



**MINISTERE DE LA JUSTICE**



***CENTRE DE FORMATION JUDICIAIRE***

**SECTION GREFFE**

**MEMOIRE DE FIN DE FORMATION**

**SUJET :**

***LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL ET LE CONTROLE DE LA  
CONSTITUTIONNALITÉ DES LOIS AU SENEGAL***

**PRESENTE PAR :**

**M. Babacar DIOP**

**SOUS LA DIRECTION DE :**

**M. Mamadou SECK DIOUF juge au  
Tribunal Régional hors classe  
de DAKAR**

**PROMOTION : 2008**

## DEDICACES

- A mes parents de par l'éducation qu'ils m'ont prodigué et par la compréhension dont ils ont fait preuve durant tout mon cursus scolaire et universitaire. Les mots ne suffiront pas pour vous remercier.
  
- A ma femme pour son soutien moral et affectif.
  
- A mes frères et sœurs
  
- A mes amis d'enfance
  
- A tous mes camarades de promotion de par leur compréhension et leur abnégation dans le travail

## REMERCIEMENTS

- A Monsieur Mamadou Seck DIOUF, pour sa disponibilité et ses conseils
- A tous les formateurs du centre de formation judiciaire
- A l'ensemble du personnel du CREDILA dont leur concours nous a été d'un apport inestimable
- A l'ensemble du personnel de la direction du centre de formation judiciaire
- A toute personne qui de près ou de loin a contribué à la réalisation de ce document

## INTRODUCTION

La Constitution est la source première du système juridique de l'Etat et en tant que telle, elle est au sommet de la hiérarchie des normes. Dès lors, tout acte qui ne lui serait pas conforme encourt une sanction puisqu'elle est la norme fondamentale. Pour assurer la soumission des normes inférieures à la Constitution, il est organisé un contrôle de la constitutionnalité des lois par un organe spécial. Ce contrôle est exercé soit par un organe politique dans certains pays soit par un organe juridictionnel dans d'autres. Mais quelle que soit la nature de l'organe, son rôle est de veiller au respect de la Constitution par les normes infra-constitutionnelles. Aujourd'hui, la plupart des Etats sont dotés d'un organe juridictionnel qui est chargé d'effectuer cette mission de contrôle de constitutionnalité. Le contrôle de constitutionnalité des lois désigne la procédure qui consiste à vérifier la conformité des règles de droit à la norme constitutionnelle. Cette idée de contrôle découle logiquement de la reconnaissance de la constitution, acte fondamental de l'Etat. Elle se justifie en considération de la situation du législateur et du gouvernement au regard même de l'idée du droit. Même si l'idée de contrôle de la constitutionnalité sanctionnant la suprématie juridique de la constitution a été émise par Hans KELSEN, la première application est faite aux Etats-Unis en 1803 dans l'affaire *Marbury c/ Madison*<sup>1</sup>. Depuis cet arrêt, le contrôle de constitutionnalité est devenu un principe constitutionnel aux Etats-Unis et est plus ouvert. Le contrôle est diffus. Cela signifie que les tribunaux de droit commun peuvent être saisis à n'importe quel moment de la procédure d'un acte d'inconstitutionnalité. Au sommet se trouve la Cour Suprême, qui peut casser ou reformer les décisions des juridictions inférieures. Elle a donc le

---

<sup>1</sup> C'est aux Etats-Unis que pour la première fois l'idée a été émise comme principe de fonctionnement de l'Etat à l'occasion de la décision rendue par un juge nommé Marshall en 1803 dans une affaire qui opposait un ancien Président des USA à un fonctionnaire: Madison contre Marbury.

dernier mot en jurisprudence. En particulier, c'est à elle qu'il appartient de statuer définitivement sur toute controverse relative à la conformité d'une norme à la Constitution. Cette spécificité est propre aux Etats-Unis. C'est après des décennies que ce principe de contrôle de constitutionnalité est apparu en Europe vers les années 1950. C'était surtout pour mieux faire respecter les droits et libertés contenus dans la Constitution. En effet en France par exemple, on assiste à la mise en place d'un tel mécanisme seulement après la seconde guerre mondiale, avec la constitution de 1958. Sous la Troisième République, il n'existait pas de contrôle réel. Il y avait le Comité constitutionnel qui n'avait aucune compétence en matière de révision constitutionnelle. A ce titre, la Constitution de la Cinquième République, en créant le Conseil constitutionnel en 1958, puis en ouvrant largement sa saisine en 1974, a marqué une réelle rupture avec la tradition. Dans ce pays et dans la majorité des pays européens le contrôle n'est pas diffus mais plutôt concentré. C'est une seule juridiction qui a le monopole du contrôle de constitutionnalité. Ce contrôle de constitutionnalité des actes juridiques, qui est une manifestation et une sanction de la suprématie de la Constitution ne se limite pas aux Etats-Unis et en Europe. Après l'accession à l'indépendance, de nombreux pays africains ont intégré le principe de contrôle de constitutionnalité dans leurs systèmes juridiques. Ainsi, dès son accession à l'indépendance, le Sénégal, à l'instar de nombreux pays africains a fait une option claire pour la primauté du droit et le respect des Droits de l'Homme. L'agencement des institutions du pays mis en place dans la première Constitution (03 mars 1963) reflétait un effort pour prendre en compte la nécessaire séparation des pouvoirs, gage d'une organisation républicaine stable. Après l'indépendance, le Sénégal a adopté le système d'unité de juridiction avec au sommet de la hiérarchie judiciaire, la Cour suprême<sup>2</sup>. Elle

---

<sup>2</sup> Ordonnance n 60 – 17 du 3 septembre 1960.

cumulait les compétences dévolues en France, au Conseil constitutionnel, au Conseil d'Etat, à la Cour de cassation et à la Cour des Comptes. Un tel système, s'il était acceptable par sa relative simplicité, comportait cependant un certain nombre d'obstacles liés à l'absence de spécialisation. C'est pourquoi le secteur de la justice a connu plusieurs réformes visant à l'améliorer et à l'adapter aux exigences d'une justice équitable. Ainsi, en 1984, une réforme du système judiciaire a été opérée. Cette réforme portait sur le changement d'appellation. Le tribunal de première instance prenait l'appellation de tribunal régional et la justice de paix devenait le tribunal départemental. Une légère modification de leur compétence a été aussi effectuée. En outre en 1992, on va assister à une réforme plus profonde du système judiciaire sénégalais. Le constituant sénégalais, par la loi 92-22 du 30 mai 1992, va profondément modifier l'organisation judiciaire sénégalaise<sup>3</sup>. Une révision de la Constitution va être notée notamment en son titre 7 relatif au pouvoir judiciaire. L'unité à la base du système judiciaire est maintenue alors que le sommet a été éclaté et réaménagé. Désormais, avec l'éclatement de la Cour suprême, on assiste à la mise en place de trois juridictions distinctes dotées d'une autonomie organique : le Conseil d'Etat (L.O 92-24 du 30 mai 1992), la Cour de Cassation (L.O 92-25 du 30 mai 1992) et enfin le Conseil constitutionnel (L.O 92-23 du 30 mai 1992). Même si les deux premières juridictions évoquées sont importantes de par leurs compétences, elles n'entreront pas dans le champ de notre réflexion. Celui-ci se limitera seulement au Conseil constitutionnel.

Le Conseil constitutionnel a son statut et ses attributions régis par la Constitution et la Loi organique n° 92-23 du 30 mai 1992. Ces textes déterminent également son organisation, ses compétences et son

---

<sup>3</sup> Loi n°92-22 du 30 mai 1992, portant révision de la constitution J. O .R .S du 1 juin 1992.

fonctionnement. Ainsi, le Conseil constitutionnel comprend cinq membres nommés par décret pour six ans non renouvelable dont un Président, un vice Président et trois autres juges. Cependant, le mandat est renouvelable tous les deux ans en raison du Président et de deux membres outre que le Président dans l'ordre qui résulte des dates d'échéance de leur mandat. Les membres sont choisis parmi les anciens premiers présidents de sections et anciens procureurs généraux de la Cour suprême. Ils peuvent être choisis parmi les présidents et anciens présidents des Cours, les procureurs généraux et avocats généraux. Ils peuvent également être choisis parmi les professeurs et anciens professeurs de droit, les inspecteurs généraux d'Etat et avocats à condition qu'ils aient au moins vingt ans d'ancienneté dans la fonction publique ou vingt ans d'exercice de leur fonction. En outre, le Conseil constitutionnel, aux termes de l'article 92 de la Constitution et de l'article premier de la loi organique 92-23 du 30 mai 1992, se prononce sur la constitutionnalité des lois, sur le caractère réglementaire des dispositions de forme législative, sur la constitutionnalité des lois organiques, sur la recevabilité des propositions de lois et amendements d'origine parlementaire, sur les exceptions d'inconstitutionnalité soulevées devant la Cour suprême et sur les conflits de compétence entre l'exécutif et le législatif. En tant que juge électoral, il connaît de la régularité de l'élection présidentielle et des élections nationales. Le Conseil constitutionnel est une juridiction d'attribution à la fois consultative et juridictionnelle. Toutes ses compétences résultent des textes relatifs à sa création. Aux termes de l'article 92 de la Constitution du 22 janvier 2001 et premier de la Loi organique, nous pouvons dire que le Conseil constitutionnel en tant que juridiction a une triple compétence :

- Il est juge des conflits de compétence.
- Il est juge des élections nationales.

- Il est enfin juge de la constitutionnalité des textes infra constitutionnels.

C'est cette dernière compétence qui nous intéresse directement dans notre réflexion. De toutes ses compétences, celle-ci semble la plus fondamentale parce qu'elle tend à consacrer la suprématie de la Constitution sur tout autre acte. Toutes les autres normes doivent être soumises à la Constitution. Elles ne doivent pas lui être contraires sous peine d'être neutralisées ou annulées. Donc, le principe de la constitutionnalité réside dans l'idée toute simple qu'il existe une Constitution qui sert de référence à toutes les règles juridiques dans l'Etat. Cela signifie précisément que la validité de ces règles s'apprécie par rapport à leur conformité à la Constitution.

L'étude d'un tel sujet se ramène à se poser une série de questions : Qui peut déclencher le contrôle de constitutionnalité ? La réponse à cette question permettra de savoir ceux qui sont habilités en droit à saisir le Conseil constitutionnel. La saisine du Conseil constitutionnel est-elle adaptée aux principes démocratiques ? Le Conseil constitutionnel peut-il exercer librement et efficacement ses pouvoirs de contrôle ? Il s'agira ici d'essayer de cerner les limites du Conseil constitutionnel dans sa mission de contrôle de constitutionnalité. Cela permettra également de s'interroger sur l'indépendance des juges constitutionnels étant donné qu'ils sont nommés par le Président de la République. Quelle est la portée du contrôle de constitutionnalité et quels sont les changements nécessaires pour que le secteur de la justice s'accorde avec les principes démocratiques contemporains ? Il conviendra pour répondre à cette question de dégager les solutions relatives à l'évolution de la justice constitutionnelle. La mise en place d'une réforme est également nécessaire pour trouver un organe de contrôle garant des libertés des citoyens.

Autant de questions auxquelles nous allons essayer d'apporter des réponses tout au long de notre étude. La réflexion sur le Conseil constitutionnel et le contrôle de la constitutionnalité présente des intérêts multiples. D'abord, dans le cadre du processus de démocratisation enclenché en Afrique du Sud Sahara depuis 1990, la protection des droits et libertés des citoyens est devenue un principe démocratique majeur. Ainsi, le contrôle de la constitutionnalité des lois participe au mieux à la protection des droits et libertés des citoyens inscrits dans la constitution.

Ensuite, la mise en place d'un organe spécial de contrôle procède d'un besoin de renouveau du service public de la justice, de consolider la démocratie sénégalaise et l'Etat de droit. Enfin, avec la réforme de 1992, on assiste à l'introduction d'une nouvelle technique de contrôle : le contrôle par voie d'exception à côté du contrôle par voie d'action. Cette nouvelle technique participe au renforcement de la protection des droits et libertés des citoyens. Même si le contrôle par voie d'exception existe dans d'autres pays, son introduction dans le système judiciaire est récente.

Ainsi, l'analyse du Conseil dans sa mission de contrôle de constitutionnalité se fera en tenant compte de la perspective comparatiste. On ne peut pas étudier le Conseil constitutionnel sénégalais sans la nécessaire prise en compte d'autres institutions étrangères, différentes mais comparables.

Pour cerner les interrogations que nous avons soulevées, il conviendrait de voir d'une part les mécanismes du Conseil constitutionnel dans le contrôle de la constitutionnalité (Première partie) et d'autre part les limites liées à l'exercice du contrôle de la constitutionnalité (Deuxième partie).

## **Première Partie: Les mécanismes du Conseil constitutionnel dans le contrôle de la constitutionnalité**

La justice constitutionnelle intervient à un niveau supérieur de la hiérarchie des normes puisqu'elle se livre à un contrôle de constitutionnalité. C'est-à-dire de vérifier la conformité des règles de droit à la norme constitutionnelle. Ce rôle est dévolu au Sénégal au Conseil constitutionnel. C'est un organe spécial qui est chargé de vérifier la validité des normes à la constitution. Le contrôle de constitutionnalité est inhérent à la fonction du juge. Le juge constitutionnel doit toujours faire prévaloir la règle supérieure sur la règle inférieure. S'il y a contradiction entre ces normes, il lui appartient de la constater, et de refuser l'application. Pour mener à bien cette mission, le travail du juge doit se reposer sur des mécanismes permettant de sanctionner la non-conformité des lois à la norme fondamentale.

Le contrôle de constitutionnalité porte sur un domaine qui est juridiquement encadré. Ainsi, le Conseil constitutionnel a un champ d'application dans l'exercice de sa mission de contrôle(Chapitre1). Ce contrôle ne serait effectif qu'avec la mise en œuvre de certaines techniques de garantie de la suprématie de la Constitution (Chapitre 2).

### **Chapitre 1 : Le champ d'application du contrôle de constitutionnalité**

Le champ d'application du contrôle de constitutionnalité renvoie au domaine d'exercice de ce contrôle. Ce domaine est rigoureusement encadré par des textes. Le champ d'application du contrôle n'est opératoire que s'il repose sur un régime juridique (section1). Une fois, le domaine d'exercice est réglementé, il serait aisé de cerner les actes qui sont l'objet de contrôle (section2).

## **Section1:Le régime du contrôle de constitutionnalité**

Le contrôle de la conformité des lois à la Constitution obéit à des principes généraux consacrés aujourd'hui par les Etats démocratiques. L'exercice de ce contrôle fait l'objet d'un certain nombre de règles qui se rapportent à la fois aux sources du contrôle(Par1) et à la saisine de l'organe de contrôle(Par2).

### **Paragraphe1 : Le Bloc de constitutionnalité**

Par bloc de constitutionnalité, il faut comprendre toutes les règles juridiques qui vont servir de fondement au contrôle de constitutionnalité. Le nombre d'actes ou de règles composant le bloc de constitutionnalité varie selon les systèmes juridiques et les Etats. Au Sénégal, on en était à quatre mais maintenant on en est à trois sources depuis 2001 avec la nouvelle Constitution. Le premier acte qu'on trouve c'est le texte de la constitution lui-même. Ce texte comprend toutes les dispositions qui sont contenues dans les 108 articles de la Constitution. Autrement dit, la loi doit se conformer à la Constitution tant dans sa forme que dans son fond. Le deuxième type de règles est celles qui sont contenues dans le préambule de la Constitution. C'est ce qu'il y a avant les articles, c'est-à-dire l'ensemble des dispositions qui revêtent un caractère juridique et qui sont placées au début de la constitution. C'est le texte qui précède le corpus des règles constitutionnelles et qui expriment l'option économique, sociale, idéologique, philosophique... de l'Etat.

Ce type de règles est apparu récemment c'est-à-dire au lendemain de la seconde guerre mondiale. Ainsi, il s'est posé un problème particulier : celui de savoir si le contenu du préambule revêtait réellement ou non une valeur constitutionnelle. En France, cette interrogation est éclairée en 1971 avec la célèbre décision du Conseil constitutionnel du 16 juillet 1971 sur la liberté

d'association. Le Conseil a fondé sa décision sur les principes reconnus par le préambule et la Constitution. En conséquence, il a étendu le bloc de constitutionnalité au préambule et par renvoi aux principes fondamentaux reconnus par les lois de la République. Cette décision a grandement accru l'autorité des décisions du Conseil. Il est convenu donc que les dispositions contenues dans le préambule peuvent revêtir un caractère contraignant. Au Sénégal aussi, le juge constitutionnel fait du préambule une source effective et pertinente de contrôle de constitutionnalité. Le préambule de la constitution avait été intégré dans le bloc de constitutionnalité par la décision du 16 décembre 1993<sup>4</sup>. Cela portait sur la conformité à la Constitution du Traité de Port-Louis portant Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique (OHADA). Dans cette décision le juge reprend textuellement la troisième partie du préambule pour trouver un fondement à l'abandon de souveraineté par l'Etat du Sénégal. L'extension du bloc de constitutionnalité profite aux justiciables qui voient leurs droits rigoureusement protégés.

Le troisième acte, ce sont les actes législatifs qui ont servi à mettre en place des institutions de la République. Aujourd'hui ces actes sont prévus par la Constitution de janvier 2001, titre 13 se rapportant aux dispositions transitoires.

Par ailleurs, il y a d'autres types d'actes qu'on appelle les lois organiques sur la base desquelles on peut parfois apprécier la régularité d'une loi par rapport à la constitution. Ce sont des actes législatifs relatifs à l'organisation et au fonctionnement des pouvoirs publics et qui font l'objet d'une procédure spécifique d'adoption et de révision. Une fois, les normes qui servent de

---

<sup>4</sup>Decision 12/93- Affaire 3/C/93: Demandeur Président de la République sur la conformité a la constitution des articles 14 à 16 du traité relatif à l'harmonisation du Droit des Affaires en Afrique. Les articles attribuent compétence à la cour commune de justice et d'arbitrage de L'OHADA par la voie du recours en cassation des décisions des Etats parties.

référence au conseil constitutionnel dans l'exercice de sa mission de contrôle définies, il importe de s'interroger sur sa saisine.

## **Paragraphe2 : La saisine du Conseil constitutionnel**

La saisine renvoie à la question de savoir qui, en droit, peut saisir le Conseil constitutionnel à des fins de contrôle. Il y a deux types de contrôle : le contrôle par voie d'action et le contrôle par voie d'exception. Dans le contrôle par voie d'action, seules certaines autorités sont habilitées à saisir le Conseil. La saisine par voie d'action, c'est-à-dire avant la promulgation de la loi est réservée au Président de la République et à un dixième des membres de l'Assemblée nationale. Cette faculté trouve son fondement dans la Constitution. Ainsi, aux termes de l'article 74 : le Conseil constitutionnel peut être saisi d'un recours visant à faire déclarer une loi inconstitutionnel par le Président de la République <sup>5</sup>..... Avant la Constitution de 2001, la saisine du Conseil constitutionnel par le Président de la République pour la conformité des lois organiques à la constitution était obligatoire. Il avait la compétence exclusive de saisir le Conseil en ce qui concerne les lois organiques. Mais, avec la nouvelle Constitution, cette saisine est devenue facultative. Elle n'est plus obligatoire. C'est la saisine du Conseil par le Président de la République pour le contrôle du règlement intérieur des assemblées qui est obligatoire. Avant toute promulgation d'un règlement intérieur d'une assemblée, le Président de la République doit saisir obligatoirement le Conseil constitutionnel. Le Président de la République peut également saisir le Conseil en ce qui concerne le contrôle des lois ordinaires, la recevabilité des propositions de lois ou amendements d'origine parlementaire. Il partage cette faculté avec les parlementaires. Ces derniers peuvent saisir le Conseil pour le contrôle de ces mêmes actes. Les

---

<sup>5</sup> Article 74 de la nouvelle constitution du 7 janvier 2001.

parlementaires ont la faculté de saisir le Conseil constitutionnel pour la conformité d'une loi définitivement adoptée et qui n'est pas encore promulguée. Cette saisine par les parlementaires n'est effective qu'avec un certain nombre de députés ou sénateurs bien déterminé par la charte fondamentale. Aux termes de l'article 74 de la Constitution : le Conseil constitutionnel peut être saisi par un nombre de députés ou de sénateurs au moins égal au dixième des membres de l'Assemblée nationale ou du Sénat, dans les six jours francs qui suivent son adoption définitive. Ainsi, seul un dixième des membres de l'Assemblée Nationale et du Sénat peuvent saisir le Conseil constitutionnel. A défaut de ce nombre, le conseil déclare l'action irrecevable, car il veille aux conditions de forme. Il en est de même pour les délais de saisine qui sont de six jours pour le Président de la République et les parlementaires. Cette saisine est réservée exclusivement aux autorités politiques. C'est pourquoi, elle est qualifiée de saisine institutionnelle. A côté du contrôle par voie d'action, on institue le contrôle par voie d'exception. Cette technique permet à tout citoyen de saisir le Conseil. Elle permet à tout citoyen de faire constater l'éventuelle violation de ses libertés constitutionnelles par la loi et de tenir cette dernière en échec. Toutefois, la voie d'exception ne peut être soulevée devant toutes les juridictions. Elle ne peut être soulevée que devant la Cour suprême. Ainsi, la Cour suprême peut saisir le Conseil d'un recours fondé sur l'exception d'inconstitutionnalité. La Cour suprême doit surseoir à statuer jusqu'à ce que le Conseil se prononce. Cette saisine du Conseil par les citoyens pourrait être qualifiée de populaire. Elle présente un intérêt public pour la garantie des droits fondamentaux. Cependant, force est de souligner que tous les textes de loi ne sont pas soumis au contrôle du Conseil constitutionnel.

## **Section2 : Les textes soumis au contrôle du Conseil constitutionnel**

La compétence du Conseil constitutionnel est une compétence d'attribution. C'est une compétence qui ne peut être exercé que par l'organe auquel elle est exclusivement dévolue par un texte. Le contrôle de la conformité à la Constitution de certains textes entre dans sa compétence. Il s'agit entre autres du contrôle des lois(Par1) et des propositions de lois ou amendements d'origine parlementaire(Par2).

### **Paragraphe1 : Les lois**

Le Conseil constitutionnel sur saisine de certaines autorités et des citoyens peut se prononcer sur la conformité de certaines lois à la Constitution. Pour ce qui est des lois qui entrent dans la compétence du conseil, le contrôle est facultatif. Parce que le régime de contrôle des lois organiques a subi une évolution avec le passage de la Constitution de 1963 à celle de 2001.<sup>6</sup> Avec la Constitution de 1963, le contrôle des lois organiques était obligatoire. Elles ne pouvaient être promulguées qu'après un contrôle obligatoire du Conseil constitutionnel. Mais, avec la Constitution de 2001, en son article 78, les lois organiques sont votées et modifiées par la majorité absolue des membres composant l'Assemblée nationale. Ainsi, le contrôle des lois organiques n'est plus obligatoire, il devient facultatif depuis l'avènement de la constitution de 2001. Le régime de contrôle des lois organiques entre aujourd'hui dans celui des lois ordinaires. Ainsi, le Conseil constitutionnel peut être saisi pour le contrôle facultatif des lois ordinaires. Le contrôle des lois ordinaires par le Conseil a été toujours facultatif. Avec le changement du régime de contrôle des lois organiques, les actes soumis à un contrôle facultatif sont maintenant : la loi organique et la loi ordinaire.

---

<sup>6</sup> Décisions et Avis du Conseil constitutionnel du Sénégal. Rassembles et commentes sous la direction de Ismaila Madior FALL, P26, Credilia, 2008.

Cependant, même si l'avis du conseil est recueilli pour les projets de lois constitutionnelles, ses décisions sont rares. Le contrôle de telles lois se heurte au refus du juge de l'exercer. Le Conseil constitutionnel qui n'a qu'une compétence d'attribution, déclare souvent que le contrôle de tel acte ne rentre pas dans sa compétence. Ainsi, on peut citer quelques décisions rendues par le Conseil en cette matière. Il s'agit de la Décision 90/2003<sup>7</sup> et la Décision 92/2005<sup>8</sup>. Dans la première, quatorze députés ont déféré aux « cinq sages », aux fins d'appréciation de sa conformité à la Constitution, la loi portant révision de la Constitution relative à l'institution d'un Conseil de la République pour les Affaires économiques et sociales (CRAES), votée par l'Assemblée nationale le 09 mai 2003. Le Conseil constitutionnel déclare qu'il n'a pas compétence pour se prononcer sur la demande susvisée. Les cinq sages ont posé le principe de l'interprétation restrictive des textes définissant leur domaine de compétence. Dans la seconde, il s'agit d'un recours en inconstitutionnalité contre la loi prorogeant le mandat des députés. Les requérants demandaient au Conseil de se déclarer compétent et de décider que la loi déferée est contraire à la Constitution parce qu'elle est une fausse loi constitutionnelle. La procédure d'adoption n'a pas respectée celle prévue par l'article 103 de la Constitution. Il était donc demandé au Conseil constitutionnel de requalifier la loi et de lui attribuer sa vraie qualité qui est celle d'une loi ordinaire. Parce qu'elle intervient sur une question réglée par le code électoral avant d'en tirer la conséquence de son invalidation. Ainsi, le Conseil s'est déclaré incompétent, car ayant tranché que la loi est une loi constitutionnelle. En outre, en matière de referendum, le Conseil a une compétence consultative. Le Président de la République doit recueillir l'avis

---

<sup>7</sup> Décision 90/23 : Recours en inconstitutionnalité contre la loi instituant un Conseil de la république pour les affaires économiques et sociales.

<sup>8</sup> Décision 92/2005: Recours en inconstitutionnalité contre la loi portant prorogation du mandate des députés.

du Conseil constitutionnel lorsque sur proposition du Premier Ministre et après avoir consulté le président des assemblées, il décide de soumettre un projet de loi au referendum. La décision 75/200 en est une parfaite illustration. Le Président de la République sollicite l'avis du Conseil sur le projet de loi constitutionnelle devant être soumis au referendum. En soutenant que le Président de la République a un droit d'initiative au referendum sans distinction entre la matière constitutionnelle et la matière législative ordinaire, le Conseil donne un avis conforme. Ainsi, le Conseil a des attributions consultatives en ce qui concerne les projets de loi au referendum. Toutefois, sa mission ne se limite pas aux seules lois énumérées. Les propositions de loi et amendements des parlementaires entrent dans sa compétence.

## **Paragraphe2 : Les propositions de lois et amendements**

Saisi par le Président de la République, par des membres de l'Assemblée nationale, le Conseil constitutionnel statue sur la recevabilité des propositions de loi ou amendements d'origine parlementaire. Les propositions de loi sont, après leur adoption par l'Assemblée nationale, transmises au Senat qui statue dans un délai de vingt jours à compter de la date de réception. Le contrôle de tels textes entre dans la compétence du Conseil constitutionnel. Il apparait au cours d'une procédure si une proposition n'est pas du domaine de la loi, les membres du parlement peuvent opposer l'irrecevabilité. Il en est ainsi avec la loi d'amnistie du 12 février 2005 : la loi Ezzan.<sup>9</sup> A la suite de l'adoption de la loi portant amnistie de toutes les infractions criminelles ou correctionnelles commises au Sénégal ou à l'étranger en relation avec les élections générales ou locales et situées entre le 1<sup>er</sup> janvier 1983 et le 31

---

<sup>9</sup> Décision 91/2005-1C/2005: Recours de 29 députés contre la loi 01/2005 du 7 janvier 2005 portant amnistie ou loi Ezzan.

décembre 2004, que les auteurs aient été jugés ou non, le Conseil a été saisi. Le juge constitutionnel a ainsi prononcé une décision d'annulation partielle. L'article 2 de ladite loi n'est pas conforme à la Constitution. Cependant, il n'a pas précisé les conditions d'exécution de sa décision par les pouvoirs publics en l'occurrence le Président de la République. Il avait le choix : soit de promulguer après amputation des dispositions déclarées contraires à la constitution, soit de saisir le parlement pour mise en conformité de la loi avec la Constitution. Le Président a fait le premier choix. La deuxième possibilité serait la plus adéquate. Mais, le Conseil devait se prononcer sur ces conditions pour préciser que si l'annulation partielle vide la loi de son sens. En outre, en cas de désaccord sur le caractère législatif ou réglementaire, le Conseil, à la demande du Président de la République, de l'Assemblée nationale ou du Sénat peut statuer. A titre d'exemple on peut citer la décision 27/98- affaire 1/C/98.<sup>10</sup> En examinant la totalité des moyens soulevés par les requérants, le Conseil constitutionnel finira par déclarer l'amendement contraire à la Constitution notamment en son article 71. Le Conseil déclare irrecevable l'amendement, car violant les lois sur l'augmentation des charges publiques. L'article 82 de la Constitution vient conforter cette idée « *les propositions et amendements formulés par les députés et les sénateurs ne sont pas recevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence soit une diminution des ressources publiques soit la création ou l'aggravation d'une charge publique....* » Par ailleurs, y a des décisions de conformité relatives à des amendements donnés par le Conseil. Ces décisions ont marqué l'histoire politique sénégalaise. Nous pouvons

---

<sup>10</sup> Recours en annulation contre l'amendement modifiant le code électoral en son article LO117. L'amendement porte le nombre des députés de l'Assemblée Nationale de 120 à 140. Estimant l'amendement contraire à la constitution et au règlement intérieur de l'Assemblée nationale, vingt cinq députés de l'opposition saisirent le Conseil constitutionnel.

citer à titre d'exemple la décision n°84 affaires n°3/C/2001 et 4/C/2001.<sup>11</sup> Dans cette affaire, le Conseil constitutionnel s'appuie sur ces hypothèses : « *les collectivités locales prévoient dans leurs budgets autonomes, les charges inhérentes à la mise en place des délégations spéciales* ». Les juges constitutionnels considèrent ainsi que le droit d'amendement est un corollaire du droit d'initiative. Il peut donc s'exercer, sans limite dans le domaine législatif et dans le respect des restrictions imposées par les articles 77, 82, 83 de la Loi fondamentale. En conséquence l'amendement se voit déclaré recevable et son adoption conforme à la constitution.

Cependant, une fois les sources de contrôle déterminées, la saisine du Conseil constitutionnel cernée, il importe d'examiner la mise en œuvre du contrôle de constitutionnalité.

---

<sup>11</sup> Loi n° 9-2001 du 21 Novembre 2001 instituant à titre transitoire des délégations spéciales pour la gestion des conseil régionaux, municipaux et ruraux jusqu'aux prochaines élections locales fixées au 12mai. Vingt cinq députés à l'Assemblée nationale ont saisi le Conseil constitutionnel aux fins de déclarer cette loi inconstitutionnelle.

## **Chapitre2 : La mise en œuvre du contrôle de constitutionnalité**

La Constitution représente la meilleure garantie contre l'arbitraire du pouvoir politique. Le contrôle de constitutionnalité est l'aboutissement du constitutionnalisme. Il permet de sanctionner la suprématie de la Constitution en déclarant inconstitutionnelles les dispositions inférieures qui lui seraient contraires. L'instauration de ce principe constitutionnel obéit à une certaine procédure(Section1). Le respect de cette procédure s'observe à travers différentes techniques de contrôle(Section2).

### **Section2 : La procédure devant le Conseil constitutionnel**

La procédure en matière de contrôle de constitutionnalité des lois est régie par les dispositions de la Loi organique n°92-23 du 30 mai 1992 en son titre 3 intitulé : « *De la procédure devant le Conseil constitutionnel* ». La procédure devant le Conseil constitutionnel est sans frais. Elle est surtout marquée par son caractère formaliste(Par1), mais aussi par le fait que c'est une procédure non contradictoire(Par2).

#### **Paragraphe1 : Le caractère formaliste de la procédure**

Le recours tendant à faire constater la constitutionnalité d'une loi est présenté sous forme d'une requête écrite adressée au Président du conseil. La requête doit, à peine d'irrecevabilité, être signée par le Président de la République ou par chacun des députés. Elle doit contenir l'exposé des moyens invoqués et accompagnée de deux copies du texte de loi attaqué. La requête est déposée au greffe du Conseil constitutionnel contre récépissé. Le greffe reçoit toutes les pièces relatives à l'exercice des compétences du Conseil constitutionnel. Il y est ouvert les registres suivants : -un registre consacré à l'enregistrement des affaires constitutionnelles, -un registre consacré à l'enregistrement des affaires relatives à l'élection du Président de la République, des députés et au

référéendum,-un registre pour les affaires relatives aux conflits de compétence et un plumitif. Chaque affaire reçoit un numéro d'ordre à la suite dans chaque registre précédé de la lettre « C » pour le premier registre , de la lettre « E » pour le second registre, de la lettre « J » pour le troisième registre et suivi des deux derniers chiffres du millésime. A la cage de chaque affaire, sont enregistrés toutes les pièces et mémoires relatifs à cette affaire. Mention est faite au registre de tous les actes de procédure, y compris de la date et de l'analyse sommaire de la décision rendue dans cette affaire. Pour chaque affaire, le greffier en chef ou le greffier qui le substitue ouvre un dossier et établit une fiche cartonnée. La fiche cartonnée reproduit toutes les mentions du registre. Le dossier porte le numéro d'enregistrement, le nom de l'avocat, du rapporteur, de même qu'une mention sommaire des actes d'instruction et de leur exécution. En outre, lorsque le recours est exercé par le Président de la République, le greffier en chef en donne avis sans délai au Président de l'Assemblée nationale. Il est important de mentionner si le Conseil constitutionnel relève dans la loi contestée, une violation de la Constitution qui n'a pas été invoquée, il doit la soulever d'office. Une fois ces conditions réunies, le Conseil a un (01) mois pour se prononcer. Ce délai est ramené à huit (08) jours quand le gouvernement déclare l'urgence.<sup>12</sup> Ainsi la décision est signée du Président, du Vice Président, des autres membres et du greffier en chef. Elle est notifiée au Président de la République, au Premier ministre, au Président de l'Assemblée nationale et aux auteurs du recours. Il faut signaler que les décisions du conseil ne sont susceptibles d'aucun recours, elles s'imposent aux pouvoirs. Après la tenue du délibéré, le prononcé et la notification, il appartient au Secrétaire général du Gouvernement de faire la

---

<sup>12</sup> Article 19 de la loi organique n° 92 -23 du 30 MAI 1992 sur le Conseil constitutionnel modifiée par la loi n°99- 71 du 17 février 1999.

publication au Journal officiel. La procédure est formaliste, mais elle n'est pas contradictoire.

### **Paragraphe2 : Le caractère non contradictoire de la procédure**

Le caractère non contradictoire de la procédure est posé par l'article 12 de la Loi organique sur le Conseil constitutionnel. Ainsi, tout document produit après le dépôt de la requête n'a pour le Conseil qu'une valeur de simple renseignement. Sous réserve de la prestation de serment du Président de la République et des membres du Conseil constitutionnel qui ont lieu en audience publique, les séances du conseil ne sont pas publiques. Les intéressés ne peuvent demander à y être entendus. Pour chaque affaire, le Président désigne un rapporteur. Le conseil prescrit toutes mesures d'instruction utiles et fixe les délais dans lesquels ces mesures devront être exécutées. Le rapporteur désigné, une fois en possession du dossier, établit une note qui résume les faits ayant donné lieu à l'affaire. Il expose la procédure à suivre et examine les questions suivantes : la compétence, la forclusion, le désistement, les autres irrecevabilités et le fond de l'affaire. Le rapporteur choisit, en fonction des données de chaque espèce, l'ordre dans lequel il examine les moyens. Ensuite, le dossier est présenté au Président du Conseil constitutionnel qui porte l'affaire au rôle d'une séance. Le Conseil entend le rapport de son rapporteur et statue par une décision motivée.

Cependant, même si la procédure n'est pas contradictoire devant le Conseil constitutionnel, on devrait aller dans le sens d'instaurer un débat contradictoire. Parce que l'absence de débat déboucherait sur un caractère inquisitorial. L'instauration de débat contradictoire est normale pour la simple raison que : « *selon un principe supérieur de droit toute cause*

*légitimement protégée ouvre droit à ses défenseurs d'être dûment entendus par ceux qui sont appelés à en connaître* ». Toutefois, ce débat contradictoire pourrait permettre aux adversaires d'une loi adoptée de continuer à défendre leur cause devant l'organe de contrôle. Une fois, la procédure établie, cela permettra à l'organe de contrôle d'exercer les différentes techniques de contrôle.

## **Section2 : Les différentes techniques de contrôle**

La garantie de la Constitution n'est absolue que si elle est accompagnée de techniques permettant de sanctionner l'inconstitutionnalité d'une loi. Ainsi, au Sénégal avant la réforme de 1992, il existait une seule technique de contrôle : celle de la voie d'action(Par1). C'est avec la réforme de 1992, qu'on a introduit une nouvelle technique : le contrôle par voie d'exception(Par2).

### **Paragraphe1 : Le contrôle par voie d'action**

Il convient d'étudier les spécificités du contrôle par voie d'action(1) avant de voir ses effets(2).

#### **1-Les spécificités du contrôle par voie d'action**

Le contrôle par voie d'action se fait après l'adoption et avant la promulgation de la loi. C'est un recours restreint, très peu ouvert. Cette voie de droit est ouverte au profit de certaines autorités, pour contester la validité constitutionnelle de certaines lois auprès du juge. L'initiative appartient aux autorités politiques. Ainsi, le juge constitutionnel ne peut être saisi par voie d'action que par le Président de la République et par un nombre de députés ou de sénateurs au moins égal au dixième des membres de l'Assemblée

nationale ou du Sénat.<sup>13</sup> La saisine intervient dans les six(06) jours francs qui suivent la transmission au Président de la République de la loi définitivement adoptée. Pour les députés ou sénateurs, elle se fait dans les six(06) jours qui suivent son adoption définitive. Cette caractéristique restreinte de cette voie de recours fait qu'elle est un système fermé. En outre, le contrôle par voie d'action est un procédé direct en ce sens que l'action qui est reconnue à ces organes et rapporte directement aux dispositions mises en cause. Il s'agit d'un contrôle offensif dans la mesure où il permet de s'attaquer directement à la disposition mise en œuvre. C'est aussi un procédé immédiat en ce sens qu'il peut produire des résultats qui seraient simultanés à l'attaque.<sup>14</sup> La saisine du juge se fait par lettre faisant l'objet d'un dépôt au greffe du Conseil constitutionnel. Un dépôt qui se fait après le vote législatif avant la promulgation et la publication. Ainsi, la décision prise se rapporte à la sanction de la non-conformité d'une disposition ou d'un ensemble de dispositions à la Constitution.

## **2- Les effets du contrôle par voie d'action**

Après le dépôt du recours par voie d'action, le juge dispose d'un délai de quinze jours pour se prononcer. Comme le recours se fait avant la promulgation de la loi, sa saisine suspend alors le délai de la promulgation. Ce contrôle débouche sur l'un des effets suivants : la constitutionnalité de la loi ou l'inconstitutionnalité. La constitutionnalité de la loi signifie qu'elle est conforme à la Constitution, parce qu'elle respecte les dispositions de la Constitution. La constitutionnalité de la loi met fin à la suspension du délai de promulgation. Ainsi, la loi déclarée constitutionnelle peut être

---

<sup>13</sup> Opcit.

<sup>14</sup> Pierre Pactet, Institutions Politiques et droit constitutionnel, 10 ed, Masson, p79.

promulguée, publiée et insérée dans l'ordonnement juridique. Elle vaut erga omnes<sup>15</sup> et est revêtue de l'autorité absolue de la chose jugée.

L'inconstitutionnalité d'une loi donne deux situations envisageables : soit la disposition inconstitutionnelle est inséparable de l'ensemble du texte : celle-ci ne pourra pas être promulguée. Soit la disposition est inconstitutionnelle mais est séparable de l'ensemble du texte. La loi peut être promulguée à l'exception de cette disposition. C'est ce que l'on appelle des dispositions indivisibles ou divisibles. Dans le premier on procédera à l'amputation des dispositions inconstitutionnelles et au maintien de celles qui ne le sont pas dans l'ordonnement juridique. Mais dans toutes les deux situations, la loi jugée inconstitutionnelle devient nulle. Le contrôle par voie d'action comme étant un procédé énergique, il va de soi qu'il va conduire à des résultats à la dimension de ce caractère. La loi inconstitutionnelle est anéantie avant d'avoir produit des effets. Elle est réputée n'avoir jamais existée. Il s'agit d'une disparition totale et définitive. Elle est investie de l'autorité absolue de la chose jugée. Le contrôle par voie d'action est donc un procédé direct et immédiat. Il s'oppose à un autre type de contrôle appelé par voie d'exception.

### **Paragraphe2 : Le contrôle par voie d'exception**

Il s'agit d'une action contingente avec à la fois des particularités (1) et des effets(2).

---

<sup>15</sup> « Erga omnes » : « A l'égard de tous », expression latine signifiant qu'un acte, une décision ou un jugement a un effet à l'égard de tous, et non seulement à l'égard des seules personnes directement concernées.

### **1-Les particularités du contrôle par voie d'exception**

Contrairement à la modalité précédente, le contrôle par voie d'exception est une voie de droit ouverte à tout citoyen, pour demander dans le cadre d'un procès, l'arbitrage du juge constitutionnel au sujet de l'application d'un texte dont il conteste la validité. Il est indirect et médiat. Parce qu'il intervient à l'occasion d'un litige ou contestation. Il concerne seulement une action relative à une disposition de la loi. En d'autres termes, il peut s'agir d'une situation révélatrice de dysfonctionnement d'un instrument juridique. L'initiative de la procédure est laissée aux citoyens engagés dans un procès. Le mécanisme est le suivant : un procès oppose deux personnes ; l'une d'elles invoque à son profit un texte favorable à sa cause, au motif qu'il est sans valeur, étant contraire à la constitution ; en termes techniques, on dit que ce second plaideur soulève l'exception d'inconstitutionnalité.<sup>16</sup> Au Sénégal, avant la réforme de 2008, l'exception d'inconstitutionnalité était soulevée au cours d'un procès porté devant le Conseil d'Etat ou la Cour de Cassation. Mais, avec la loi n°2008-34 du 7 août 2008 portant révision de la Constitution et remplaçant le Conseil d'Etat et la Cour de Cassation par la Cour Suprême, cette voie de recours est soulevée devant la Cour Suprême. Cette dernière doit ainsi surseoir à statuer jusqu'à ce que le Conseil constitutionnel se prononce sur la validité ou non de la loi dont il est saisi. C'est une voie de recours qui permet de garantir les droits des citoyens. La complexité de ce mécanisme fait que le nombre de décisions rendu par le conseil n'est pas consistant. Mais, par exemple la décision 3/C/95<sup>17</sup>. Dans cette décision, c'est la première chambre de la Cour de Cassation qui a saisi

---

<sup>16</sup> Bernard Chantebout, extrait droit constitutionnel et science politique, Armand Colin 6em éd, 1985, p51-54.

<sup>17</sup> Exception d'inconstitutionnalité de l'article 140 du CPP qui pose les conditions de mandat d'arrêt et de mandat de dépôt contre les personnes poursuivies en application des articles 152 à 155 du CP .

le Conseil constitutionnel de l'exception d'inconstitutionnalité de l'article 140 du CPP invoquée par le sieur Demba M'baye. Ce dernier estime que l'article 140 CPP en rendant obligatoire les mandats d'arrêt ou de dépôt dans certains cas et en subordonnant la main levée de ces mandats à des conditions trop strictes, porte atteinte aux droits de la défense et à la présomption d'innocence et viole, par conséquent la Constitution. Ainsi, sur l'exception d'inconstitutionnalité, le Conseil estime qu'on ne peut douter que les droits de la défense soient formellement garantis par l'article 140 CPP dans la mesure où il permet à l'inculpé de contester en toute hypothèse le montant du manquant. En outre, rien n'interdit que ces contestations portent sur les faits. Sur le moyen tiré de la violation du principe de la présomption d'innocence, le Conseil estime qu'au sens de l'article 140 CPP, l'existence ou l'inexistence d'une contestation sérieuse n'a pas pour effet d'établir l'innocence ou la culpabilité de l'inculpé, mais d'obliger ou non le juge d'instruction à délivrer mandat de dépôt. Le Conseil ne relève donc dans l'article 140CPP aucune violation de la Constitution. Il déclare l'article 140CPP conforme à la Constitution. A coté de cette voie de recours, il existe un autre moyen de protection des droits des citoyens. Il s'agit du recours en rabat d'arrêt<sup>18</sup> qui permet aux citoyens de contester une décision de justice. Il est relatif aux arrêts de la Cour Suprême, au cas où lesdits arrêts n'ont pas été exécutés à la date du pourvoi. Cette thèse peut être étayée par la décision n°11/93-affaire n°2/C/93. Suite à l'arrêt n°34 du 11 avril 1990, rendu par la deuxième section de la Cour Suprême sur l'affaire opposant la Compagnie

---

<sup>18</sup> La procédure du rabat d'arrêt, autorise la reprise d'un procès tranché en dernier ressort. En effet, cette nouvelle voie de recours permet aux requérants déboutés d'amener la haute juridiction qui a rendu l'affaire à revoir le sens de sa décision. Cette procédure est encadrée de trois garde-fous aussi déterminants les uns que les autres. D'une part, on exige l'établissement d'une erreur de procédure, d'autre part cette erreur doit exclusivement être l'œuvre du juge, enfin il est nécessaire que cette erreur affecte de manière déterminante le sens de la décision prononcée par le juge.

multinationale Air Afrique à cinq de ses agents abusivement licenciés, le Procureur général près la Cour de Cassation, sur recours d'ordre du Garde des Sceaux et le Conseil de la Compagnie multinationale Air Afrique avait saisi la Cour de Cassation lui demandant de rabattre et d'annuler l'arrêt de la Cour Suprême du avril 1990. Le Garde des Sceaux, se prévalait de l'alinéa 2 de l'article 33 pour annuler les dommages et intérêts octroyés à ces cinq agents. Devant l'argumentation des requérants qui soulevaient l'inconstitutionnalité de l'alinéa 2 de l'article 33 sur la Cour de Cassation en ce qu'il violait le principe de la non-rétroactivité, le Conseil Constitutionnel fut saisi. Ainsi, le Conseil dans sa décision 11/93 se prononce en faveur des cinq agents en ce qu'il déclare l'inconstitutionnalité de l'alinéa 2 de l'article 33 de la loi organique 92-25 du 30 mai 1992.

En somme, la reconnaissance de la non-conformité des dispositions ou du texte contesté a pour principal effet de le tenir en échec à l'égard du demandeur et dans le cadre du litige pendant.

## **2-L es effets du contrôle par voie d'exception**

L'inconstitutionnalité d'une loi à la suite d'un recours par voie d'exception n'aboutit pas à une annulation mais à sa neutralisation. En effet, dans l'éventualité de son inconstitutionnalité, la loi n'est pas annulée mais écartée du différend. La décision rendue ne vaut pas erga-omnes. Elle ne vaut que pour les parties concernées par le procès. Le juge va statuer dans ce cas d'espèce inter-partes<sup>19</sup>. En outre, la loi inconstitutionnelle ne disparaît pas de l'ordonnement juridique. Elle est gelée ou neutralisée pour le cas d'espèce. La décision d'inconstitutionnalité est seulement revêtue de l'autorité relative de la chose jugée. Cette relativité de la chose jugée est la

---

<sup>19</sup> Expression signifiant que la force obligatoire ou exécutoire d'un contrat ou d'un jugement n'existe qu'entre les parties contractantes ou litigantes.

principale caractéristique du recours par voie d'exception. La décision d'inconstitutionnalité concerne directement les parties litigantes. Dans l'avenir, la loi inconstitutionnelle est susceptible d'être appliquée ou servir de base à un autre litige. Les justiciables devront soulever chaque fois l'exception d'inconstitutionnalité pour faire écarter son application. Ainsi, l'initiative de cette voie de recours est laissée aux plaideurs et à leurs conseils qui devront l'invoquer, c'est ce qui fait que cela présente un caractère aléatoire. Parce que débouchant sur une contrariété de jurisprudence, dans la mesure où soulevée devant un autre juge, ce dernier n'est pas lié par la décision du juge antérieur. De nombreux pays sont réticents à l'égard de cette voie de recours. D'une part, l'Etat de droit est un Etat qui fonctionne conformément à la hiérarchie des normes. Il ne sert à rien en pratique de distinguer entre l'annulation relative et celle absolue, car l'essentiel du point de vue de la finalité c'est de rayer du circuit normatif les normes non-conformes à ce qu'établit l'Etat de droit. D'autre part, celle-ci remet en cause la souveraineté du législateur. Il semblerait incompatible avec les principes démocratiques. Cela donne la possibilité à des juges qui ne sont ni directement issus du suffrage universel, ni responsable devant lui de sanctionner l'activité des législateurs élus par le peuple. D'où de nombreux obstacles ou limites auxquelles le Conseil constitutionnel est confronté dans l'exercice de sa mission.

## **Deuxième Partie : Les limites liées à l'exercice du contrôle de la constitutionnalité**

Le Conseil constitutionnel dans l'exercice de sa mission de contrôle de constitutionnalité des lois se heurte à de nombreux obstacles. D'une part, on peut relater la nature même de l'organe de contrôle qui a été toujours l'objet d'un débat. Le Conseil constitutionnel est-il réellement un organe juridictionnel ? Cette question est récurrente dans le débat doctrinal. Il en est de même pour le choix des membres du Conseil dans la mesure où c'est un choix qui relève du pouvoir discrétionnaire du Président de la République. D'autre part, dans ces mécanismes de contrôle, le Conseil se heurte à des obstacles qui sont entre autres le caractère restreint de sa saisine et son domaine de compétence limité. Les voies de saisine du conseil sont restreintes. Sa compétence est une compétence d'attribution, limitant ainsi son domaine d'intervention. Ces obstacles énumérés fragilisent la justice constitutionnelle dans sa mission de contrôle (Chapitre1). Ainsi, une réforme autour de quelques axes pourrait être envisagée : la saisine du Conseil, le choix de ses membres et sa compétence. Une telle réforme pourrait déboucher sur les solutions relatives au renforcement de la justice constitutionnelle(Chapitre2).

### **Chapitre1 : La fragilité de la justice constitutionnelle**

Dans sa mission de contrôle, le Conseil constitutionnel est toujours confronté à de nombreuses difficultés. Ces difficultés sont liées à l'organe même de contrôle et ses moyens de contrôle. En effet, le contrôle de la constitutionnalité ne pourrait être effectif qu'avec l'instauration d'une juridiction efficace. Mais la nature du Conseil est souvent contestée débouchant sur des limites relatives à l'organe de contrôle(Section1).

L'insuffisance de ses décisions et l'inefficacité de ses moyens font que des limites sont relevées sur ses modes de saisine et sa compétence(Section2).

### **Section1 : Les limites relatives à l'organe de contrôle**

Le contrôle de constitutionnalité est un moyen qui est conçu pour garantir la protection de la Constitution dans l'Etat de droit. Mais, sa bonne mise en œuvre n'est pas toujours assurée pour diverses raisons : certaines sont liées aux problèmes de la nature de l'organe de contrôle(Par1), d'autres à la question du choix des membres et leur statut(Par2).

#### **Paragraphe1 : La controverse sur la nature juridictionnelle du conseil constitutionnel**

La notion de Conseil ou de Cour pour désigner l'organe de contrôle de la constitutionnalité des lois a toujours animé le débat doctrinal. Certains pensent que la Cour constitutionnel est l'organe le plus efficace pour mener à bien cette mission de contrôle. D'autres sont d'avis que le Conseil avec ses attributions consultatives et juridictionnelles peut réussir cette mission. Ainsi, de ces deux organes lequel serait le plus approprié pour exercer de façon efficace la mission de contrôle de constitutionnalité. Au Sénégal, nous avons, pour exercer ce rôle de contrôle, un Conseil à la différence fondamentale avec certains pays comme l'Allemagne où nous avons un Tribunal fédéral constitutionnel. Dans d'autres pays comme l'Autriche, l'Italie et le Bénin, il existe une Cour constitutionnelle. En effet, le Conseil dans sa mission de contrôle, se limite à sa compétence d'attribution. Les autres questions de droit ne peuvent pas être réglées, car ne relevant pas de son domaine de compétence. Ce qui entraîne souvent l'incompétence de cette institution. La diversité des requêtes qui lui sont adressées échappe à sa compétence. Un

Conseil n'exerce que les attributions qui lui sont dévolues expressément par la Constitution. Contrairement aux Cours constitutionnelles qui ont un champ d'application plus large. Ces juridictions sont mieux outillées et mieux préparées pour exercer le contrôle de la constitutionnalité. Elles peuvent statuer en toute circonstance. Cela permet de leur éviter d'être poursuivis pour dénis de justice<sup>20</sup>. Ainsi, si la loi paraît ambiguë ou obscure, la Cour peut la clarifier et l'appliquer en l'espèce. En ce sens, la Cour serait compétente pour trancher sur toutes les questions de droit relatives à la Constitution.

En outre, l'indépendance du conseil serait un peu biaisée en ce sens qu'il n'y a pas une séparation stricte entre les membres du conseil et ceux qui les nomment. C'est ce qui donne au Conseil constitutionnel dans certains pays une connotation politique. Même si c'est un organe juridique, le conseil dans certaines circonstances joue un rôle essentiellement politique. Ceci s'explique par le fait que le Conseil délibère souvent dans la partialité en prenant partie pris pour le compte du pouvoir politique. Ainsi, nous pouvons dire que c'est regrettable du point de vue démocratique dans la mesure où le choix des membres est laissé au choix d'une seule institution en l'occurrence le Président de la République.

## **Paragraphe2 : La problématique du choix des membres**

Aux termes de la loi organique n°92-23 du 30 mai 1992<sup>21</sup> et l'article 89 de la Constitution<sup>22</sup>, le Conseil constitutionnel comprend cinq membres (dont un Président, un vice-président et trois juges) nommés pour un mandat de six

---

<sup>20</sup> Refus de la part d'un tribunal d'examiner une affaire qui lui est soumise et de prononcer un jugement. Le juge n'a pas le droit de se soustraire à sa mission qui consiste à dire le droit.

<sup>21</sup> Opcit.

<sup>22</sup> Article 89 de la nouvelle Constitution du 22janvier 2001.

ans non renouvelable par le Président de la République. La nomination des membres du Conseil constitutionnel est une prérogative exclusive du Président de la République. Les magistrats autres que les membres du Conseil constitutionnel sont nommés par le Président de la République après avis du Conseil supérieur de la Magistrature.<sup>23</sup> Mais pour les membres du Conseil constitutionnel, le choix est exclusivement dévolu au Président de la République. Et les critères de choix ne sont rien d'autres que l'ancienneté et la connaissance juridique des affaires de l'Etat. C'est cette seule institution qui est habilitée à nommer les membres du conseil. Un choix qui s'opère sans l'avis d'aucune autre institution.

Ainsi, on peut se demander si l'indépendance du Conseil constitutionnel est réellement garantie, car leur nomination est laissée à la discrétion d'une seule autorité. Les membres du Conseil ne seront-ils pas redevables au Président de la République et à sa majorité ? Si on se penche sur certaines saisines du Président de la République, on constate que beaucoup d'entre elles ont eu une issue heureuse. Il existe une certaine timidité du juge constitutionnel à l'encontre de ces saisines. Il importe de souligner que le conseil ne récuse les saisines du pouvoir ou de ses alliés que lorsque le texte soumis à son appréciation viole de façon flagrante les dispositions constitutionnelles.

En outre, le nombre de membres du Conseil nous paraît insuffisant si on sait que l'empêchement temporaire de deux de ses membres peut perturber sa délibération. C'est ce qui découle des termes de l'ordonnance n°45/95 : l'empêchement temporaire de deux membres du conseil entraîne son impossibilité de délibérer.<sup>24</sup> Cela pose avec acuité la question du nombre des juges constitutionnels sénégalais. En effet, ce nombre nous paraît insuffisant

---

<sup>23</sup> Article 90 alinéa 1 de la Constitution du 22 janvier 2001.

<sup>24</sup> Ordonnance n°45/95 du 1<sup>er</sup> Septembre 1995.

pour animer cette instance constitutionnelle. Il serait intéressant d'augmenter le nombre des juges constitutionnels. Cela pourrait contribuer à faciliter l'examen de l'intégralité des textes soumis à leur appréciation. A ces limites relatives à l'organe de contrôle s'ajoutent également celles qui sont relatives à sa saisine et à sa compétence.

## **Section2 : Les limites relatives à la saisine et à la compétence**

La Constitution ouvre le droit de saisine directe du Conseil à certaines autorités (art.74)<sup>25</sup>. Même s'il existe une saisine ouverte aux citoyens, cela se fait à un niveau supérieur de l'ordre judiciaire, entraînant ainsi le caractère restreint des modes de saisine(Par1). A cela s'ajoute également la limitation de son champ de contrôle(Par2) du fait de sa compétence d'attribution.

### **Paragraphe1 : Le caractère restreint des modes de saisine**

Seul le Président de la République ou un groupe de députés ou sénateurs représentant au moins un dixième des membres du Parlement peuvent exercer le recours par voie d'action. De plus, ce recours ne peut être exercé que dans les six jours suivant, pour les parlementaires, l'adoption définitive de la loi ou pour le Président de la République, la transmission à lui faite de la loi définitivement adoptée. La Constitution dénie à toute personne, autre que le Président de la République et même à tout député agissant seul, la possibilité de recourir par voie d'action contre une loi inconstitutionnelle. Ainsi, un seul parlementaire ne peut pas saisir le Conseil constitutionnel. En démocratie, on peut concevoir que chaque parlementaire représente une portion de la souveraineté. Pourquoi donc le parlementaire sénégalais ne pourrait-il pas

---

<sup>25</sup> Opcit

saisir individuellement le Conseil ? C'est cette saisine étroite qui constitue un obstacle majeur au développement du contrôle de constitutionnalité. En plus, le délai prescrit à l'exercice de ce recours est tellement court. Ce qui consacre en fait l'inattaquabilité des lois potentiellement inconstitutionnelles. Ainsi, nous remarquons que les citoyens sont quasiment exclus de ce type de contrôle. Les citoyens n'ont pas la possibilité de recourir au Conseil avant la promulgation d'une loi. Même s'ils ont la possibilité de le faire ce n'est qu'après la promulgation de la loi et dans un litige pendant devant la Cour suprême seulement : C'est le recours par voie d'exception. Par ailleurs, la possibilité offerte aux citoyens de saisir le Conseil par la voie de l'exception d'inconstitutionnalité n'est pas des plus aisées. En effet, avec la lourdeur des procédures devant les juridictions et l'absence de culture juridique, moins nombreux sont les citoyens qui pourraient porter leurs affaires jusque devant la Cour suprême. Avec la lourdeur et la complexité de cette procédure, nous avons pu constater que le nombre de décisions en matière d'exception d'inconstitutionnalité n'est pas consistant. Selon les statistiques seules quelques décisions ont été rendues par le Conseil constitutionnel grâce au mécanisme de l'exception d'inconstitutionnalité.

En somme, le caractère moins étendu du droit de saisine à l'égard des autres autorités et des citoyens constitue aujourd'hui un recul dans la protection des droits et libertés inscrits dans la Constitution. Ainsi, des innovations pourront être apportées au niveau du pouvoir de saisine. Ceci pourra donner au Conseil une compétence générale.

## Paragraphe2 : La limitation du champ de contrôle

Le champ de contrôle renvoie à ce qui est contrôlé. Et l'on sait qu'il varie d'un pays à un autre. Ainsi au Sénégal, c'est l'article 1<sup>er</sup> de la loi organique sur le Conseil constitutionnel et l'article 92 de la Constitution qui encadrent ce champ de contrôle. Le conseil a une compétence d'attribution bien définie par la Constitution et la Loi organique. Le Conseil constitutionnel est une juridiction d'attribution. Celle-ci est définie comme une juridiction compétente en vertu d'un texte exprès, pour statuer sur telle ou telle catégorie de litige. Ce sont des compétences conférées à la juridiction en fonction de la nature des tâches. Lorsqu'une affaire lui est soumise, le Conseil se réfère, pour se déclarer compétent ou non, à son « *code de compétence* »<sup>26</sup>. Deux possibilités sont envisagées en cas de saisine. Soit l'objet de l'affaire qui lui est soumise entre dans son champ de compétences, le Conseil se déclare compétent, statue au fond du recours et rend une décision dans les délais prescrits. Soit, l'objet de l'affaire dont il est saisi ne figure pas sur la liste de ses attributions, le Conseil se déclare alors incompétent. En cas d'incompétence, il prononce la formule de rappel de son champ de compétence : « *considérant que le Conseil constitutionnel est une juridiction d'attribution dont la compétence est strictement limitée par les textes qui le régissent et qu'il ne saurait se prononcer que sur des cas expressément prévus par ces textes* ». Ainsi, la motivation d'incompétence continue à invoquer deux textes : l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 92 de la Constitution et l'article 1<sup>er</sup> de la loi organique sur Le Conseil constitutionnel. En outre, ceci fonde le refus catégorique du Conseil de contrôler les lois référendaires et les lois constitutionnelles. Les premières parce qu'elles sont adoptées par le peuple et les secondes par le constituant dérivé. Ainsi, tous les actes émanant

---

<sup>26</sup>Evolution constitutionnelle du Sénégal de la veille de l'indépendance aux élections de 2007, CREDILA, Dakar, 2007.p75.

des constituants institués et dérivés sont extirpés du champ de compétence du Conseil. Les juges déclarent leur incompétence. Il y a une interprétation littérale du texte qui est privilégiée mais qui s'inscrit dans la jurisprudence constante du Conseil<sup>27</sup>. S'il y a un principe auquel est particulièrement attaché le Conseil, c'est celui relatif à sa compétence d'attribution. L'absence de définition générale de sa compétence incline le Conseil à ne statuer ou n'émettre des avis que dans les cas strictement prévus par les textes. Cette stricte conception de sa compétence en matière constitutionnelle prévaut, avec la même fermeté, lorsqu'il s'agit d'exercer sa fonction consultative. Sa voie de saisine restreinte et sa compétence limitée constituent un obstacle dans l'exercice de sa mission, d'où des réformes nécessaires pour le renforcement la justice constitutionnelle.

## **Chapitre2 : Les réformes nécessaires au renforcement de la justice constitutionnelle**

La justice constitutionnelle sénégalaise se heurte à de nombreux obstacles. Il est important aujourd'hui de se pencher sur une série de réformes qui pourrait permettre à cette juridiction de mieux exercer sa tâche de contrôle et par la même occasion de protéger les droits et libertés des citoyens. Une réforme devrait toucher l'organe de contrôle lui-même avant de porter sur sa saisine, ses moyens et mécanismes de contrôle. Ainsi, des innovations devront être apportées à l'organe de contrôle d'une part(Section1), à sa saisine et son domaine de compétence limité d'autre part(Section2).

---

<sup>27</sup> B. Kanté « les méthodes et techniques d'interprétation de la Constitution : l'exemple des pays d'Afrique occidentale francophone, in F. Melin-Soucramanien, Paris, Dalloz, 2005, p162.

## **Section 1 : Les réformes relatives à l'organe de contrôle**

Même s'il est évident que la réforme de 1992 a apporté dans le secteur de la justice des changements profonds, il est dans une certaine mesure intéressant d'envisager quelques innovations. Ainsi, dans le secteur de la justice constitutionnelle, on pourrait revoir les modalités de désignation des membres(Par1) et également revaloriser l'organe de contrôle(Par1).

### **Paragraphe1 : La nomination collégiale des membres**

Les membres du Conseil constitutionnel sénégalais sont désignés de manière discrétionnaire par le Président de la République. Seule institution qui est aujourd'hui habilitée à désigner les membres de la Haute juridiction. Aucune autre institution n'est habilitée à se prononcer sur la désignation des membres du Conseil constitutionnel. Cette exclusivité du pouvoir de désignation des membres du Conseil par le Président de la République pourrait constituer une entrave à l'indépendance des membres. Ainsi, il urge aujourd'hui de s'interroger sur d'autres modalités de désignation de ces membres qui pourraient contribuer à l'avènement d'une justice constitutionnelle plus indépendante.

Le mode de cooptation des membres devrait impliquer d'autres institutions. Cela pourrait entraîner un contre poids au choix discrétionnaire du Président de la République. C'est ce qui se passe dans les pays où l'organisation de leur justice constitutionnelle est un modèle démocratique. Comme par exemple la République Démocratique du Congo où le choix des membres est partagé entre le Président de la République, le Parlement et le Conseil Supérieur de la Magistrature. D'où un choix moins sujet à controverse, en ce sens qu'il est partagé entre trois institutions. En France également dans le souci de rationaliser le choix des membres du Conseil, il y a deux catégories de

membres : les membres nommés et les membres de droit. Un tel modèle de désignation permettra de diversifier les membres dans le choix et dans la composition du Conseil. En outre, les membres nommés sont au nombre de neuf. Ils sont désignés à raison de trois par le Président de la République, trois par le Président de l'Assemblée nationale et trois par le Président du Sénat. Leur mandat est de neuf ans et n'est pas reconductible. Aux Etats-Unis des considérations politiques, géographiques, religieuses et même ethniques sont prises en compte. Ainsi, la désignation des membres par une seule autorité peut faire obstacle à la qualification de juridiction. La nomination exclusive des membres par le chef de l'Etat est révélatrice d'un péril certain. L'exclusivité de la compétence à désigner accordée au chef de l'Etat contraste avec la pluralité qui caractérise les sociétés africaines. La diversité des autorités de nomination et de proposition constitue davantage une garantie dans la mesure où elle permet aux différentes composantes politiques ou sociales de participer à cette désignation<sup>28</sup>. L'exigence de cette diversité d'organes nommant est plus que jamais urgente au Sénégal. Ce serait une révolution comme ce fut le cas de la Mauritanie, du Bénin et du Mali. Si on se réfère aux pays où il existe une justice constitutionnelle démocratique, la réalité fait état de l'existence de trois modes de désignations des membres : le système de cooptation, le système de l'élection et celui de mixité. Ainsi, l'application de ces techniques de cooptation serait la bienvenue dans la justice constitutionnelle sénégalaise. Cela débouchera sur une diversité dans la composition des membres. La complémentarité est sans doute préférable à la spécialité. La protection des libertés et droits des citoyens sera mieux assurée.

---

<sup>28</sup> Philippe Xavier, le contrôle de constitutionnalité des droits fondamentaux des pays européens, Actes du colloque international des 29-30 et 1<sup>er</sup> Octobre 1993, Port Louis, AUPELF, UREF, Québec, 1994, p410.

## **Paragraphe2 : Le renforcement de la protection des droits fondamentaux**

S'il est vrai que le Conseil constitutionnel joue un rôle important dans la protection des droits des citoyens, il est important aujourd'hui d'étendre cette protection sur les droits fondamentaux. Ces droits présentent un double aspect dont la prise en compte demeure essentielle pour bien saisir la complexité et le principal enjeu de leur protection. Ils correspondent à des droits subjectifs réclamés par l'individu et garantis par les textes et à des normes ou règles juridiques dont le respect s'impose aux pouvoirs publics sous le contrôle permanent d'un organe juridictionnel<sup>29</sup>. Mais, force est de constater que si le contentieux des droits fondamentaux occupe une place primordiale dans le contentieux constitutionnel de certains pays africains, il est inexistant au Sénégal. Le juge constitutionnel devrait assurer la réglementation de l'exercice des droits et libertés reconnus dans la Constitution. Le respect de ces droits par les autorités publiques passe par le canal de l'organe de contrôle qui a pour mission d'encadrer leur mise en œuvre. La protection des droits fondamentaux est capitale, car en protégeant ces droits, le juge redéfinit la notion d'ordre public et d'ordre juridique en les normalisant et consacre l'effectivité de l'Etat de droit. Ainsi, le contrôle de la constitutionnalité ne prendrait toute sa valeur que s'il est ouvert aux citoyens et si ces derniers peuvent l'utiliser pour faire sanctionner les violations des libertés publiques et des droits fondamentaux. Le juge constitutionnel aurait pour mission principale de garantir les libertés et droits et d'en imposer le respect. La finalité du contrôle serait la protection des droits et libertés des citoyens, puisqu'elle permettrait à ces derniers de faire constater l'éventuelle violation de leurs libertés par la loi et de tenir celle-ci en échec. En effet,

---

<sup>29</sup> Mouhamadou Mounirou Sy : La protection constitutionnelle des droits fondamentaux en Afrique, l'exemple du Sénégal, Paris, l'Harmattan, 2007, p68.

l'élargissement de la mission de contrôle aux droits fondamentaux permettrait au juge constitutionnel d'étendre sa compétence sur d'autres domaines. Car le juge ne se limiterait pas au contrôle des actes émanant des parlementaires. Mais, le citoyen serait impliqué dans la saisine directe de l'organe de contrôle afin de protéger ses droits subjectifs qui sont attachés à sa personne. Pour arriver à ce stade d'un modèle d'organe de contrôle, il est primordial d'élargir les conditions de saisine et la compétence de l'organe juridictionnel de contrôle. Ainsi, des innovations relatives à la saisine et à la compétence devront être envisagées.

## **Section2 : Les innovations relatives à la saisine et à la compétence**

L'accès à la justice constitue aujourd'hui un principe démocratique. Ce principe ne serait opératoire que si on facilite aux citoyens la saisine de la justice. L'ouverture du droit de saisine(Par1) permettrait aux citoyens de se rapprocher de l'organe de contrôle. Cela entraînera une diversité des recours qui pourrait dans certaine mesure élargir les compétences de l'organe de contrôle(Par2).

### **Paragraphe1 :L'ouverture du droit de saisine**

L'ouverture du droit de saisine renvoie à l'élargissement de la saisine du Conseil constitutionnel, c'est-à-dire de donner la possibilité aux citoyens à coté du Président de la République et des parlementaires de saisir directement l'organe de contrôle. Il est important de noter que le citoyen est exclu du contrôle par voie d'action. Contrairement à certains pays où toute personne peut attaquer l'inconstitutionnalité d'une loi à tout moment devant la Cour

constitutionnelle. C'est par exemple le cas du Bénin<sup>30</sup>. Au Sénégal si une telle pratique n'est pas encore envisagée, il faudrait tout de même offrir la possibilité aux citoyens de le faire après la promulgation de la loi. Il serait intéressant de permettre aux citoyens de saisir le Conseil de l'inconstitutionnalité d'une loi avant qu'elle ne produit des effets. Cette voie de saisine serait la voie la plus appropriée. L'introduction de la voie d'exception dans le système juridique sénégalais est une avancée. Mais, elle constitue aujourd'hui un obstacle pour les citoyens en ce sens qu'elle ne peut être soulevée qu'à un degré supérieur de l'ordre judiciaire. Elle ne peut être soulevée que devant la Cour Suprême. L'exception ne peut être soulevée devant une quelconque autre juridiction. Ce qui réduit les possibilités de recours. Ainsi, pour pallier cela, il faudrait instituer cette voie d'exception à la base. C'est-à-dire à un niveau de juridiction inférieure. Il s'agira de soulever l'exception devant n'importe quelle juridiction y compris celles du premier degré. C'est ce qui se passe aux Etats-Unis. Dans ce pays, n'importe quel plaignant peut, à n'importe quel moment de la procédure, soulever l'exception d'inconstitutionnalité. Cette expérience devrait conduire à réduire le délai de prononcé du Conseil constitutionnel et imposer aux juridictions de le saisir dans les délais raisonnables. En outre, on pourrait également envisager comme aux Etats-Unis d'autres procédures. Il arrive aux Etats-Unis que les adversaires d'une loi prennent l'initiative de mettre en cause sa régularité avec d'autres procédures. Il s'agit de l'injonction et de la procédure déclaratoire. L'injonction permet d'attaquer la constitutionnalité d'une loi avant que celle-ci ne soit entrée en application. Un particulier estimant qu'une loi qui lui cause préjudice, est inconstitutionnelle, demande au juge la délivrance d'une injonction. Si celui-ci juge que la requête est fondée, il pourra, soit interdire aux fonctionnaires de poursuivre l'exécution de la loi,

---

<sup>30</sup> Article 122 de la Constitution du Benin

soit même leur enjoindre d'accomplir un acte positif d'un particulier. La procédure déclaratoire obéit à la logique suivante : le fonctionnaire compétent ne tient pas spécialement à appliquer la loi au particulier qui la prétend inconstitutionnelle. Celui-ci demandera une déclaration judiciaire sur la validité de cette loi et c'est seulement lorsque la question sera tranchée que le fonctionnaire sera fixé sur l'attitude qu'il doit suivre. L'application de telles hypothèses permettrait aux citoyens de se rapprocher davantage de l'organe de contrôle. Il est évident que la protection de leurs droits sera garantie. Ce qui donnerait à l'organe de contrôle plus de responsabilité dans sa mission.

### **Paragraphe2 : L'élargissement du domaine de compétence**

La compétence du Conseil constitutionnel sénégalais est une compétence d'attribution. C'est-à-dire une compétence bien encadrée par des textes à savoir la Loi organique 92-23 du 30 mai 1992 portant Conseil constitutionnel et la Constitution. Le Conseil ne peut statuer que sur les domaines qui entrent dans sa compétence. Ainsi, le conseil a une mission de contrôle limitée. Son domaine de compétence ne couvre pas tous les cas d'inconstitutionnalité. Il est intéressant d'étendre son domaine de compétence pour que certains actes puissent être contrôlés. Il s'agit entre autres des lois constitutionnelles.

Le conseil devrait se prononcer sur ces actes, car cela permettra aux autorités d'avoir plus de responsabilité dans la prise de certaines décisions.

D'autres catégories d'actes échappent également à la censure du Conseil constitutionnel. Le conseil exerce sa compétence consultative pour se prononcer sur ces actes notamment les lois référendaires. Il ne donne que son avis sur la conformité ou non de ces actes. Il y a par ailleurs les lois de révision constitutionnelle pour lesquelles tout contrôle est écarté. Il y a

également les lois promulguées qui ne sauraient être remises en cause par la voie d'action. En effet, la loi une fois promulguée échappe au contrôle du Conseil constitutionnel si elle n'est pas attaquée devant la Cour Suprême par la voie d'exception. Il apparaît nettement que dans le système de contrôle sénégalais, le Conseil constitutionnel n'est pas habilité à trancher toutes les contrariétés qui peuvent surgir entre une quelconque norme que ce soit et la Constitution. Cela écarte le contrôle de tout son sens. Il devrait y avoir une latitude donnée au Conseil constitutionnel d'exercer sa mission de contrôle. Cette latitude permettra au conseil de s'auto-saisir, car il faut souligner que le Conseil constitutionnel sénégalais ne peut pas s'auto-saisir.

Le contrôle ne serait établi dans l'intérêt des citoyens que si l'organe de contrôle est libre de toute limitation de son champ de contrôle. Cela permettrait la protection des libertés et droits fondamentaux reconnus aux citoyens. Le Conseil pourrait à tout moment étendre la possibilité de saisine aux citoyens, sa jurisprudence serait riche de par sa diversité. Ainsi, le Conseil devrait par une interprétation dynamique de ses compétences, saisir toute la réalité de la politique sénégalaise dans le souci d'un renforcement et d'une consolidation de la démocratie sénégalaise.

## CONCLUSION

Au terme de notre réflexion, nous ne pouvons manquer de souligner qu'il existe au Sénégal une avancée réelle dans le domaine du contrôle de constitutionnalité des lois. En effet, la réforme de 1992 est incontestablement une étape décisive dans la consolidation de l'Etat de droit au Sénégal. Elle introduit des innovations majeures sur la structuration des organes judiciaires et les mécanismes destinés à mieux garantir l'exercice effectif des droits et libertés inscrits dans la Constitution.

Les mécanismes de contrôle mis en place pour vérifier la validité d'une loi à la Constitution montrent qu'il existe une réelle volonté politique d'instaurer une démocratie effective. L'introduction d'une nouvelle voie de recours à savoir la voie d'exception constitue aujourd'hui une avancée dans la protection des Droits de l'Homme. Cette nouvelle voie de recours, à côté de la voie d'action, a dans une certaine mesure permis au législateur sénégalais de défendre les droits individuels contre les abus de la puissance publique.

Cependant, même s'il existe des avancées dans ce domaine, il convient de souligner quelques insuffisances du système que nous avons essayé de relater tout au long de notre réflexion. Elles sont liées aux règles de procédure, aux mécanismes de fonctionnement, aux voies de contrôle, à la saisine du Conseil et à son domaine de compétence limité. Les règles de procédure introduisent beaucoup plus d'éléments de complexité que de facteurs d'atténuation des difficultés. Ces difficultés sont celles mises en exergue tout au long de notre réflexion. Elles sont généralement liées à la mise en œuvre des mécanismes de fonctionnement.

En outre, les voies de recours présentent quelques limites qui méritent d'être soulevées. Pour ce qui est du contrôle par voie d'action, seules certaines

autorités sont habilitées à le faire. Les citoyens sont exclus de cette voie de recours. Ce qui fait que ce contrôle tend à être un phénomène politique alors qu'il est avant tout un problème juridique bien encadré par des textes. Quant à la voie d'exception, elle constitue une avancée dans la protection des droits des citoyens, mais la complexité de sa procédure fait qu'elle n'est pas beaucoup utilisée par les citoyens. Il faudrait aller dans le sens d'une redynamisation de cette voie de recours en comblant certaines de ses lacunes. A cela s'ajoute également le caractère restreint des modes de saisine de l'organe de contrôle. Les moyens de saisine du Conseil sont restreints. Il faut mener aussi des réflexions qui vont permettre au Conseil de s'auto-saisir. Par la même occasion cela permettra d'étendre ses compétences qui sont depuis sa création des compétences d'attribution. Parce que son champ de compétence est limité par les textes qui le régissent.

Ainsi, il serait intéressant de revoir notre système qui est primordial pour l'instauration et la pérennité d'un véritable Etat de droit. Pour arriver à un tel stade, il est évident qu'autorités politiques et citoyens devront s'activer pour une meilleure garantie des droits et libertés inscrits dans la Constitution. Parce que la loi n'exprime la volonté générale que dans le respect de la Constitution.

## BIBLIOGRAPHIE

- ✓ *-Affaire Marbury contre Madison suivie de commentaire*
- ✓ *-B Kanté : «Les élections présidentielles et législatives du 28 février 1988 au Sénégal, annales africaines 1989 -1990 -1991 »*
- ✓ *-Bernard Chantebout, extrait Droit Constitutionnel et Science Politique, Armand Colin, 6em édition, 1985.*
- ✓ *-Constitution du Niger adoptée par référendum le 12 mai 1996 et promulguée par le décret n°96-159/PCNS du 21 mai 1996.*
- ✓ *-Décisions et Avis du Conseil Constitutionnel du Sénégal .Rassemblés et commentés sous la direction de Ismaila Madior FALL, Credilia, 2008,565p.*
- ✓ *-Décision du Conseil Constitutionnel français du 16 juillet 1971 sur la liberté d'association in les grandes décisions du Conseil Constitutionnel.*
- ✓ *-Doudou Ndoye : La constitution du Sénégal commentée, complétée par le règlement intérieur de l'Assemblée nationale, le Conseil Constitutionnel et sa jurisprudence, la déclaration des droits de l'homme et du citoyen 1789, la déclaration universelle des droits de l'homme de 1789 , la charte africaine des droits de l'homme et des peuples 1996, Ed juridiques Africaines, 1996,146p.*

- ✓ Ismaila Madior FALL : *Evolution constitutionnelle du Sénégal de la veille de l'indépendance aux élections de 2007*, Credilia, Dakar ,2007,181p.
  
- ✓ -J. M.NZOUANKEU : *Les nouvelles institutions de la Cour Suprême en matière de contrôle des élections présidentielles et législatives, Octobre –Novembre 1981, RIPAS N° 06- 07.*
  
- ✓ *Loi constitutionnelle n°92-22 du 30 mai 1992 portant révision de la constitution.*
  
- ✓ -Loi organique n° 92 – 23 du 30 mai 1992 sur le Conseil Constitutionnel.
  
  
- ✓ -*La nouvelle Constitution du Sénégal du 07 janvier 2001.*
  
- ✓ -M. DIAGNE : *La mutation de la justice constitutionnelle en Afrique : l'exemple du Conseil Constitutionnel sénégalais XII, 1996.*
  
  
- ✓ -Max GOUNELLE : *La Cour Suprême dans le système politique sénégalais, in les Cours Suprême en Afrique- Tome 2, Economica, 1989.*
  
- ✓ -Mouhamadou Mounirou SY : *La protection constitutionnelle des droits fondamentaux en Afrique : l'exemple du Sénégal, Paris l'Harmattan, 2007,564p.*

- ✓ *Pierre PACTET, Institutions Politiques et Droit constitutionnel, 10ed, Masson.*
  
- ✓ *-Phillipe XAVIER :le contrôle de constitutionnalité des lois des pays europeens, Actes du colloque internationale 29-30 et 1<sup>er</sup> Octobre 1993, Port Louis AUPELF, UREF,Quebec, 1994.*
  
- ✓ *-S. SYLLA : Le Contrôle de constitutionnalité des lois au Sénégal, RIPAS N° 11,1984.*

## *Table des matières*

|  |           |
|--|-----------|
| <b>INTRODUCTION .....</b>  | <b>1</b>  |
| <br>   |           |
| <b>Première Partie : Les mécanismes du Conseil constitutionnel dans le<br/>contrôle de la constitutionnalité des lois.....</b> | <b>7</b>  |
| <b>CHAPITRE 1 : Le champ d'application du contrôle de<br/>constitutionnalité .....</b>   | <b>7</b>  |
| <b>Section1 : Le régime du contrôle de constitutionnalité .....</b>  | <b>8</b>  |
| <b>Paragraphe1 : Le Bloc de constitutionnalité.....</b>  | <b>8</b>  |
| <b>Paragraphe2 : La saisine du Conseil constitutionnel .....</b>   | <b>10</b> |
| <b>Section2: Les textes soumis au contrôle du Conseil constitutionnel ..</b>   | <b>12</b> |
| <b>Paragraphe1: Les lois.....</b>  | <b>12</b> |
| <b>Paragraphe2: Les propositions de lois et amendements.....</b>   | <b>14</b> |
| <b>CHAPITRE 2 : La mise en œuvre du contrôle de constitutionnalité .....</b>   | <b>17</b> |
| <b>Section1 : La procédure devant le Conseil constitutionnel .....</b>   | <b>17</b> |
| <b>Paragraphe1: Le caractère formaliste de la procédure .....</b>  | <b>17</b> |
| <b>Paragraphe2: Le caractère non contradictoire de la procédure .....</b>  | <b>19</b> |
| <b>Section1 : Les différentes techniques de contrôle .....</b>   | <b>20</b> |
| <b>Paragraphe1: Le contrôle par voie d'action .....</b>  | <b>20</b> |

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1- Les spécificités du contrôle par voie .....</b>  | <b>20</b> |
| <b>2- Les effets du contrôle par voie.....</b>   | <b>21</b> |
| <b>Paragraphe2: Le contrôle par voie d'exception .....</b>   | <b>22</b> |
| <b>1- Les particularités du contrôle par voie d'exception .....</b>                                | <b>23</b> |
| <b>2- Les effets du contrôle par voie d'exception.....</b>   | <b>25</b> |
| <br>   |           |
| <b>Deuxième Partie : Les limites liées à l'exercice du contrôle de la constitutionnalité .....</b> | <b>27</b> |
| <br>   |           |
| <b>CHAPITRE 1 : La Fragilité de la justice constitutionnelle.....</b>                              | <b>27</b> |
| <b>Section1 : Les limites relatives à l'organe de contrôle .....</b>                               | <b>28</b> |
| <b>Paragraphe1: La controverse sur la nature juridictionnelle du Conseil constitutionnel.....</b>  | <b>28</b> |
| <b>Paragraphe2: La problématique du choix des membres.....</b>                                     | <b>29</b> |
| <b>Section2 : Les limites relatives à la saisine et à la compétence .....</b>                      | <b>31</b> |
| <b>Paragraphe1: Le caractère restreint des modes de saisine.....</b>                               | <b>31</b> |
| <b>Paragraphe2: La limitation du champ de contrôle .....</b>                                       | <b>33</b> |
| <br>   |           |
| <b>CHAPITRE 2 : Les réformes nécessaires au renforcement de la justice constitutionnelle .....</b> | <b>34</b> |
| <b>Section1 : Les réformes relatives à l'organe de contrôle .....</b>                              | <b>35</b> |
| <b>Paragraphe1: La nomination collégiale des membres.....</b>                                      | <b>35</b> |
| <b>Paragraphe2: Le renforcement de la protection des droits fondamentaux .....</b>                 | <b>37</b> |

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Section2 : Les innovations relatives à la saisine et à la compétence ....</b> | <b>38</b> |
| <b>Paragraphe1: L'ouverture du droit de saisine .....</b>                        | <b>38</b> |
| <b>Paragraphe2: L'élargissement du domaine de compétence .....</b>               | <b>40</b> |
| <b>Conclusion .....</b>  | <b>42</b> |
| <b>Bibliographie .....</b>   | <b>44</b> |