

1er Bulletin de l'Accpuf - septembre 1998

Conseil constitutionnel du Sénégal

SEN / 1993 / A01

Sénégal / Conseil constitutionnel / 13-03-1993 / Décision n° 6-93 / extraits

5.2.4.1.4 Droits fondamentaux – droits civils et politiques – égalité – champ d'application – élections

5.2.16 Droits fondamentaux – droits civils et politiques – droits relatifs aux médias audiovisuels et aux autres modes de communication

Campagne électorale – Candidats (à une élection)

Le Conseil constitutionnel,

(...)

IV. – Au fond:

Considérant que les candidats Abdoulaye BATHILY, Abdoulaye WADE, Iba Der THIAM, Landing SAVANE et Babacar NIANG, ont demandé l'annulation du scrutin, aux motifs que de nombreuses irrégularités ont été constatées:

- dans les inscriptions sur les listes électorales;
- pendant la pré-campagne électorale;
- au cours de la campagne électorale;
- le jour du *scrutin*;

A. Sur le moyen tiré des irrégularités dans les inscriptions sur les listes électorales

Considérant que les requérants ont soutenu que des inscriptions ont été faites en dehors de la période de révision exceptionnelle en violation des dispositions des articles L 14, L 23, L 24, L 27 du Code électoral; qu'il a été en outre procédé, selon eux à la rétention abusive de cartes d'identité et de cartes d'électeurs;

Considérant que les articles L 20, L 21, L 24, L 25, L 27 et L 28 du Code électoral disposent que l'ensemble du contentieux de la liste électorale est dévolu au Président du Tribunal départemental dont les décisions peuvent faire l'objet d'un recours en cassation, conformément aux dispositions de l'article 40 de la loi organique sur le Conseil d'Etat;

Qu'au surplus les recours formés contre la liste électorale soit en contestation, soit en réclamation, constituent un droit individuel; que seul l'électeur peut exercer;

Considérant que le Conseil constitutionnel n'est compétent que si les irrégularités commises lors de l'établissement des listes électorales, constituaient des manœuvres susceptibles de porter atteinte, par leur nature et leur gravité, à la sincérité des opérations *électorales*;

B. Sur le moyen tiré des irrégularités commises pendant la pré-campagne électorale

Considérant qu'à l'appui de leurs prétentions, les requérants ont excipé de la violation de l'article 37 du Code électoral en ce que le candidat Abdou DIOUF a bénéficié d'une propagande déguisée à la Radiodiffusion et à la Télévision le 30 décembre 1992;

Considérant que ce moyen vise essentiellement la controverse soulevée à l'occasion de la détermination du point de départ de la campagne électorale et par conséquent, du terme du délai de 30 jours précédant l'ouverture de la campagne électorale durant laquelle «est interdite toute propagande déguisée ayant pour support les médias dans le capital desquels l'Etat détient soit directement, soit indirectement, partie ou totalité des actions ou parts sociales»;

Considérant que ce litige a été définitivement tranché dans un avis du 18 janvier 1993 par le Haut Conseil de la Radio-Télévision, qui aux termes de l'article L 37 du Code électoral «est chargé de veiller à l'application stricte de cette interdiction» et de proposer les formes appropriées de réparations en tant que de besoin;

Considérant qu'il n'est ni prouvé ni offert d'être prouvé que cette prétendue irrégularité ait eu pour effet d'altérer la *sincérité des élections*;

C. Sur le moyen tiré des irrégularités commises pendant la campagne électorale ayant entraîné la rupture de l'égalité entre les candidats

—par l'utilisation des biens et moyens publics;

—par le traitement déséquilibré de l'information par le Journal «Le Soleil», par le «montage trompeur» du reportage d'un meeting d'un candidat et par la diffusion d'une manifestation de soutien d'un Chef Religieux, à la Télévision;

Considérant que la question de l'utilisation des biens ou moyens publics aux fins de la campagne est réglée par les dispositions des articles L 76 et L 77 qui sanctionnent pénalement ceux qui ont contrevenu aux dispositions de l'article L 37;

qu'ainsi les requérants auraient dû saisir le juge pénal compétent;

Qu'au demeurant, ces faits qui seraient délictueux n'ont pas été prouvés devant le juge électoral; qu'en admettant même que les faits dénoncés soient établis, il n'est nullement prouvé par les requérants qu'ils aient exercé une influence déterminante sur les électeurs pour modifier le résultat du scrutin;

Considérant qu'en ce qui concerne le «montage trompeur» du reportage d'un meeting à la télévision, il y a lieu de faire observer, que la Cour d'Appel de Dakar, saisie par un candidat par requête en date du 16 février 1993 a fait parvenir le 19 février 1993), une lettre au Directeur général de la Radio Télévision Sénégalaise dans laquelle elle lui a fait injonction de respecter les prescriptions légales relatives à la diffusion par la télévision des meetings des candidats;

Que par la lettre en date du 17 février 1993, elle a fait également une injonction au Président Directeur général du Journal «Le Soleil» pour que cet organe de presse respecte également le principe de l'égalité de traitement de l'information;

Que les actes ont été fort justement appréciés par la Cour d'Appel compétente;

Considérant qu'en ce qui concerne la diffusion des images d'une manifestation organisée par une autorité religieuse qui a eu lieu à Tivaouane le 19 février 1993, jour de clôture de la campagne électorale, ni le Haut Conseil de la Radio-Télévision, ni la Cour d'Appel, compétents en la matière, n'ont été saisis d'une quelconque réclamation alors que celle-ci était encore possible;

Considérant que si les requérants ont fait valoir que cette manifestation constituait une pression morale sur les électeurs, il n'est pas évident qu'elle a eu une influence déterminante sur le scrutin ayant pu porter atteinte à la liberté de vote des électeurs qui ont regardé cette émission; qu'il n'en reste pas moins que la diffusion de cette manifestation par la Télévision, alors que la campagne électorale allait être clôturée est regrettable;

(...)

Décide:

1. – le bien-fondé de sa compétence, en application de l'article 29 de la Constitution;

2. – que les recours de Messieurs

–Abdoulaye BATHILY

–Babacar NIANG

–Abdou DIOUF

–Abdoulaye WADE

–Iba Der THIAM

–Landing SAVANE

sont recevables en la forme;

3. – la jonction desdits recours;

4. – au fond, le rejet des recours de Abdoulaye BATHILY, Babacar NIANG, Abdoulaye WADE, Iba Der THIAM, Landing SAVANE comme **mal-fondés**.

Déclare:

(résultats) (...)

1.4.4 Justice constitutionnelle – objet du contrôle – lois à valeur quasi-constitutionnelle

2.1.1.13 Sources du droit constitutionnel – catégories – règles écrites – autres sources internationales

5.2.4 Droits fondamentaux – droits civils et politiques – égalité

5.2.9.15 Droits fondamentaux – droits civils et politiques – garanties de *procédure et procès équitable* – *égalité des armes*

Charte africaine des droits de l'homme et des peuples – Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 – Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 – Justice (égalité devant la justice) – Loi (égalité devant la loi)

Le Conseil constitutionnel,

(...)

4. – Considérant qu'en son article 33, la loi organique critiquée dispose:

«Les décisions de la Cour de Cassation ne sont susceptibles d'aucun recours, à l'exception de la requête en rectification d'erreur matérielle et de la requête en rabat d'arrêt. Celle-ci est présentée, de sa propre initiative ou sur instruction du Ministre de la Justice par le Procureur général, ou déposée par les parties elles-mêmes. La requête en rabat d'arrêt ne peut être accueillie que lorsque l'arrêt attaqué est entaché d'une erreur de procédure non imputable à la partie intéressée, et qui a affecté la solution donnée à l'affaire par la Cour de Cassation;

«Cette voie de recours n'est applicable aux arrêts rendus par la Cour suprême dans les matières qui relèvent des compétences de la Cour de Cassation depuis l'entrée en vigueur de la présente loi organique que si lesdits arrêts n'ont pas été entièrement exécutés à la date du pourvoi;

«Les requêtes en rabat d'arrêt sont jugées en Chambres réunies. Les magistrats ayant eu à prononcer antérieurement dans l'affaire ne prennent pas part au délibéré»;

(...)

Sur le principe de la non-rétroactivité des Lois:

6. – Considérant qu'en instituant, par le vote de la loi organique n° 92.25 du 30 mai 1992, une nouvelle voie de recours qu'est le rabat d'arrêt, et en décidant de l'appliquer aux décisions de l'ancienne Cour suprême, le législateur a conféré à ladite loi un caractère rétroactif;

7. – Considérant que la règle de la non-rétroactivité des lois n'a de valeur constitutionnelle qu'en matière pénale, conformément aux articles 6 de la Constitution, 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et 11.2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948; qu'en tout autre domaine, elle est un principe général du droit auquel la loi peut déroger; qu'il s'ensuit que le législateur est en droit de donner un caractère rétroactif à une loi;

8. – Considérant, néanmoins, que la modification, l'abrogation d'une loi comme la rétroactivité d'une loi nouvelle, ne peuvent remettre au cause des situations existantes, que dans le respect des droits et libertés de valeur constitutionnelle;

Qu'en effet, s'il appartient au législateur, sous réserve de l'application immédiate de la loi pénale plus douce, de déterminer la date d'entrée en vigueur d'une loi, le pouvoir qui lui est ainsi conféré n'est pas sans limites;

Sur l'autorité de la chose jugée:

9. – Considérant qu'il n'est pas contestable qu'à la date de l'adoption de la loi organique n° 92.25 du 30 mai 1992, instituant la procédure de rabat d'arrêt, la décision déférée rendue par l'ancienne Cour suprême était devenue définitive du fait de l'épuisement des voies de recours et de l'expiration des délais de recours, prévus par les textes en vigueur au moment où elle a été rendue; que dès lors elle était devenue irrévocable;

10. – Considérant que ladite loi organique, en créant une nouvelle voie de recours et en la rendant applicable à une telle décision de justice remet en cause les droits reconnus des justiciables et aboutit ainsi à les priver de garanties constitutionnelles;

11. – Considérant que cette atteinte à l'autorité de la chose jugée viole, en outre, le principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire à l'égard du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif, consacré par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme de 1789 et l'article 80 de la Constitution ainsi que par les conventions, les lois et coutumes en vigueur;

Que le principe de la séparation de pouvoirs interdit aux pouvoirs législatif et exécutif d'empiéter sur le pouvoir judiciaire en censurant ou en anéantissant les décisions de justice passées en force de chose jugée, et en privant les citoyens des droits garantis par la Constitution;

12. – Considérant qu'en l'espèce, le fait de limiter la procédure de rabat d'arrêt aux décisions rendues par l'ancienne Cour suprême et non entièrement exécutées à la date de la requête en rabat d'arrêt, est contraire aux principes de valeur constitutionnelle;

Qu'en effet une telle restriction subordonne l'autorité de chose jugée s'attachant aux arrêts de l'ancienne Cour suprême, à leur exécution ou à leur inexécution qui ne relève nullement du juge, mais des parties elles-mêmes;

13. – Considérant, surtout, que la mise en oeuvre de la procédure de rabat d'arrêt de l'article 33 alinéa 2 par la Cour de Cassation entraînerait une inégalité non justifiée entre les justiciables, en ouvrant la nouvelle voie de recours à certains d'entre eux et pas à d'autres, selon qu'ils cherchent à remettre en cause une sentence non entièrement exécutée ou une sentence déjà exécutée, en violation du principe de l'égalité devant la loi et devant la justice, consacré par l'article 6 de la Déclaration de 1789, l'article 7 de la Déclaration de 1948, l'article 3 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et les articles premier et 7 de la Constitution;

14. – Considérant en conséquence, qu'en adoptant la loi organique n° 92.25 du 30 mai 1992 créant la procédure de rabat d'arrêt et dont l'article 33 alinéa 2 étend l'application aux arrêts de la Cour suprême qui n'ont pas été entièrement exécutés à la date de pourvoi (en réalité de

la requête en rabat d'arrêt), bien qu'ils soient passés en force de chose jugée, le législateur a outrepassé ses compétences et empiété sur les prérogatives du pouvoir judiciaire, en violation de principes à valeur constitutionnelle sans qu'en aucun cas, cette violation puisse être justifiée par la sauvegarde d'un intérêt général ou de l'ordre public.

Décide:

Article 1er. – L'exception d'inconstitutionnalité soulevée devant la Cour de Cassation et relative au rabat de l'arrêt n° 34 du 11 avril 1992 de la Cour suprême est recevable.

Article 2. – L'alinéa 2 de l'article 33 de la loi organique n° 92.25 du 30 mai 1992, sur la Cour de Cassation, n'est pas conforme à la Constitution.

Article 3. – Il ne peut plus être fait application de cette disposition conformément à l'article 20 de la loi organique n° 92.23 du 30 mai 1992 sur le Conseil constitutionnel.

Article 4. – La présente décision sera notifiée au Président de la République, au Président de l'Assemblée nationale *et aux auteurs du recours*.

Article 5. – **La présente décision sera publiée au Journal officiel du Sénégal.**

(...)

SEN / 1994 / A03

Sénégal / Conseil constitutionnel / 27-07-1994 / Décision n° 15-94 / texte intégral

1.4.4 Justice constitutionnelle – objet du contrôle – lois à valeur quasi-constitutionnelle

5.1.1.2 Droits fondamentaux – problématique générale – principes de base – égalité et non discrimination

5.2.9.8 Droits fondamentaux – droits civils et politiques – garanties de procédure et procès équitable – indépendance

Le Conseil constitutionnel,

VU La constitution, notamment en son article 76;

VU La loi organique n° 92.23 du 30 mai 1992 sur le Conseil constitutionnel, notamment en son article premier;

VU La loi organique modifiant la loi organique n° 092.27 du 30 mai 1992 portant statut des Magistrats;

VU La lettre N 02222 PR/SGG/SL du premier juillet 1994 du Président de la République tendant à faire déclarer la conformité de ladite loi organique à la constitution;

VU L'extrait du procès-verbal analytique de la séance du vendredi 10 juin 1994 de l'Assemblée nationale;

Monsieur Ibou DIAITE, ayant été entendu en son rapport;

Après en avoir délibéré conformément à la loi;

Considérant que par lettre n° 02222 PR/SGG/SL du premier juillet 1994, enregistrée au Greffe le 5 juillet 1944 sous le n° 2/C/94, le Président de la République a saisi le Conseil constitutionnel aux fins de déclarer conforme à la Constitution la loi organique modifiant la loi organique n° 92.27 du 30 mai 1992 portant statut des Magistrats;

Considérant que la saisine du Conseil constitutionnel par le Président de la République se fonde sur l'article 67 alinéa 2 de la Constitution et l'article premier de la loi organique n° 92.23 du 30 mai 1992 sur le Conseil constitutionnel;

Considérant que suivant l'article 67 alinéa 2 de la Constitution, les lois qualifiées organiques par la Constitution «ne peuvent être promulguées si le Conseil constitutionnel obligatoirement saisi par le Président de la République, ne les a déclarées conformes à la Constitution»; qu'en vertu de l'article premier de la loi organique sur le conseil constitutionnel, le Conseil se prononce «sur la constitutionnalité des lois organiques»;

Considérant que l'extrait du procès-verbal analytique de la séance du 10 juin 1994 de l'Assemblée nationale, joint à la lettre de saisine du Président de la République, indique que la loi organique dont le Conseil constitutionnel est saisi a été votée à la majorité de 66 voix, 1 contre et 5 abstentions, que la majorité absolue des membres composant l'Assemblée étant de 61 voix, ce vote a donc été acquis conformément à l'article 67 alinéa premier de la Constitution qui dispose que «les lois qualifiées organiques par la constitution sont votées et modifiées à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée nationale»;

Considérant que dans ses articles premier, 3 et 4, la loi organique soumise à l'examen du Conseil abroge et remplace respectivement l'article 42, le dernier alinéa de l'article 47 et l'article 69 de la loi organique n° 92.27 du 30 mai 1992 portant *Statut* des Magistrats; que son article 2 complète ladite loi organique en y ajoutant un article 42bis; que son cinquième et dernier article prévoit une période transitoire de 3 ans pendant laquelle «les magistrats du premier grade ayant atteint les quatrième et cinquième échelons peuvent être nommés à un emplois hors hiérarchie des Cours d'appel, de l'Administration centrale du Ministère de la Justice et des Tribunaux régionaux hors classe»;

Considérant qu'il ressort de ces articles que la loi organique soumise au conseil, *comme* la loi organique n° 92.27 du 30 mai 1992 qu'elle modifie, est une application de l'article 80ter alinéa 4 de la Constitution en vertu duquel le Statut des Magistrats est fixé par une loi organique; que ses articles 1, 2, 3 et 5 ne violent aucun principe constitutionnel;

Considérant, au contraire, que son article 4 abrogeant et remplaçant l'article 69 de la loi organique n° 92.27 dispose:

«Article 69:

Les agents de l'Etat titulaires de la maîtrise en droit exerçant avant l'entrée en vigueur de la présente loi organique et désignés par le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, pour combler le déficit du nombre de magistrats, dans certaines juridictions, peuvent, après un stage concluant de six mois dont les modalités seront fixées par décret, être nommés dans le corps des magistrats.

«Ceux dont le stage n'aura pas été concluant sont rendus à leur administration d'origine»;

Considérant qu'il résulte des dispositions précitées ce qui suit:

1. – Outre l'absence de toute indication sur la fonction exercée par les agents de l'Etat titulaires d'une maîtrise en Droit, qui peuvent être nommés dans le corps des magistrats, la désignation de ces agents par le Ministre de la Justice, Garde des Sceaux, n'est subordonnée à aucune condition d'ancienneté dans l'exercice de leur profession, alors que cette condition est exigée en ce qui concerne les autres personnes qui peuvent être nommées magistrats sur titre, qu'il s'agisse des fonctionnaires de la hiérarchie A (article 42 nouveau) ou même des professionnels du Droit comme les avocats, les greffiers en chef et les professeurs titulaires des Facultés de Droit (articles 42 et 47 nouveaux);

2. – Pour être nommés dans «le corps des magistrats», les agents de l'Etat visés ne doivent suivre qu'«un stage concluant» de 6 mois, alors que pour être nommés juges suppléants, – premier stade de la hiérarchie judiciaire – les titulaires d'une maîtrise en Droit admis sur concours à l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (section judiciaire) doivent suivre une formation de deux ans sanctionnée obligatoirement par un brevet obtenu à l'issue d'un examen de sortie et qu'au surplus, les agents de l'Etat titulaires d'une maîtrise en Droit, désignés par le Ministre de la Justice, n'exerceront plus la fonction de juge à titre provisoire comme le prévoyait l'article 69 ancien, mais seront nommés dans «le corps des magistrats «à titre permanent; au demeurant l'expression «corps des magistrats «qui désignait la catégorie des juges de paix intégrés par la suite dans le corps des magistrats des Cours et Tribunaux n'a plus aucune signification juridique puisque l'article 71 de la loi organique n° 92.27 du 30 mai 1992 portant Statut des Magistrats dispose:

«le corps des magistrats des tribunaux est supprimé»;

3. – Enfin, cette nomination peut intervenir sans que l'avis du Conseil Supérieur de la Magistrature soit légalement exigé, à la différence de toutes les autres nominations sur titre;

Considérant que de telles lacunes et discriminations, non conformes aux normes internationales relatives à la qualification, à la sélection et à la formation des personnes devant remplir des fonctions de magistrat, sont susceptibles d'engendrer des iniquités et des situations arbitraires contraires au principe de l'indépendance des juges garanti par la Constitution, et au principe d'égalité également reconnu par la Constitution, par référence à la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dont l'article 6 dispose que «tous les citoyens sont également admissibles à toutes dignités, places, et emplois publics, selon leur capacité...» et à la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 qui, par son article 21 paragraphe 2, affirme que «toute personne a droit à accéder dans des conditions d'égalité aux fonctions publiques de son pays.»

Décide:

1. – L'article 4 de la loi organique modifiant l'article 69 de la loi organique n° 92.27 du 30 mai 1992 portant Statut des Magistrats est déclaré non conforme à la Constitution.

2. – Les autres dispositions de la loi organique *soumise au Conseil* sont déclarées conformes à la Constitution.

3. – La présente décision sera publiée au Journal officiel et par toutes autres voies jugées opportunes.

Délibérée par le Conseil constitutionnel en sa séance du 27 juillet 1994.