

JURISPRUDENCE

Par :
El Hadji Omar DIOP
Cédric MILHAT

ELECTION LEGISLATIVE SENEGALAISE DU 29 AVRIL 2001

Les échanges entre le Président Adoulaye WADE et le Conseil Constitutionnel reproduits ci après font suite à deux décisions rendues par la Haute juridiction avant les élections législatives du 29 avril 2001.

Dans la première affaire, Alé LÖ député socialiste de Taïba N'diaye est investi par son parti sur la liste départementale de Tivavone. La liste électorale du parti socialiste (P S) est déposée dans les délais auprès du ministère de l'Intérieur. C'est alors qu'intervient une ordonnance du Président de la République qui proroge le délai de dépôt des listes permettant ainsi aux partis politiques d'ajouter ou de compléter leurs listes au delà du délai légal.

Le Parti démocratique sénégalais met à profit cette période et réussit à démarcher puis à débaucher le Sieur LÔ qui démissionne de son parti¹. Dès son inscription sur la liste de la mouvance présidentielle, le parti socialiste saisit le ministre de l'Intérieur d'une requête tendant à mettre en cause la régularité de cette démarche. Le P S soutient que le Sieur LÔ était déjà investi et cette deuxième inscription n'a aucun effet parce que intervenue après le dépôt des listes.

Le Ministre de l'Intérieur déboute le Parti socialiste et celui-ci se pourvoit devant le Conseil constitutionnel. Par sa décision du 3 mars 2001, la Haute juridiction déclare irrégulière la décision d'irrecevabilité de la liste départementale de Tivavone du parti socialiste prise par le Ministre de l'Intérieur, qui se fondait sur la double candidature de Alé LÖ, également investi sur la liste nationale du P D S.

De plus, le Conseil constitutionnel permet au P S de déposer dans trois jours une autre liste départementale, sur laquelle un autre candidat sera investi en lieu et place de Alé LÔ.

¹ Alé LÔ reproche à ses anciens camarades “ de ne pas apprécier à sa juste valeur son travail en milieu rural ” et de ne pas reconnaître ses mérites. “ Je n'ai jamais demandé qu'on me récompense, mais qu'une reconnaissance me soit accordée ”. Propos tenus lors de la conférence de presse de Alé LÔ le 23 mars 2001. Voir le Soleil samedi 24- Dimanche 25 mars 2001, p. 2.

En second lieu, la coalition de partis politiques favorable au président de la République décide d'utiliser l'acronyme Wade et l'effigie du Chef de l'Etat comme symboles pour la campagne électorale en vue des élections législatives du 29 avril 2001. L'opposition (parti socialiste, l'union pour le renouveau démocratique, et l'alliance des forces du progrès) saisit le Conseil constitutionnel. Selon elle, la coalition viole le Code électoral dans la mesure où le Président de la République n'est pas concerné par cette élection.

Le juge constitutionnel statue sans informer la coalition présidentielle de la requête des partis politiques de l'opposition. Dans sa décision, le Conseil constitutionnel se réfère d'abord au préambule, à certaines dispositions de la Constitution² et au Code électoral³ et précise que “ sa décision vise à rappeler certains principes généraux du droit constitutionnel et du droit électoral ”. Le Conseil constitutionnelle se fondant principalement sur l'article R 48⁴ du code électoral estime que : “ le nom WADE et la photographie du Président de la République ne doivent pas figurer sur le bulletin de vote de la coalition WADE visée sous le n° 18 de l'arrêté n° 001667 du 21 MARS du Ministre de l'Intérieur ”. Sur le fond, les cinq sages soutiennent que “ le principe d'égalité entre les partis ou coalition de partis commande qu'ils connaissent le même traitement ; qu'ainsi, aucun d'eux ne peut, au cours d'une compétition électorale à laquelle le Président de la République n'est pas candidat, utiliser l'image ou les attributs constitutionnels de celui –ci ”.

Par ailleurs, cet échange de correspondances entre deux autorités juridiquement distinctes et radicalement différentes sur le plan fonctionnel, a de quoi surprendre, au premier abord. Sans doute faudrait-il y voir l'avènement d'une nouvelle forme du débat démocratique, lequel s'évaluerait, non plus seulement sur la base du pluralisme mais à l'aune de la “ transparence ”, si caractéristique du monde actuel. Cela impliquerait corrélativement un changement des habitudes et des comportements politiques.

Toutefois, on ne peut manquer, nonobstant, de s'interroger sur la portée d'une telle pratique qui semble bousculer les catégories et principes juridiques que l'on croyait les mieux

² Notamment les articles 6, 38, 42, 60.

³ Il s'agit des articles L O 174, L 168, L 169, L 171, et R48.

⁴ L'article L 48 dispose que “ pour les élections législatives, chaque bulletin de vote porte l'effigie du candidat occupant le premier rang de la liste ”.

établis et les plus éprouvés. En l'occurrence, il s'agira d'apprécier cet échange épistolaire au regard du principe du respect de l'autorité de la chose jugée, du principe de séparation des pouvoirs et de la typologie des actes émanant d'une juridiction constitutionnelle. Sur ce dernier point et compte tenu de la teneur de la " note " du Conseil constitutionnel sénégalais, on peut se demander dans quelle catégorie on peut classer cette dernière : un avis, un communiqué, ou encore une simple lettre ?

CORRESPONDANCES WADE – CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Sources : extraits du journal *Le Soleil* du mardi 10 avril 2001

Lettre du Président Abdoulaye Wade au Conseil Constitutionnel

Monsieur le Président du Conseil Constitutionnel,

En ma qualité de Gardien de la Constitution, je vous fais part des réflexions que m'inspire la lecture de la décision rendue par le Conseil Constitutionnel en sa séance du 26 mars 2001, sur requête de trois partis politiques : le PS, l'URD et l'AFP.

En effet, l'article 9 de la Constitution dispose : " La défense est un droit absolu dans tous les Etats et à tous les degrés de la procédure ".
La matière électorale, comme en l'espèce, est une matière où le contentieux doit se dérouler dans le respect du principe du contradictoire qui est un principe général de droit.

D'un autre coté, le règlement intérieur du Conseil Constitutionnel a prévu, en son article 8, qu'en matière électorale la requête est communiquée par le Greffier du Conseil aux autres candidats intéressés conformément aux dispositions du Code électoral. Or, il n'en a rien été.

La Coalition dont le bulletin de vote est mis en cause n'a pas eu notification des requêtes des demandeurs et n'a pas été mise en état de présenter sa défense.

Je constate donc une double violation, celle de la Constitution et celle de la loi.

Si le Conseil Constitutionnel a pour mission de veiller au respect de la constitution par l'Exécutif et le Législatif, il va de soi qu'il est tenu lui-même aux mêmes obligations de respect de la Constitution et de la loi.

Je souhaite avoir vos explications et vos commentaires.

Abdoulaye Wade

Note relative à la décision rendue par le Conseil constitutionnel en sa séance du mars 2001 à la lettre n° 0333 du 28 mars 2001 du Président de la République

La lettre n°0333 du 28 mars 2001 adressée au Président du Conseil constitutionnel par le Président de la République relève que la décision susvisée viole la Constitution et la loi.

1°) Sur le premier grief

La décision viole l'article 9 de la Constitution qui dispose que " la défense est un droit absolu dans tous les Etats, et à tous les degrés de la procédure ".

Ce principe fondamental figure dans les principaux instruments internationaux et régionaux et constitue un des éléments essentiels de procès équitable.

Mais il faut remarquer :

- que cette norme intéresse essentiellement la matière pénale et lorsque la liberté individuelle est menacée et que la personne arrêtée pour un acte délictueux risque d'être condamnée.

Qu'elle existe également dans toute instance civile ou autre. Elle s'élargit même puisque la garantie des droits de la défense signifie encore que chaque plaideur doit être en mesure d'attaquer et de se défendre, de discuter et de contredire les prétentions, les arguments et les preuves de son adversaire.

- Ce principe qui est une sorte de droit naturel de la procédure, est cependant écartée dans certaines hypothèses notamment :
 - l'ordonnance sur requête (article 820- 10 et 820- 10 du CPC sénégalais)
 - la récusation
 - la prise à partie
 - l'exéquatur

2) Sur le second grief

La décision du Conseil constitutionnel viole la loi et plus particulièrement l'article 8 de son règlement intérieur.

La loi organique du 30 mai 1992 sur le Conseil constitutionnel- qui dans la hiérarchie des normes est supérieure au règlement intérieur – dispose :

.en son article 12 que :

- " la procédure devant le Conseil n'est pas contradictoire... "
- " que tout document produit après le dépôt de la requête n'a pour le Conseil constitutionnel qu'une valeur de simple renseignement " ;

.en son article 13 que :

- " les intéressés ne peuvent demander à y être entendu "

.et en son article 24 que :

" les contestations en matière électorale sont dispensées du ministère d'avocat " ;

La disposition de l'article 8 du règlement intérieur prise conformément à l'article 25 de la Constitution et à l'article LO 115 du Code électoral n'est applicable qu'au contentieux de l'élection présidentielle.

Lorsque survient une contestation d'un acte du Ministre de l'intérieur (article LO 174), ce qui a été le cas réglé par la décision susvisée, la saisine du Conseil constitutionnel est un contentieux objectif que le Conseil constitutionnel règle sans possibilité de contradiction par les parties ou de notification aux parties, du reste non autorisée par la loi, même en chambre du Conseil.

Cependant et conformément aux dispositions de l'article 12 alinéa 3, le Conseil constitutionnel prescrit souvent des mesures d'instruction qui paraissent utiles (exemples : deux mesures d'instruction ont été ordonnées dans le cas " Aly Lô " et dans l'affaire " du bulletin de la coalition ").

Telle est la pratique qui s'est instaurée depuis la Cour suprême et qui s'est poursuivie au Conseil constitutionnel depuis sa création comme l'illustrent les deux décisions jointes (Affaire Bathily / Moussa Touré, et l'affaire du comité électoral du PS).

La présente note a été délibérée et adoptée par le Conseil constitutionnel en sa séance du 30 mars 2001.

Youssoupha N'DIAYE, Président
Abdoul Aziz BA, Vice-Président
Amadou SÔ, membre
Mamadou LÔ, membre
Abdoulaye Lath DIOUF, membre

Lettre du Président Abdoulaye Wade au Conseil Constitutionnel

Monsieur le Président,

En réponse à une lettre n°0333 du 20 mars 2001, vous m'adressez une lettre du 31 mars qui appelle de ma part les observations suivantes.

Vous reconnaissez que le principe de l'article 9 qui est un droit absolu " existe également dans toute instance civile ou autre. Elle s'élargit même puisque la garantie des droits de la défense signifie encore que chaque plaideur doit être en mesure d'attaquer et de se défendre, de discuter et de contredire les prétentions, les arguments et les preuves de son adversaire.

Ce principe qui est une sorte de droit naturel de la procédure, est cependant écarté dans certaines hypothèses notamment... ”

1) les exceptions que vous citez n'ont pas un caractère contradictoire et, de toute façon la question fondamentale est de savoir si oui ou non le Conseil constitutionnel a le pouvoir de créer un droit d'exception à un principe absolu de droit inscrit dans la Constitution. Lui donner ce droit de créateur de droit par les exceptions sans aucun contrôle, sans texte, c'est lui reconnaître le droit de contrevenir aux dispositions de la Constitution.

2) S'agissant du 2^{ème} point, je n'ai pas parlé de débat qui est un échange oral d'arguments devant un juge et personne ne soutient qu'il existe devant le Conseil constitutionnel. Il s'agit plutôt de procédure contradictoire écrite, principe selon lequel nul ne peut être condamné ou se voir appliquer une décision lésant ses intérêts devant une juridiction s'il n'a été mis en situation de se défendre ou de défendre ses intérêts.

La compétence générale du Conseil constitutionnel étant d'être le juge de la constitutionnalité des lois, en cette matière la procédure n'est pas contradictoire. Mais lorsqu'il s'agit des questions plus ordinaires touchant des intérêts particuliers contradictoires, le principe de la contradiction issu de l'article 9 s'impose.

Pour en venir plus précisément au cas d'espèce, je n'ai pas la même interprétation que vous du contentieux soulevé par l'article 174 du code électoral que vous qualifiez de "contentieux objectif que le Conseil constitutionnel règle sans possibilité de contradiction par les parties ou de notifications aux parties".

Au contraire, l'article 174 du Code électoral dispose qu' " en cas de contestation d'un acte du Ministre de l'Intérieur fait en application des articles L168, L169, L171, L173 du Code électoral, les mandataires des listes de candidats peuvent, dans les vingt quatre heures suivant la notification de la décision ou sa publication, se pourvoir devant le Conseil constitutionnel qui statue dans les trois jours qui suivent l'enregistrement de la requête "...

La publication et la notification sont évidemment destinées à déclencher le délai du recours contentieux dont disposent les parties intéressées, et le mot " statue " se réfère à une décision juridictionnelle. Le Conseil constitutionnel est une juridiction tenue au respect des règles et principes prescrits par la Constitution.

La citation des dispositions des articles 12, 13, et 24 de la loi organique sur le Conseil constitutionnel est absolument inopérante parce que ces textes ne concernent que le contrôle de constitutionnalité des lois et des engagements internationaux. La simple lecture de ces textes suffit pour s'en convaincre.

L'article 8 du règlement intérieur du Conseil constitutionnel porte sur l'obligation de communiquer les requêtes aux autres candidats intéressés, en matière électorale. Le fait que ce texte renvoie(de façon erronée) à l'article LO 115 du Code électoral, qui renvoie lui-même à l'article 30 (ancien article 25 de la Constitution), ne signifie pas qu'il ne concerne que l'élection présidentielle.

En effet, les articles 30 de la Constitution et LO 115 du Code électoral se réfèrent seulement à l'établissement et à la publication de la liste des candidats à l'élection présidentielle. Et dans ce cas, il ne peut y avoir ni requête, ni communication, les deux termes mentionnés par l'article 8 du règlement intérieur.

En tout état de cause un règlement intérieur ne peut écarter, ni la Constitution ni la loi.

Je termine sur une confusion très courante (qui est faite en France mais qui ne peut exister au Sénégal par ce que la matière est expressément réglée par l'article L174 susvisée) qu'introduisent les notions de période pré-électorale et de période électorale qui ont entraîné des désaccords sur certaines décisions antérieures du Conseil constitutionnel qui estimait par exemple n'être compétent qu'à partir de l'ouverture de la campagne électorale, ce qui est le contraire de sa position actuelle.

Le processus électoral est constitué par l'ensemble de tous les actes destinés à organiser les élections.

A mon sens il commence dès le premier acte posant le fichier électoral.

La période électorale s'ouvre avec le décret de convocation des électeurs. A ne pas confondre surtout avec le scrutin qui est la consultation proprement dite qui, selon nos textes, ne dure qu'un jour.

Les observations ici développées n'ont plus qu'un intérêt, celui de la loi.

Je compte sur votre juridiction pour continuer à élargir l'espace des droits et libertés de façon libérale par des observations pertinentes (qui me permettront de proposer prochainement à l'Assemblée nationale des projets de loi dans cet esprit).

Vos décisions sur le cas d'espèce et mes commentaires ayant un caractère public, sont publiés par la Présidence de la République.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de mes meilleures salutations.

ABDOULAYE WADE