette du Golfe » (Golfe Télévision, Golfe FM, l'hebdomadaire La Gazette du Golfe et leurs canaux digitaux) ;

Que cette décision a été entérinée par celle n°23-032/HAAC du 16 août 2023, par les conseillers de la HAAC ;

Qu'une telle décision, fondée sur la loi organique de la HAAC, est destinée à préserver la paix ainsi que tout trouble à l'ordre public, conformément aux prérogatives de cette institution ;

Qu'il n'y a donc pas violation de la Constitution sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens ;

EN CONSEQUENCE,

Article 1^{er} : Dit qu'elle est incompétente pour connaître de la violation du code de l'information et de la communication et du code de déontologie de la presse.

Article 2 : Se déclare compétente pour statuer sur la violation du droit à l'information, la liberté de presse, la liberté d'opinion, la liberté d'expression, le droit au travail ainsi que sur celle des dispositions de l'article 35 de la Constitution.

Article 3 : Dit qu'il n'y a pas violation de la Constitution.

La présente décision sera notifiée à messieurs Landry Angelo ADELAKOUN, Romaric ZINSOU, Fréjus ATTINDOGLO, Conaïde AKOUEDENOUDJE, Miguèle HOUETO, Christelle Vigninou G. AVODAHO, Prosper BODJRENOU, Dehanon Fabien ALLOUKOUTOUI, Conceptia



Monrayo DIMON, Eugène ELISHA, Archimède Justin Kami FADO, Bassitou Raïmi NOUATIN, Beyrice Rodrigue TEKOU, Grâce-Divine Kpèssou SEGODO, Mario Fiacre AYEKO OLADELE, à monsieur le président de la Haute autorité de l'audiovisuelle et de la communication et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le deux novembre deux mille vingt-trois,

Messieurs	Cossi Dorothé	SOSSA	Président
	Nicolas Luc. A.	ASSOGBA	Vice-Président
	Mathieu Gbèblodo	ADJOVI	Membre
	Michel	ADJAKA	Membre
Mesdames	Aleyya	GOUDA BACO	Membre
	Dandi	GNAMOU	Membre

Les Rapporteurs


Mathieu Gbèblodo ADJOVI.-


Michel ADJAKA.-

Le Président


Cossi Dorothé SOSSA.-

