

## Page d'accueil

### DÉCISION DCC 95-003

du 13 janvier 1995

#### PRÉSIDENT DE LA HAUTE AUTORITÉ DE L'AUDIOVISUEL ET DE LA COMMUNICATION

1. Contrôle de constitutionnalité
2. Règlement intérieur de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication
3. Déclaration de conformité à la Constitution
4. Déclaration de conformité à la Constitution sous réserve
5. Déclaration de non-conformité à la Constitution.

*Selon l'article 117 de la Constitution, les dispositions censurées du Règlement intérieur de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication doivent être de nouveau soumises à l'approbation de la Cour constitutionnelle avant d'être applicables.*

#### **La Cour constitutionnelle,**

Saisie de la lettre n° 012/HAAC/PT du 31 octobre 1994, enregistrée au Secrétariat de la Cour constitutionnelle à la même date, sous le numéro 1007, par laquelle le président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) demande, conformément à l'article 123 de la Constitution du 11 décembre 1990, de contrôler la constitutionnalité du "*Projet de Règlement intérieur*" de la HAAC adopté le 06 octobre 1994 ;

**VU** la Constitution du 11 décembre 1990 ;

**VU** la Loi organique n°91-009 du 04 mars 1991 sur la Cour constitutionnelle;

**VU** le Règlement intérieur de la Cour constitutionnelle ;

Ensemble les pièces du dossier ;

Oùï Monsieur Bruno O. AHONLONSOU en son rapport ;

Après en avoir délibéré ;

#### **DÉCIDE:**

**Article 1<sup>er</sup>:** Les visas précédant le Titre I intitulé «*Dispositions générales*» du Projet de Règlement intérieur de la HAAC sont sans objet et doivent être supprimés.

**Article 2 :** Sont déclarés conformes à la Constitution, les articles ci-après mentionnés: 3; 4; 5; 16; 18; 20; 21; 23; 27; 28; 29; 34; 36; 37; 38; 39; 40; 41; 42; 47; 55; 56; 57; 62; 63; 64; 81; 83.

**Article 3 :** Sont déclarés conformes à la Constitution, sous réserve des observations qui suivent, les articles du Règlement intérieur de la HAAC ci-après mentionnés:

Art. 1 : Pour autant que la rédaction de cet article doit être remaniée et complétée comme suit : «*le présent Règlement intérieur est pris en application des dispositions de la Constitution du 11 décembre 1990 et de la Loi organique n° 92-021 du 21 août 1992 relative à la HAAC amendée par la Loi organique n° 94-004 du 27 avril 1991* ».

Art. 2 : Ajouter le sigle «HAAC» après la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication.

À l'alinéa 2 de cet article, ajouter après «article 22» le terme «alinéa 2».

Art. 6 : Reformuler l'alinéa 2 de l'article 6 en prenant en compte le respect des droits de la défense.

La nouvelle rédaction devra alors être la suivante : «*sous réserve du respect des droits de la défense, est déclaré démissionnaire par... à l'article précédent*».

Art. 7 : Ajouter, à l'alinéa 1, après «.....astreints..» le bout de phrase: «... *aux obligations résultant de l'alinéa 2 de l'article 22 de la Loi organique précitée*».

Supprimer à l'alinéa 1 «... *à une obligation de réserve*» et remplacer par «... *aux obligations résultant de l'alinéa 2 de l'article 22 de la Loi organique précitée*».

A l'alinéa 2 de cet article, ajouter après «*article 22*» le terme «*alinéa 2*».

Art. 8 : Le titre de «Haut conseiller de l'Audiovisuel et de la Communication» ne repose sur aucun fondement juridique ; le titre des membres de cette institution doit dès lors, être : « **conseiller** à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication».

Il y a donc lieu d'adopter cette terminologie dans le présent Règlement intérieur.

Art. 11 : Préciser les références de la Loi organique, à savoir : n° 92-021 du 21 août 1992.

Art. 12 : Ajouter *in fine* : «*conformément aux articles 143 et 56 de la Constitution*».

Art. 13 : Supprimer en «*présence des hauts conseillers de la HAAC...* » et y substituer : «*par les conseillers à la HAAC...* ».

Par «les conseillers», la Cour entend l'ensemble des membres de la HAAC.

Art. 14 : Conférer l'article 8 du Règlement intérieur.

Art. 15 : Supprimer «...*aux côtés du président*» et mentionner «... *alternativement à la droite et à la gauche du président*».

Art. 17 : Rectifier les références de la Loi organique en n° 94-004 du 27 avril 1994, au lieu de n° 93-018 du 27 avril 1994.

- préciser qui constate l'empêchement définitif des membres de la HAAC, la forme du remplacement et la durée du mandat.

Art. 19 : Supprimer «... *que lui confèrent la Constitution*» et remplacer par «... *que lui confère la Loi organique n° 92-021 du 21 août 1992*».

Indiquer les pouvoirs de nomination du président de la HAAC.

Art. 22 : Supprimer la lettre «s» à «vacances».

Art. 24 : Conformer cet article aux dispositions des articles 25 et 33 de la Loi organique précitée.

Alors, la formulation sera la suivante : «*Les rapports établis par les rapporteurs sont examinés par les membres de la HAAC. Les rapports et procès-verbaux ont un caractère confidentiel.*

*Ils sont reproduits en autant d'exemplaires ... sous la responsabilité du secrétaire administratif*».

Art. 30 : Préciser les directions éventuelles à créer en tenant compte des structures administratives déjà existantes.

Art. 31 : Préciser par qui est dirigé le Secrétariat administratif.

Art. 32 : Préciser les directions et services à créer et le profil du secrétaire administratif.

Art. 43 : Lire «... et agents que nécessitent les différents services et directions et qu'il nomme aux divers emplois».

Définir le profil de ces cadres et agents nommés en application de l'article 19 ci-dessus.

Art. 46 : Ajouter en «... session extraordinaire, conformément aux dispositions de l'article 27 de la Loi organique n° 92-021 du 21 août 1992... ».

Art. 48 : Cet article appelle les observations qui suivent :

- Sur l'ordre du jour, il apparaît une contradiction entre l'alinéa 1, lequel édicte que le président le propose et l'alinéa 2 qui en confère l'initiative au secrétaire administratif.

- Expliciter les dispositions de cet article au regard des articles 27 et 28 de la loi organique relative à la HAAC.

- Préciser également les attributions du Bureau en ce qui concerne l'établissement de l'ordre du jour et ce, au regard de l'article 17 de la Loi organique précitée.

Art. 50 : Revoir la référence faite à l'article 25 visé qui ne correspond pas au sujet traité.

Conférer l'article 8 du Règlement intérieur.

Art. 51 : Mettre en harmonie ces dispositions avec celles de l'article 48 du Règlement intérieur.

Art. 52 : Préciser le quorum qui, dans le cas d'espèce ne saurait être inférieur à sept (7).

Art. 59 :

- Clarifier le contenu du troisième tiret par rapport à la notion du procès-verbal qui normalement porte mention de toutes les déclarations faites au cours d'une réunion.

- Préciser si l'adoption des procès-verbaux «*au début de la séance qui suit leur transmission*» ne risque pas de remettre en cause la décision prise sur la base des déclarations antérieures.

- Conférer l'article 8 du Règlement intérieur.

Art. 60 :

- Conférer l'article 8 ci-dessus.

- Déterminer préalablement les attributions du Bureau qui fondent les activités visées dans le présent article.

Art. 61 : Ajouter :

- à l'alinéa 1, après «*observation*», le mot «*avis*» ;
- à l'alinéa 2, après «*sanctions*», les mots «*prévues par la loi...* »

Préciser en outre la procédure à suivre.

Art. 65 : Indiquer la procédure à suivre au cas où la HAAC ne serait pas en session.

Art. 66 : La répartition des dossiers relève de la compétence ordinaire du président et ce, eu égard à l'article 19 du présent Règlement intérieur.

Art. 67 :

- Conférer l'article 8 ci-dessus.

-Supprimer in fine «... conformément à l'article précédent».

- Harmoniser avec les dispositions de l'article 23 du Règlement intérieur.

Art. 68 : Harmoniser la procédure de présentation du rapport avec les dispositions de l'article 23 précité.

Remplacer «*collège*» par «*assemblée*» dans toutes les dispositions du Règlement intérieur. Juridiquement, le mot «*assemblée*» est plus indiqué pour traduire l'idée de la réunion des membres d'une institution comme la HAAC comprenant, entre autres, un président et un Bureau.

Art. 69 :

- Conférer l'article 8 du Règlement intérieur.

- Harmoniser avec l'article 67 ci-dessus.

Art. 70 :

- Remplacer «*par le collègue*» par «*en assemblée*»

- Rectifier les références aux articles de la Loi organique, les articles cités ne traitant pas de la matière concernée.

- Ecrire, à l'alinéa 2, «*celle-ci*» au lieu de «*celui-ci*».

Art. 71 : Compléter l'alinéa 2 de cet article et le formuler comme suit :

*«des compétences extérieures pour des consultations ponctuelles, précises et sans voix délibérative».*

Cette formulation évite de modifier la composition de la HAAC fixée par la Loi organique amendée.

Art. 73 alinéa 2 : Reformuler le texte de la façon suivante: *«Lorsqu'elle est consultée conformément aux articles 7 et 8 de la Loi organique, la HAAC émet un avis motivé dans un délai de quinze (15) jours, sauf en cas d'urgence où ledit délai est ramené à sept (7) jours».*

Art. 74 : Supprimer le membre de phrase «... *sauf dans les cas définis à l'article suivant* ». Ledit article (article 75) étant déclaré non-conforme à la Constitution.

Art. 76 : Reprendre cet article de la façon suivante: *«En cas de mise en application des dispositions des articles 52 alinéa 3 et 55 de la Loi organique, le président statue par décision motivée. Il saisit dans les plus brefs délais la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication».*

Art. 77: Ni la Constitution, ni la loi organique ne donnent compétence à la HAAC de se saisir d'office.

Art. 78 : Supprimer cet article qui fait double emploi avec l'article 61 alinéa 2 du Règlement intérieur.

Art. 79 :

- Ajouter alinéa 2 après l'article 41 de la loi organique.

- Supprimer le membre de phrase «... *sur saisine propre et dans le domaine de ses attributions et prérogatives...* », en raison des observations faites sur l'article 77 ci-dessus.

Art. 82 :

- Remplacer du «*collège*» par de «*l'assemblée des conseillers*».

- Supprimer le membre de phrase «... *et sur la base des conditions déterminées par celui-ci*» et «... *comme les spécialistes visés aux articles 71 et 73...* ».

Ainsi, l'article 82 devient: «Les agents visés à l'article 59 de la Loi organique sont nommés par le président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication, sur décision de l'assemblée des conseillers. Avant leur entrée en fonction, ils prêtent le serment prévu par la loi ».

- Il y a lieu de définir le profil des agents visés au présent article.

- Déplacer cet article et l'insérer dans la section 2 intitulée "Attributions et Pouvoirs - I - DU PRÉSIDENT".

Art. 84 : Faire référence également à l'article 123 de la Constitution.

Art. 85 : Créer un deuxième alinéa en cet article ainsi libellé: «Le vote a lieu à la majorité absolue des membres de la HAAC».

Le deuxième alinéa du texte, qui devient le troisième alinéa, est remplacé comme suit: «Le Règlement intérieur de la HAAC et toutes modifications ultérieures, au présent Règlement, avant leur entrée en vigueur, sont déférées à la Cour constitutionnelle par le président de la HAAC pour contrôle de constitutionnalité».

**Article 4** : sont déclarés non-conformes à la Constitution, les articles ci-après mentionnés :

Art. 9 : En ce qu'il n'appartient pas à la HAAC de constater l'existence du cas de force majeure et la fin de celle-ci, mais plutôt à la Cour constitutionnelle qui, conformément à l'article 114 de la Constitution, est l'organe régulateur du fonctionnement des institutions de l'activité des pouvoirs publics.

En outre, la notion de «circonstances exceptionnelles» ne se confond pas avec celle de cas de force majeure.

Art. 10 : En ce qu'il est écrit :

1°) que les neuf (9) membres de la HAAC sont «**choisis**» alors que la Loi organique n° 94-004 du 27 avril 1994 dispose en son article 16 que les neuf (9) membres sont «**désignés**». .

2°) que les membres sont nommés par le président de la République par décret pris en Conseil des ministres alors que l'article 14 de la Loi organique n° 92-021 du 21 août 1992 dispose que les «neuf (9) membres (sont) nommés par décret par le président de la République»

Art. 25 : En ce que cet article dispose que «le caractère confidentiel peut être retiré aux rapports et procès-verbaux évoqués... », alors que l'article 25 de la Loi organique dispose : «les membres de la HAAC ainsi que toute personne ayant participé à ces travaux sont tenus au secret professionnel et à la confidentialité».

Art. 26 : En ce qu'il attribue aux membres de la HAAC une «indemnité spéciale» alors que l'article 21 de la Loi organique relative à la HAAC dispose: «... Les membres de la HAAC reçoivent un traitement, des avantages et indemnités fixés par la loi».

Art. 33: En ce qu'il dessaisit totalement le Bureau et le président de cette institution de leurs pouvoirs respectifs au profit du Secrétariat administratif, alors que l'article 17 de la Loi organique édicte que la HAAC est dirigée par un Bureau «**assisté**» d'un Secrétariat administratif.

Art. 35 : En ce qu'il attribue compétence au service des affaires juridiques d'engager des sanctions et des actions contentieuses au nom de la HAAC, alors que l'article 45 de la Loi organique dispose : "la HAAC peut ester en justice. Elle est représentée par son président".

Art. 44 : En ce qu'il restreint l'exercice du droit de la défense en imposant une "consultation, sans déplacement," des dossiers par les parties en cause.

Art. 45 : En ce qu'il inclut dans la catégorie des personnes visées aux articles 175 et 378 du Code pénal, les personnels de la HAAC sans aucune distinction, alors que sont du domaine de la Loi, la détermination des crimes et délits ainsi que les sanctions applicables. (art. 98 de la Constitution).

Art. 49 : En ce que la convocation de la HAAC en session extraordinaire est faite sur décision de celle-ci, alors que l'article 27 de la Loi organique donne compétence au président de la HAAC dans ce domaine.

Art. 53 : En ce qu'il admet le principe de procuration d'un membre de la HAAC à un autre, alors que les attributions dévolues par la Constitution à la HAAC sont si importantes que la participation aux débats et l'engagement effectif de chacun des membres sont nécessaires.

Art. 54 : En ce que les observations faites au sujet de l'article précédent conduisent au rejet du principe de procuration.

Art. 58 : En ce qu'il organise dans la gestion de la HAAC, deux périodes (les sessions et les inter-sessions), alors que l'article 17 de la Loi organique confie la direction de la HAAC en permanence à son Bureau.

En ce qu'il introduit la notion «*d'affaires courantes*», qui implique une gestion provisoire, alors que le Bureau demeure l'organe chargé de diriger de façon continue la HAAC.

Art. 72 : En ce que cet article donne la possibilité à la HAAC de se saisir d'office, alors qu'aucune disposition ni de la Constitution ni de la Loi organique n° 92-021 du 21 août 1992 relative à la HAAC, ne donne compétence à la HAAC de se saisir d'office.

Art. 73 :

- alinéa 1 : En ce qu'il prolonge l'article précédent déclaré non-conforme ;

- alinéa 3 : En ce que l'alinéa 3 mentionne «*l'avis provisoire*», alors que les articles 7 et 8 de la loi organique prévoient des «avis».

Art. 75 : En ce que cet article crée, en sus des taxes et redevances déjà fixées par la loi, un droit fixe et un cautionnement remboursable ou non, alors que la fixation des taxes et autres redevances est du domaine de la loi.

En ce que les frais occasionnés par les études, enquêtes, déplacements et autres sont couverts par ces taxes supplémentaires, alors que lesdits frais doivent être prévus au budget de fonctionnement de la HAAC, conformément à l'article 30 de la loi organique.

Art. 80 : En ce qu'il déclare non-susceptibles d'aucun recours, les «*décisions disciplinaires*», alors que l'article 41 de la loi organique dispose que toute décision disciplinaire est susceptible de pourvoi en cassation devant la Chambre administrative de la Cour suprême, et que l'article 56 de la même loi défère également devant la Chambre administrative de la Cour suprême des décisions autres que disciplinaires.

En tout état de cause, il ne saurait s'agir d'un contrôle de conformité à la Constitution.

**Article 5** : Sont absentes du Règlement intérieur de la HAAC, des dispositions qui doivent normalement y figurer, conformément à la Constitution et à la loi organique relative à la HAAC ; il figure également dans le Règlement intérieur, des imprécisions.

En conséquence, il y a lieu de :

- inclure dans le Règlement intérieur, des dispositions devant permettre de veiller au respect de la déontologie en matière d'information et l'accès équitable des partis politiques, des associations et des citoyens aux moyens officiels d'information et de communication, conformément à l'article 142 alinéa 2 de la Constitution.

L'accès équitable des citoyens aux moyens d'information et de communication n'a été nulle part pris en compte par le Règlement intérieur.

- créer un article 86 pour la publication du Règlement intérieur au *Journal officiel*.
- éviter l'emploi des locutions imprécises, telles que "etc..." qui créent un champ juridique incontrôlable.
- définir le profil des agents et cadres nommés aux divers emplois (art. 19 et 43).
- prendre en compte dans l'article 43, les personnels des services administratifs communs et le cas des agents «*non agents permanents de l'État*».
- renvoyer au chapitre 2 du Titre IV, les dispositions de l'article 44 et insérer les dispositions de l'article 48 au Titre II, Chapitre I, Section II.
- réaménager, au niveau de l'article 48, le temps de travail des membres de la HAAC, au regard de l'article 21 de la loi organique.
- mettre à la disposition des conseillers, les projets de délibération et les documents en même temps que l'ordre du jour.
- exiger la participation effective de tous les membres de la HAAC à l'examen des questions visées à l'article 54, sauf cas de force majeure.
- ne pas indiquer à l'avance, en l'absence de toute base juridique, sur l'ordre du jour, la durée d'une réunion extraordinaire (art. 49 al. 1).
- joindre au Règlement intérieur, un organigramme de la HAAC tenant en compte des structures administratives déjà existantes (art. 30).

**Article 6** : Le présent Règlement intérieur, avant d'être applicable, devra se conformer aux prescriptions contenues dans les articles 1, 3, 4 et 5 de la présente décision et être soumis à nouveau au contrôle de constitutionnalité.

**Article 7** : La présente décision sera notifiée au président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication et publiée au *Journal officiel*.

Ont siégé à Cotonou, les quatorze, quinze, vingt décembre mil neuf cent quatre-vingt-quatorze, les douze et treize janvier mil neuf cent quatre-vingt-quinze.

Madame  
Messieurs

Elisabeth K. POGNON  
Alexis HOUNTONDJI  
Bruno O. AHONLONSOU  
Pierre E. EHOUMI  
Alfred ELEGBE  
Maurice GLELE AHANHANZO  
Hubert MAGA

Président  
Vice-président  
Membre  
Membre  
Membre  
Membre  
Membre

**Le Rapporteur,**  
Bruno O. AHONLONSOU

**Le Président,**  
Elisabeth K. POGNON