LA TECHNIQUE DU JUGE ADMINISTRATIF DANS LE CONTENTIEUX ENVIRONNEMENTAL DE L'ANNULATION.

Par

Couna DIAGNE

Docteure en Droit public

Enseignante-chercheure à l'Université Assane SECK de Ziguinchor (Sénégal)

(nacoudiagne@gmail.com)

Résumé :

Le droit administratif se veut un droit d'équilibre dans un contexte où les exigences de protection dépassent les seuls intérêts des personnes juridiques. L'environnement en tant qu'objet de droit soulève de nouvelles problématiques suscitant un intérêt particulier autour de la technique du juge administratif dans son objectif de conciliation de l'intérêt général aux intérêts des particuliers. Se pose ainsi la question de savoir s'il tient compte de la spécificité de la « matière environnement » dans sa démarche pour une adaptation de sa technique. Le dépouillement de la faible jurisprudence disponible, recueillie sur une décennie, 2016-2025, révèle une posture mitigée du juge dans l'appréciation de la procédure contentieuse mais également un mode de raisonnement qui gagnerait en originalité. Ainsi, pour une effective protection juridictionnelle de l'environnement, le juge administratif doit adapter sa technique aux différentes sensibilités que soulèvent l'objet.

Mots clés : Juge administratif, technique, contentieux environnemental de l'annulation.

Abstract:

Administrative law aims to strike a balance in a context where protection requirements extend beyond mere interests of legal entities. The environment, as a subject of law, raises new issues that draw particular attention to the administrative judge's methods in reconciling the public interest with private interests. This raises the question of whether the judge takes the specific nature of environmental matters into account when adapting their approach. An analysis of the limited case law available from the 2016–2025 decade reveals a nuanced stance regarding the assessment of litigation procedures, as well as a reasoning style that could benefit from greater originality. Thus, to ensure effective judicial protection of the environment, the administrative judge must adapt their methods to the various sensitivities associated with this subject matter.

Keywords: Administrative judge, judicial technique, environmental action for annulment.

INTRODUCTION

Il relève des fonctions principielles du juge administratif de chercher à concilier l'intérêt général, l'intérêt des patrimoines touchés par les actes juridiques et l'intérêt des tiers[1]. Dans cette perspective, il se donne une certaine liberté dans la « manière de faire pour obtenir un résultat »[2], dans le choix de sa technique.

Le mot technique est emprunté du grec *tekhnikos* qui dérive de *tekné*, « art, industrie ; technique, méthode ; artifice »[3], un savoir-faire indexé sur l'action[4]. Dans le langage courant, il renvoie à « un ensemble de procédés et de pratiques propres à une activité, à l'exercice de celle-ci ou au savoir-faire exigé »[5]. Abordé dans le sens du droit, la technique désigne « la mise en œuvre d'un ensemble de moyens en vue de réaliser le droit de la manière la plus efficace possible »[6]. Plus spécifiquement, en matière contentieuse, elle renvoie à « l'ensemble des méthodes, c'est-à-dire des procédés d'investigation, de raisonnement et même de présentation par lesquels le juriste élabore et exprime ses conclusions sur un problème ou un groupe de problèmes de droit »[7]. Cette conception ne semble pas établir une différence majeure entre technique et méthodes, la technique étant conçue comme un ensemble de méthodes[8].

Pour aboutir à une technique, le juge utilise des méthodes[9]. La méthode renvoie à la manière d'interpréter un texte et aux formes de raisonnement[10], autrement « à l'art d'interpréter »[11]. Elle relate le « cheminement de la pensée pour passer d'un problème à la solution, d'une question à la réponse »[12]. C'est un ensemble de techniques[13].

---

[1] Gaston JEZE, cité par François SICHLER-GHESTIN, « Le rôle social du juge administratif » *in* Jean-François LAFAIX (dir.), *Le renouvellement de l'office du juge administratif,* Berger-Levrault, janvier 2017, p. 47.
[2] Dictionnaire Larousse. Disponible sur https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/technique/76949.
[3] Dictionnaire de l'académie française, 9eme éd, 2024.
[4] Massiva N. ZAFIO, « L'adjectif « technique » : au-delà de la polysémie, l'histoire de l'évolution d'une attitude », TTR, 9(2), 1996, p.196. Disponible sur https://id.erudit.org/iderudit/037265ar. Consulté le 23 aout 2026.
[5] Dictionnaire Larousse. Disponible sur https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/technique/76949.
[6] Maud COUDRAIS, « Pour une synthèse entre technique juridique et justice ou le nécessaire abandon de la séparation des fins et des moyens ». Revue interdisciplinaires d'études juridiques, 2009/1, vol. 62, p.92.
[7] Roger LATOURNERIE, cité par Ndèye Madjiguene F. DIAGNE, *Les méthodes et les techniques du juge en droit administratif sénégalais*, Thèse de doctorat, Université Cheikh Anta DIOP, 1995, p.4.
[8] LATOURNERIE: "Essai sur les méthodes juridictionnelles du Conseil d'État", L.J.C.E., Sirey, pp. 177 et s. Cité par Ndèye Madjiguene F. DIAGNE, *op.cit*, p.4.
[9] Abdou Aziz Daba KEBE, « Les techniques d'interprétation du juge constitutionnel sénégalais », *op.cit*. p. 3.
[10] Abdou Aziz Daba KEBE, « Les techniques d'interprétation du juge constitutionnel sénégalais », *Afrilex*, Septembre 2021, p. 2.
[11] *Ibid.* p. 3.
[12] Mazamesso WELLA, « Les méthodes du juge administratif burkinabè en matière de protection des libertés », *Afrliex*, Décembre 2024. p.2.
[13] GRAWITZ : Méthodes des sciences sociales. Paris. Dalloz. 9e édit 1993, évoqué par Ndèye Madjiguene F. DIAGNE, *Les méthodes et les techniques du juge en droit administratif sénégalais*, *op.cit*., p. 4.

Cette imbrication entre technique et méthode[14] justifie l'assimilation par certains auteurs des deux procédés[15]. Finalement, pour l'un comme l'autre procédé, ce qui est recherché c'est de connaitre « le processus grâce auquel le juriste en général, et le juge en particulier, élabore ses décisions »[16], c'est-à-dire, le cheminement suivi pour aboutir au résultat. C'est en effet ce raisonnement[17] qui justifie « la solution autorisée d'une controverse dans laquelle des argumentations en sens divers, menées conformément à des procédures imposées, cherchent à faire valoir, dans certaines situations variées, une valeur ou un compromis entre valeurs qui puisse être accepté dans un milieu et à un moment donné »[18].

Le constat est, plus le juge fait preuve de liberté dans sa démarche, dans l'interprétation des textes qu'il peut vouloir extensive ou par analogie, restrictive ou a *contrario*[19], plus il sera à même d'apporter protection aux administrés[20]. Ainsi s'établit un mouvement dialectique entre

[14] À partir de la définition de GRAWTIZ qui conçoit les techniques comme des procédés opératoires, des outils permettant d'atteindre les buts fixes par les méthodes, Ndeye Madjiguene DIAGNE dans sa thèse affirmait que « La méthode a donc besoin de la technique tout comme la technique a besoin de la méthode. Une certaine interdépendance fait que les techniques n'existent pas, en principe, sans une méthode qui les regroupe, qui les organise ». GRAWITZ : Méthodes des sciences sociales. Paris. Dalloz. 9eme, édit 1993, pp. 302-303. Cité par Ndèye Madjiguene F. DIAGNE, *Les méthodes et les techniques du juge en droit administratif sénégalais*, Thèse de doctorat, Université Cheikh Anta DIOP, 1995, p. 3.

[15] Ndèye Madjiguene F. DIAGNE, *Les méthodes et les techniques du juge en droit administratif sénégalais*, Thèse de doctorat, Université Cheikh Anta DIOP, 1995, p.5.

[16] Ibid. p. 5.

[17] « Raisonner consiste à inférer une proposition de sa liaison avec d'autres propositions déjà établies ou, inversement, à démontrer une proposition donnée en cherchant les propositions qui peuvent logiquement la justifier » (Jean Louis BERGEL, *Théorie générale du droit*, Paris, Dalloz, 2e édit. 1989, p. 263).

[18] Chaïm PERELMAN, *Méthodes du droit - Logique juridique - Nouvelle rhétorique*, Paris- Dalloz, 2eme édit., 1979. p. 135.

[19] La technique d'interprétation *a contrario* introduit une règle nouvelle contraire à de celle en cause là où l'interprétation restrictive tend plutôt à réduire le champ d'application de la règle en question et n'introduit aucune disposition nouvelle. Pour ce qui est de la technique d'interprétation extensive, la stratégie est de clarifier un texte puis d'en l'application à des cas non visés explicitement. Elle ne créée aucune règle nouvelle, tandis que la technique d'interprétation par analogie fait naitre une nouvelle règle autonome de celle à l'origine à interpréter. (Ndèye Madjiguene F. DIAGNE, *Les méthodes et les techniques du juge en droit administratif sénégalais*, Thèse de doctorat, Université Cheikh Anta DIOP, 1995, pp. 308 et s. Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, Paris, *LDGJ,* 1972, pp. 61 et s.

[20] Babakane D. COULIBALEY, « Le juge administratif, rempart de protection des citoyens contre l'administration en Afrique noire francophone ? », *Afrilex*, janvier 2013, p. 15 et s. Disponible sur https://afrilex.u-bordeaux.fr/wp-content/uploads/2021/03/LE_JUGE_ADMINISTRATIF_REMPART_DE_PROTECTION.pdf, p. 11 et s. Consulté le 28 septembre 2025. Concluait Jacques BIPELE KEMFOUEDIO : « Le libéralisme accordé(e) au juge administratif gabonais, nigérien ou béninois peut être salutaire » après constat qu'« Au Gabon et au Niger, allant toujours dans le sens de la protection des droits des particuliers, les requêtes contentieuses irrégulières relatives au vice de fond n'entrainent nullité ou irrecevabilité que selon l'appréciation du juge. » (Jacques BIPELÉ KEMFOUEDIO, « La singularité de la protection des droits des justiciables par la justice administrative dans les États de l'Afrique noire francophone. Réflexion à partir de l'exemple du Gabon et du Niger », *Afrilex*, mai 2024, p. 11. Disponible sur https://afrilex.u-bordeaux.fr/wp-content/uploads/2024/05/Afrilex_BIPELE-KEMFOUEDIO-Jacques-La-singularite-de-la-protection-des-droits-des-justiciables-par-la-Justice-administrative-en-Afrique-noire-francophone.pdf. Consulté le 28 septembre 2025.

la démarche du juge et le contenu du droit[21], le comportement du juge exerçant une influence réelle sur l'évolution droit[22].

Le juge administratif dont il est ici question désigne, dans le contexte sénégalais d'unité de juridiction[23], l'ensemble des juridictions ayant des attributions contentieuses en matière administrative[24], autrement dans le contentieux des actes d'autorité et de gestion de l'administration[25]. Il connait des actes en lien avec l'environnement d'où le contentieux de l'environnement.

Le contentieux renvoie au différend juridique, « à toute opposition entre deux prétentions fondées sur la réclamation ou l'application d'un droit »[26]. Il peut éclater dans tous les domaines sous l'emprise du droit, l'environnement ne faisant pas exception [27]. Précisément, le contentieux environnemental désigne « l'ensemble des litiges portant sur la protection, la préservation ou la réparation de l'environnement, qu'il s'agisse d'atteintes à des ressources naturelles, à la biodiversité ou à la qualité de la vie humaine liée à l'environnement »[28]. Il peut s'agir d'un contentieux pénal, portant sur des infractions en lien avec l'environnement, d'un contentieux civil, opposant des particuliers sur le fondement de violation de prescriptions environnementales ou encore d'un contentieux administratif.

Le contentieux administratif de l'environnement peut prendre la forme d'un contentieux de pleine juridiction ou d'un contentieux de l'annulation. Le contentieux de pleine juridiction

---

[21] Jean Michel BLANQUER, *Les méthodes du juge constitutionnel*, Thèse, Paris 11, 1993, 545p.

[22] Ndèye Madjiguene F. DIAGNE, *op.cit*. p. 7.

[23] « Ce système d'unité de juridiction est caractérisé par la compétence de droit commun du Tribunal de grande instance, nouvellement créé et par les compétences de juridiction telle la Cour suprême, la Cour d'appel, les Tribunaux d'instance et les organismes administratifs à caractère juridictionnel qui sont des juges d'exception », Demba SY, *Droit administratif*, 3e éd., Sénégal, CREDILA, L'Harmattan, , 2021, p. 153.

[24] C'est le tribunal de grande instance qui est le juge de droit commun en toutes matières. Il connait de l'ensemble du contentieux administratif de pleine juridiction et du contentieux fiscal. Article 19, alinéa 2, du décret nº2015-1145 du 03 août 2015 fixant la composition et la compétence des cours d'appel, des tribunaux de grande instance et des tribunaux d'instance (JORS du 18 AOUT 2015, p. 797 et s.). Les autres juridictions, notamment la Cour Supreme, jouissent d'une compétence d'attribution.

[25] Abdoulaye DIEYE, « Le juge face à la matière administrative au Sénégal », in *Annales Africaines*, décembre 2018, nº9, pp. 339-364 ; Moustapha N'GAIDE, « La notion de matière administrative : évolution de la jurisprudence sénégalaise », Avril 1999. Disponible sur https://fr.scribd.com/document/667149804/Matiere-Administrative-Moustapha-Ngaide Consulté le 20 Septembre 2025.

[26] Elhadj Omar DIOP, « Les juridictions internationales et le contentieux de l'environnement », *Afrilex*, Mai 2021, p.5.

[27] « (…) L'environnement n'est pas une abstraction, mais bien l'espace où vivent les êtres humains et dont dépend la qualité de leur vie et de leur santé y compris pour les générations à venir » CIJ, 8 juillet 1996, Avis consultatif du 8 juillet 1996, Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, CIJ Recueil 1996, p. 226, par. 29. L'article 3 de la loi 2023-15 du 2 aout 2023 portant code de l'environnement (JORS nº7660 du 16 septembre 2023, pp. 1111-1137) le conçoit comme l'« ensemble des éléments naturels et artificiels ainsi que des facteurs économiques, sociaux et culturels qui favorisent l'existence, la transformation et le développement du milieu, des organismes vivants et des activités humaines ».

[28] Abdou Khadre DIOP, Meissa DIAKHATE (cord.), *Manuel sur le droit du contentieux de l'environnement en Afrique de l'ouest*, Dakar, ed. Moukat, 2025, p.30.

renvoie aux différents recours dont « la finalité est de faire reconnaitre au juge l'existence de droits au bénéfice du requérant »[29]. Tandis que le contentieux de l'annulation, faisant allusion en matière administrative[30] au recours pour excès de pouvoir[31] a pour objet le contrôle des actes de l'administration et le cas échéant à « paralyser les actes illégaux en les annulant »[32]. Il se révèle ainsi être un instrument de premier ordre dans le contrôle de la légalité des actes administratifs unilatéraux[33]. À cet effet, le recours pour excès de pouvoir est considéré comme constituant symboliquement la manifestation la plus aboutie de la réalité de l'état de droit[34]. La compétence est attribuée à la Cour Suprême[35], en premier et dernier ressort[36]. Il peut être ouvert contre diverses autorisations, polices de l'environnement, déclaration d'utilité publique d'un projet etc.[37]

La partie subjective du contentieux administratif de l'environnement a déjà fait l'objet d'étude suite à la décision rendue par le Tribunal hors classe de Dakar dans l'affaire Almadra Uno[38]. Les auteurs Marie BONIN, Ibrahima LY et Mohamed DIEDHIOU dans leur article intitulé « Un premier pas vers la représentation de la nature devant le juge sénégalais : la reconnaissance des

[29] Ibrahim David SALIMI, « L'efficacité du contentieux de pleine juridiction en droit administratif béninois et camerounais », *Afrilex*, Décembre 2016, p. 2.

[30] Abdoulaye DIEYE, « Le juge face à la matière administrative au Sénégal », in *Annales Africaines*, décembre 2018, nº9, pp. 339-364 ; Moustapha N'GAIDE, « La notion de matière administrative : évolution de la jurisprudence sénégalaise », Avril 1999. Disponible sur https://fr.scribd.com/document/667149804/Matiere-Administrative-Moustapha-Ngaide Consulté le 20 Septembre 2025.

[31] « Le recours pour excès de pouvoir est l'acte de procédure par lequel on saisit le juge administratif d'une demande tendant à l'annulation d'un acte administratif faisant grief et que l'on estime illégal ». Ousmane KHOUMA, « Le contrôle de la légalité externe des actes administratifs unilatéraux par le juge sénégalais, Un exemple de « transposition » de la jurisprudence administrative française », *Afrilex*, mai 2015, p.6, Disponible sur https://www.afrilex.u-bordeaux.fr. Consulté le 17 septembre 2025. Le juge administratif s'est affirmé compètent pour connaitre de l'excès de pouvoir des autorités administratives dans leur décision. C'est notamment le cas dans la jurisprudence de la Cour suprême du 26 mars 1967, *Amadou Alpha Kane c/ Ministre des transports et Télécommunications,* Revue sénégalaise de droit, août 1967, p. 120 et s ;

[32] Moussa OUEDRAOGO, Mathias DOLLY, « La protection des droits des administres par le refere- suspension dans le contentieux administratif burkinabè », Afrilex, Mai 2025, P.3

[33] Sylvain OUEDRAOGO, «La révocation du fonctionnaire devant le juge de l'excès de pouvoir : cas du Burkina Faso, de la Côte d'Ivoire et du Sénégal », *Afrilex,* Mai 2023, p. 4 et s. Disponible sur Disponible sur https://www.afrilex.u-bordeaux.fr. Consulté le 17 septembre 2025.

[34] Ferdinand Diene FAYE, « La détachabilité dans le contentieux de l'excès de pouvoir : étude comparée Benin, Cote d'ivoire et Sénégal », *Afrilex*, Décembre 2022, p.2.

[35] Loi organique n° 2022-16 du 23 mai 2022 modifiant la loi organique n° 2017-09 du 17 janvier 2017 abrogeant et remplaçant la loi organique n° 2008-35 du 08 août 2008 sur la Cour suprême qui dispose en son article 8, *« La Cour suprême comprend huit (08) chambres fixées ainsi qu'il suit : - deux chambres pénales ; - deux chambres civiles et commerciales ; - deux chambres sociales ; - deux chambres administratives. Le premier Président répartit les affaires entre les chambres. Chaque chambre instruit et juge les affaires qui lui sont attribuées par le premier Président. Nul n'est recevable à contester la saisine de telle ou telle chambre.* ». *Cf JORS* N°7531, Numéro Spécial du Mardi 23 mai 2022, pp. 571 et s.

[36] Article 1er de la loi nº2017-09 du 17 janvier 2017 abrogeant et remplaçant la loi 2008-35 du 08 aout 2008 sur la Cour suprême. JORS du 18 janvier 2017, pp. 47-67.

[37] Louis Dutheillet DE LAMOTHE, « Le contentieux en droit de l'environnement mené par les associations devant le Conseil d'État », *Revue juridique de l'environnement* 2019/HS1, éd. Lavoisier, p. 43.

[38] Jugement du Tribunal régional hors classe de Dakar n° 5424/2013 du 9 octobre 2013, *Ministère public et autres c/ J. A. Azkaraté, J. A. Amparan Cuadra et G. E. Wobenetsi.*

dommages à l'environnement marin » ont d'ailleurs saisi cette occasion pour saluer « l'audace des juges dakarois dans un contexte où l'environnement est très peu appréhendé par la jurisprudence ouest-africaine »[39]. Alors que le contentieux environnemental de l'annulation demeure le parent pauvre de la réflexion scientifique au niveau national bien que la jurisprudence, encore très maigre, se soit plus ou moins densifiée ces dernières années. C'est dans cette dynamique de participation à l'œuvre scientifique que s'inscrit cette analyse qui, se voulant empirique et pragmatique, s'intéresse à la posture adoptée par le juge dans une série de décisions recueillie sur une décennie, soit la période 2016-2025[40]. Elle est d'autant plus intéressante qu'elle est soulevée dans un contexte où la création de chambres ou juridictions environnementales[41], une réalité dans des pays comme le Kenya[42] est à l'ordre du jour. Il s'avère ainsi opportun de réfléchir sur la technique du juge administratif pour une appréciation objective de son apport dans la consolidation du droit de l'environnement sachant que son comportement aura une incidence indéniable sur la concrétisation de la protection de l'environnement.

De la même manière que le professeur Ibrahima Ly et *alii* étaient amené à se poser des questions sur le rôle du droit dans la protection de l'environnement en Afrique[43], nous avons fait le choix de porter un regard critique sur la logique du juge afin d'en identifier la technique d'une part et d'apprécier, d'autre part, si le juge dans sa technique a adopté des méthodes adaptées aux exigences de protection de l'environnement. Partant de l'idée que la mission du juge nécessite,

[39] Marie BONIN, Ibrahima LY et Mohamed DIEDHIOU, « Un premier pas vers la représentation de la nature devant le juge sénégalais : la reconnaissance des dommages à l'environnement marin », *VertigO*, Hors-série 22, Septembre 2015. Disponible sur https://journals.openedition.org/vertigo/16340#authors. Consulté le 28 septembre 2025.

[40] Pour la période 2016-2025, soit une décennie, six (6) décisions sont collectées. Il en est ainsi des arrêts de la *Cour suprême du 22 décembre 2016 dans l'affaire opposant la Société Italo-Sénégalaise de Machines européennes SARL dite S.I.S.M.E. à l'État du Sénégal ; du 38 mars 2019, Mame Diarra DIOP et autres contre Commune de DYA ; du 27 octobre 2022, Action pour la Justice Environnementale (AJE), Forum Civil Section Guédiawaye, Jeunes Volontaires pour l'environnement (JVE) et Collectif Arr sunu Littoral contre État du Sénégal ; du 29 août 2024, Action pour la Justice Environnementale (AJE) contre État du Sénégal ; du 13 février 2025, l'Association Bargny Coast Waterkeeper, l'Association Solidarité Ci Sutura, l'Association pour la valorisation de l'environnement et des côtes, l'Association Geum Sa Bop, l'Association Seutou Mame Ndogol, l'Association Human Action for social equilibrium (HASE), l'Association Takum Jerry contre État du Sénégal ; du 27 Novembre 2025, Rita Coly et 15 autres , contre État du Sénégal.*

[41] Ibrahima LY, « Les défis environnementaux au Sénégal, quelles réponses politiques, juridiques et institutionnelles. Séminaire sur le thème « Le droit à un environnement sain et l'exploitation des ressources naturelles », 27-28 novembre 2017 », *Bulletin d'Information de la Cour suprême,* numéros 11-12, Service de Documentation et d'Études, Juin 2018, p. 17.

[42] *Environment & Land Court Act, Commenced on 30 aujust 2011,* Published in Kenya Gazette Vol. CXIII—No. 90 on 9 September 2011.

[43] Ibrahima LY et Parfait OUMBA, « Gestion durable des ressources naturelles en Afrique : quelle place pour le droit? », *RADE* nº-1, 2014, p. 12.

face au cas d'espèce, une souplesse et une adaptation[44], la problématique de cette étude est construite comme suit : la technique du juge administratif dans le contentieux environnemental de l'annulation recouvre-t-elle une certaine particularité ?

D'emblée, le dépouillement de la jurisprudence disponible révèle une certaine inconstance du juge dans l'application des règles encadrant la procédure contentieuse, valsant entre rigueur dans l'appréciation de la qualité à agir et souplesse dans celle de l'intérêt à agir. Au-delà, le juge administratif ne semble pas non plus tenir compte dans son raisonnement de la spécificité de l'environnement et des réalités contemporaines pour une adaptation des règles. Il s'est plutôt engagée dans une interprétation restrictive des règles de fond en plus d'exiger une erreur grossière pour une éventuelle sanction d'une illégalité quasi avouée. Ces éléments conforte d'abord l'idée d'une application mitigée des règles procédurales d'une part (**I**) et ensuite d'une absence d'originalité dans le raisonnement du juge (**II**).

I. Une application mitigée des règles de procédure

Les règles de procédure sont celles qui encadrent l'accès au juge. Elles peuvent être diversement appréciées tenant compte du domaine d'intervention de l'acte litigieux. En matière environnementale, il est noté dans l'approche du juge administratif une certaine ambivalence dans l'appréciation des conditions liées au requérant (**A**) et une certaine inconséquence dans l'application des règles relatives au délai (**B**).

A. Une ambivalence dans l'appréciation des conditions liées au requérant

« Si large que l'on puisse souhaiter le contrôle du juge sur la légalité des actes administratifs, on ne peut pas faire du recours pour excès de pouvoir une *actio popularis* que tout citoyen serait autorisé à former : la malice, la passion politique en viendraient à soumettre au juge tous les actes de l'administration »[45]. Une telle conception aboutirait à l'inefficacité totale du contrôle avec des recours pêlemêle entrainant la paralysie du juge administratif[46]. Le recours en annulation est de ce fait protégé contre l'abus des requérants[47]. Des filtres à leur recevabilité sont aménagés et relèvent de trois ordres : la capacité, la qualité et l'intérêt à agir.

Dans leur application, ces exigences peuvent faire l'objet d'une appréciation relativement différente en fonction de l'interprétation qu'en fera le juge. Saisi en matière environnementale,

[44] Ousmane KHOUMA, « Le contrôle de la légalité externe des actes administratifs unilatéraux par le juge sénégalais, Un exemple de « transposition » de la jurisprudence administrative française », *op.cit.*, p.8.
[45] Georges VEDEL, Pierre DELVOLVÉ, *Droit administratif*, t.2, 12e éd., Paris, PUF, 1992, p. 269.
[46] Mouhamadou Moctar MBACKE, « Le contrôle juridictionnel de l'Administration : le recours pour excès de pouvoir », EDJA, 1987, nº3 et 4, 1987, p. 10.
[47] Cesaire Foed S. KPENONHOUN, *Contribution à l'étude du contentieux administratif au Bénin,* Thèse de doctorat, Dakar, le 21 janvier 2012, p. 54.

le juge administratif a tantôt eu une conception restrictive de la qualité à agir (**1**) tantôt une appréciation extensive de l'intérêt à agir (**2**).

1. Une conception restrictive de la qualité à agir

La qualité à agir confère le « titre qui permet au requérant d'exiger du juge qu'il statue sur le fond du litige »[48]. Elle a été plusieurs fois soulevée devant le juge administratif, notamment la qualité à agir des associations en matière environnementale[49]. Dans les cas qui serviront de trame, le juge usant d'un certain formalisme juridique[50] aurait fait une interprétation formelle du contenu de la règle.

Dans la jurisprudence *Action pour la Justice Environnementale (AJE), Forum Civil, Jeunes Volontaires pour l'Environnement (JVE) et le Collectif Arr sunu Littoral contre État du Sénégal contre État du Sénégal*[51], la requête a été déclarée recevable pour AJE sur le seul fondement du dépôt de son récépissé mentionnant son objet. Selon la Cour, « (…) l'association requérante a produit au dossier le récépissé de déclaration d'une association ayant pour titre « Action pour la Justice environnementale (AJE) délivré le 8 juillet 2020 par la Direction générale de l'administration territoriale ; que, dès lors, sa qualité à agir, en tant qu'association dont l'objet est la protection de l'environnement ne saurait être contestée ».

Parallèlement, le non dépôt du récépissé par les autres associations requérantes a justifié la fin de non-recevoir qui leur a été opposée. Ce motif jugé suffisant s'explique si l'on s'en tient au raisonnement exégétique qui semble être fait. Dans le cas d'espèce le juge, sans en mentionner la référence, a fait application du Code des Obligations Civiles et Commerciales (COCC) qui dispose en son article 819 que, « l'association dont les statuts ont été régulièrement déposés et dont la déclaration a été enregistrée possède la personnalité morale (…) » [52]. Ainsi, tel que prévue par le législateur, la personnalité morale de l'association est conditionnée par le dépôt régulier des statuts donnant suite à l'enregistrement et la délivrance de récépissé.

Ce dispositif n'est toutefois pas sans équivoque. Faisant mention de récépissé, le texte n'indique pas clairement s'il s'agit du récépissé d'enregistrement délivré après une procédure d'enquête et de consultation simultanée, ou simplement du récépissé de dépôt qui atteste que les statuts ont été régulièrement déposés. Le récépissé de dépôt semble plus correspondre à la logique de

[48] *Ibid*.
[49] En matière administrative, la Cour Supreme retient que la requête des personnes morales est recevable si elle vise la défense d'un intérêt collectif en rapport avec l'objet social de la personne morale, CS, 22 janvier 1875, *Ousmane DIALLO*, GDJAS nº8. Demba SY, Droit administratif, op.cit. p. 518.
[50] Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, Paris, LDGJ, 1972, p. 42.
[51] CS 27 octobre 2022*, Action pour la Justice Environnementale (AJE), Forum Civil Section Guédiawaye, Jeunes Volontaires pour l'environnement (JVE) et Collectif Arr sunu Littoral contre État du Sénégal.*
[52] Article 819 de la loi nº68-08 du 26 mars 1968 portant Code des obligations civiles et commerciales.

la liberté d'association qui, faudra-t-il se le rappeler, est une liberté soumise au régime de la déclaration[53]. Par conséquent, l'exigence du récépissé définitif, tel qu'il semble être retenue dans la présente affaire, nous parait beaucoup trop contraignant et restrictif.

On peut envisager deux hypothèses limitant la logique du juge dans son raisonnement.

D'abord, le non dépôt du récépissé ne fait pas obstacle, *de facto,* à leur existence juridique bien que la nécessité d'en établir la preuve puisse se comprendre notamment en matière contentieuse.

Ensuite, l'enregistrement de l'Association peut être confronté au silence ou à la carence de l'administration dans la diligence du dossier[54], une problématique qu'aucune disposition, à notre connaissance, ne semble résoudre. Dans l'hypothèse où l'administration ne délivre pas le récépissé après qu'il se soit écoulé un délai utile pour les formalités d'enquête et sachant que le code des Obligations civiles soumet le refus d'enregistrement à une obligation de motivation[55], ne pourrait-on pas considérer ce silence comme une décision favorable ? Cette présomption est d'autant plus plausible si un récépissé de dépôt, certificat qui atteste de la réception du dossier, a été effectivement délivré. En effet, cela laisserait supposer que l'objet de l'association est présumé licite auquel cas contraire il n'en serait ainsi.

De plus, le COCC[56] a précisé que l'enregistrement ne peut être refusé que pour des motifs de légalité limitativement énumérés et le refus doit être motivé. De ce point de vue, le principe est que l'enregistrement est de droit à moins qu'il ne soit établi une incompatibilité légale. Le récépissé de dépôt devrait alors établir une présomption en faveur de l'association[57].

---

[53] Article 812 de la Loi n° 68-08 du 26 mars 1968 modifiant le chapitre II relatif aux associations du livre VI du Code des Obligations Civiles et commerciales et réprimant la constitution d'associations illégales.

[54] Pour ce qui est de l'agrément, le décret portant application de la loi 2023 portant code de l'environnement précise que « L'agrément est accordé par arrêté du Ministre chargé de l'Environnement, dans un délai de deux (02) mois, à compter de la date de réception de la demande. Il est délivré pour une durée renouvelable de cinq (05) ans ».

[55] Article 812 de la Loi n° 68-08 du 26 mars 1968 modifiant le chapitre II relatif aux associations du livre VI du Code des Obligations Civiles et commerciales et réprimant la constitution d'associations illégales.

[56] Le COCC est une construction homogène comprenant quatre parties conçues de façon évolutive pour remplacer progressivement les anciennes législations françaises applicables à la colonie du Sénégal devenue indépendante. La première partie du COCC adoptée par la loi n° 63-62 du 10 Juillet 1963 couvrait les règles générales du droit des obligations ; La seconde partie Loi n° 66-70 du 13 Juillet 1966) relative aux contrats spéciaux ; La troisième partie Loi n° 76-60 du 12 Juin 1976 est consacrée à la garantie des créanciers ; La quatrième partie (Loi n° 85-40 du 29 Juillet 1985) portant Code des Sociétés et du Groupement d'intérêt Économique qui vient boucler le processus d'ensemble de cette législation édictée sous le Titre Unique de Code des Obligations Civiles et Commerciales. Disponible sur https://www.snr.gouv.sn/sites/default/files/Senegal%20Civil%20%26%20Commercial%20Obligations%20Code.pdf. Consulté le 30 septembre 2025.

[57] Il est arrivé au juge administratif français de déclarer recevable une requête en annulation introduite par une association non déclarée[57]. C'était le cas dans les affaires CE, Ass., 31 octobre 1969, *Syndicat de défense des canaux de la Durance*[57], CE, 8 mars 1996, *Port autonome de Nantes et Commune de Donges*[57]. Dans cette dernière affaire, le juge retient, « Considérant que si, en application des articles 5 et 6 de la loi du 01 juillet 1901, les associations non déclarées n'ont pas la capacité d'ester en justice pour y défendre des droits patrimoniaux, l'absence de la déclaration ne fait pas obstacle à ce que, par la voie du recours pour excès de pouvoir, toutes les associations légalement constituées aient qualité pour contester la légalité des actes administratifs faisant grief aux intérêts qu'elles ont pour mission de défendre ». Faisant application de ces mêmes articles 2, 5 et 6 de la loi du 1er juillet

Dans la jurisprudence *Action pour la Justice Environnementale (AJE) et autres contre État du Sénégal*[58], l'intérêt que pourrait susciter la posture de la Cour est cette sorte d'éveil provoqué chez les associations de défense de l'environnement qui désormais semblent avoir le réflexe de déposer illico dans leur dossier leur récépissé d'enregistrement. Dans l'affaire ayant opposé *le Regroupement des Associations pour la Protection de l'Environnement*[59], malgré le nombre assez conséquent d'associations en regroupement, toutes ont joint leur récépissé à la requête. Cela témoigne d'un signal fort dans la maitrise par les associations de la procédure.

Une fois la question de la qualité à agir résolue, le juge administratif va apprécier l'intérêt à agir du requérant. En la matière, il résulte de la jurisprudence étudiée une certaine constance du juge dans son appréciation plutôt extensive de l'intérêt à agir (**2**).

2. Une appréciation extensive de l'intérêt agir

L'intérêt à agir est réputé être une digue contre « *l'actio popularis* »[60], « (…) une action juridictionnelle dans laquelle aucune condition d'intérêt à agir n'est exigée du requérant »[61]. Il fait allusion à « l'intérêt froissé, (…) suffisamment caractérisé »[62] qui légitime l'action intentée. Ainsi s'établit une corrélation entre « la légitimité de l'auteur d'une demande à formuler cette prétention »[63] et « le droit d'obtenir du juge une décision sur le bien-fondé de sa prétention »[64]. En droit sénégalais, la justiciabilité des droits de l'environnement en tant que bien commun, patrimoine national protégé[65] est encadrée.

La compétence de porter l'action en justice aux fins de protéger l'environnement appartient tout naturellement à l'État aux Collectivités territoriales et aux associations agrées. Pour ce qui est

1901, le Conseil d'État a déclaré recevable la requête introduite par le Syndicat de défense des canaux de la Durance à qui le ministre de l'agriculture a opposé une fin de non-recevoir. Également, dans la tumultueuse « affaire du siècle », en matière climatique, le juge administratif a déclaré recevable, la demande en réparation du préjudice écologique introduite par une association non agrée (Tribunal administratif de Paris, 3 février 2021, n° 1 904 967, 1 904 968, 1 904 972, 1 904 976/4-1, « Affaire du Siècle ». ; Sebastian MABILE, « Les justiciables se saisissent ils du droit de l'environnement », Éditions Conseil Constitutionnel, Titre VII, 2024/2, N13, pp.100-107.)

[58] CS 27 octobre 2022*, (AJE), Forum Civil Section Guédiawaye, (JVE) et Collectif Arr sunu Littoral contre État du Sénégal, op.cit.*

[59] CS, 13 février 2025, *L'Association Bargny Coast Waterkeeper, l'Association Solidarité Ci Sutura, l'Association pour la valorisation de l'environnement et des côtes, l'Association Geum Sa Bop, l'Association Seutou Mame Ndogol, 'Association Human Action for social equilibrium (HASE), l'Association Takum Jerry contre État du Sénégal*. Toutes les associations formant le Regroupement des Associations pour la Protection de l'Environnement (RAPEN).

[60] Ioannis MICHALIS, *L'intérêt à agir dans le contentieux de l'annulation des actes administratifs. Étude comparée des droits français et allemand*, Éditions mare & martin, 2021, p. 221.

[61] Fabrice MELLERAY, *Essai sur la structure du contentieux français, Pour un renouvellement de la classification des principales voies de droit ouvertes devant les juridictions à compétence générale,* Paris*, LGDJ*, 2001, p. 171

[62] *Ibid.* p. 517.

[63] Ariane MEYNAUD-ZEROUAL, *L'office des parties dans le procès administratif*, Paris, *LGDJ*, Lextenso, 2022, p. 110.

[64] *Ibid*.

[65] Article 4 de la loi 2023-15 du 02 août 2023 portant code de l'environnement, JORS nº7660 du 16 septembre 2023, pp. 1111-1137.

de l'intérêt à agir des personnes physiques, le code semblait l'exclure[66] jusqu'à ce que le juge adopte une posture qui change la donne[67]. Dans sa décision rendue le 27 novembre 2025, Rita Coly et 15 autres contre État du Sénégal, la Cour a retenu que les requérants, demeurant tous dans la zone dont l'aire marine protégée est susceptible d'être impactée par la décision en cause, justifient d'un intérêt leur donnant qualité à agir. L'intérêt ici protégé c'est celui de ne pas souffrir personnellement de l'illégalité présumée[68].

Quant aux associations, elles sont à l'initiative de la majeure partie des décisions ici abordées. En ces occasions, leur intérêt à agir a été plus d'une fois remis en cause[69], l'argument de la non disposition d'un agrément leur étant opposé. « L'agrément autorise ou facilite l'exercice de certaines activités, constituant une sorte de label d'intérêt public et un gage de qualité au bénéfice de l'association »[70]. C'est en outre la condition requise pour que l'association de défense de l'environnement puisse introduire des recours devant les juridictions compétentes selon la procédure administrative ou la procédure de droit commun[71].

Dans son application, le juge a jusqu'ici contourné cette règle en appréciant l'intérêt à agir des associations en fonction de leur objet statutaire[72]. La spécificité prévue par la règlementation n'a donc pas été appliquée à la lettre[73]. Plutôt, une interprétation libérale a été effectuée. Suivant

---

[66] L'article 107 de la loi 2001-01 portant Code de l'environnement laisse penser qu'en dehors de l'État c'est seulement les associations agrées et les collectivités territoriales qui peuvent intenter un recours objectif en faveur de l'environnement.

[67] CS, 27 Novembre 2025, *Rita Coly et15 autres contre État du Sénégal, inédit.*

[68] CS, 26 septembre 2013, *Cheikh Tidiane SY c. État du Sénégal*, BACS, nº6-7, année judiciaire 2013, décembre 2014, pp. 152-153.

[69] CS, 27 octobre 2022, Action pour la Justice Environnementale (AJE)-Forum Civil Section Guédiawaye-Jeunes Volontaires pour l'environnement et Collectif Arr sunu Littoral contre État du Sénégal, op.cit. ; CS, 29 aout 2024, Action pour la Justice Environnementale (AJE).

[70] Tiphaine ROMBAUTS-CHABROL, «Les associations au prisme du droit public : essai de droit public », in, Cédric Meurant et Christophe Roux (Dirs.), Associations et droit public, IFJD, Collection, « Colloques & essais » 2024, p. 27.

[71] L'article 25-2 de la constitution du Sénégal dispose que « la défense, la préservation et l'amélioration de l'environnement incombent aux pouvoirs publics » ; l'article L107 de la loi 2001-01 du 15 janvier 2001 portant code de l'environnement (abrogée et remplacée) disposait que, « Les collectivités locales et les associations de défense de l'environnement, lorsqu'elles sont agréées par l'État dans le domaine de la protection de la nature et de l'environnement, peuvent introduire des recours devant les juridictions compétentes selon la procédure administrative ou la procédure de droit commun. Elles peuvent également exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits constituant une infraction relevant de la présente loi et portant préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre ». (Actuel article 242 de la loi 2023-15 du 02 août 2023 portant code de l'environnement, JORS nº7660 du 16 septembre 2023, pp. 1111-1137 à la différence que les Collectivités Territoriales sont supprimées de la disposition.

[72] CS, 27 octobre 2022, *Action pour la Justice Environnementale (AJE)-Forum Civil Section Guédiawaye-Jeunes Volontaires pour l'environnement et Collectif Arr sunu Littoral contre État du Sénégal, op.cit*. ; CS, 29 aout 2024, *Action pour la Justice Environnementale (AJE*) ; CS, 13 février 2025, *Regroupement des Associations pour la Protection de l'Environnement (RAPEN) contre État du Sénégal*, *op.cit*.

[73] *Ibid*. Et même dans le jugement civil rendu par le TGI Hors classe de Dakar, 21 novembre 2019*, Commune de Rufisque contre La Société SOCOCIM Industries*, la question de l'agrément s'est posée mais la règle manifestement mal comprise par la défense pour l'opposer aux collectivités territoriales. La question de l'agrément

la logique de la Cour, « le recours pour excès de pouvoir introduit par une association est recevable dès lors qu'il a pour objet la sauvegarde des intérêts qu'elle a pour mission de défendre »[74]. L'intérêt à agir est ainsi instrumentalisé par le juge pour ouvrir autant qu'il lui semble nécessaire l'accès au prétoire, sans pour autant le rendre inconditionné[75]. Cette « démarche à l'apparence opportuniste »[76] est favorisée par le vide juridique qu'il y avait autour de l'agrément, carence désormais corrigée par le nouveau Code de l'environnement qui, dans son décret d'application[77], a prévu la procédure pour avoir accès à l'agrément. Ceci nous fait d'ailleurs présumer que la posture du juge serait différente si la question se posait nouvellement à lui.

Le juge administratif burkinabè a suivi la même logique lorsqu'il s'agissait pour lui de se prononcer sur la recevabilité d'un recours contre une délibération portant déclassement d'une partie de la forêt classée pour la construction d'un centre hospitalier universitaire. Il a retenu que, « (…) le Cadre d'Action des Juristes de l'Environnement/Burkina Faso (CAJE/BF), association à but non lucratif, reconnu par récépissé n°2015- 0013/MATDS/SG/DGPL/DOSOC du 23 mars 2015, et œuvrant dans le domaine de l'environnement justifie alors d'un intérêt suffisant pour contester la légalité d'une délibération du conseil municipal de Bobo-Dioulasso relative à un déclassement d'une superficie d'une forêt classée »[78].

---

est, on peut dire, pour le moins, compréhensible. Abdou Khadre DIOP, Meissa DIAKHATE (cord.), *Manuel sur le droit du contentieux de l'environnement en Afrique de l'ouest*, ed. Moukat, 2025, 265p.

[74] CS 27 octobre 2022, *AJE, Forum Civil, JVE et Collectif Arr sunu Littoral contre État du Sénégal*, *op.cit.* Voir aussi CS, 13 février 2025, *L'Association Bargny Coast Waterkeeper, l'Association Solidarité Ci Sutura, l'Association pour la valorisation de l'environnement et des côtes, l'Association Geum Sa Bop, l'Association Seutou Mame Ndogol, l'Association Human Action for social equilibrium (HASE), l'Association Takum Jerry contre État du Sénégal.* Toutes les associations formant le Regroupement des Associations pour la Protection de l'Environnement (RAPEN).

[75] Ioannis MICHALIS*, op.cit*. p. 223.

[76] *Ibid*. p. 225.

[77] Décret n° 2025-227 du 31 janvier 2025 portant application de certaines dispositions de la loi n° 2023-15 du 2 août 2023 portant Code de l'environnement.

[78] TA Bobo Dioulasso, Jugement nº017-2020 du 07 mai 2020, *Cadre d'Action des Juristes de l'Environnement/ Burkina Faso (CAJE/BF) contre Commune de Bobo Dioulasso.* Cette position est aussi celle de principe du juge français faisant une application littérale de l'article L142-1 modifié de la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages (Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, JORF nº0184 du 9 aout 2016. Disponible sur https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/jo/2016/08/09/0184. Consulté le 04 novembre 2025. Il dispose que « toute association ayant pour objet la protection de la nature et de l'environnement peut engager des instances devant les juridictions administratives pour tout grief se rapportant à celle-ci ». L'intérêt à agir des associations non agréées mais dont l'objet social porte sur la protection de l'environnement est donc légalement établi. Le juge ne peut régulièrement passer outre. Le Conseil d'État en a fait application dans sa jurisprudence du 8 mars 1996, *Port autonome de Nantes et Commune de Donges* estimant que, « En ce qui concerne l'intérêt pour agir de la société pour l'Étude et la Protection de la Nature en Bretagne (SEPNB) : Considérant que l'association dénommée "société pour l'Étude et la Protection de la Nature en Bretagne" a pour buts de "sauvegarder, dans les départements des Côtes du Nord, du Finistère, d'Ille-et-Vilaine, de Loire-Atlantique, du Morbihan et éventuellement dans les départements limitrophes, la faune et la flore naturelles en même temps que les milieux dont elles dépendent, lorsque leur conservation s'impose par suite d'un intérêt scientifique, écologique ou esthétique caractérisé ..." ; qu'eu égard aux incidences prévisibles de la mise en œuvre du plan d'occupation des sols révisé de Donges sur

Ainsi appréciée, la présomption de recevabilité des associations agréées ne s'oppose pas à la recevabilité des recours formés par les associations même non agréées[79]. Ce pragmatisme du juge administratif s'obtempère néanmoins face au principe de spécialité qui encadre par ailleurs l'activité des associations [80]. L'objet de l'association faisant foi, il doit être déterminé dans le statut au risque d'être altéré par le vice d'irrecevabilité[81]. L'action des associations environnementales est aussi encadrée par le principe de subsidiarité qui limite leur intervention dans un champ territorial et matériel bien défini[82].

Cependant, si l'application par le juge des règles relatives au requérant est pour le moins propice au développement du contentieux de l'environnement, on note un certain illogisme dans l'appréciation des conditions de délai, une certaine inconséquence dans la démarche (**B**).

B. Une inconséquence dans l'application des règles relatives au délai

L'inconséquence fait état d'un manque de logique, de cohérence[83]. Cela résulte, en premier lieu, du choix discutable mais compréhensible d'aligner le retrait de l'acte administratif au délai du recours contentieux **(1)**. En second lieu, il découle de l'option un peu moins compréhensible de passer outre les conséquences qui devraient logiquement découler de cette superposition, d'où l'idée d'un alignement insuffisamment assumé **(2)**.

1. Un alignement du retrait au délai du recours en contentieux

L'illégalité d'un acte administratif ne peut justifier son retrait, en principe, au-delà du délai imparti. Telle est la position de la Cour Suprême par rapport au retrait demandé d'un arrêté portant conformité environnementale[84].

Suivant son raisonnement, le juge affirme faire application de l'article 12 de la loi 2021-21 du 02 mars 2021 fixant les règles d'applicabilité des lois, des actes administratifs à caractère réglementaire et des actes administratifs à caractère individuel. Il dispose que « Les actes administratifs à caractère individuel ne peuvent être retirés lorsqu'ils ont créé des droits qu'avant l'expiration du délai de recours pour excès de pouvoir ouvert à tout intéressé ou avant l'intervention de la décision juridictionnelle sur ce recours ». Il s'inscrit alors dans une

---

l'environnement dans l'estuaire de la Loire cette association avait intérêt à demander l'annulation de la délibération approuvant ce plan d'occupation des sols devant le tribunal administratif de Nantes ».

[79] Ioannis MICHALIS, *op.cit*. p. 234.

[80] *Ibid*. p. 233.

[81] CS 27 octobre 2022, *Action pour la Justice Environnementale (AJE)-Forum Civil Section Guédiawaye-Jeunes Volontaires pour l'environnement et Collectif Arr sunu Littoral contre État du Sénégal*, *op.cit*. CAA Nantes, 10 Mai 2017, *Collectif de contribuables saumurois c/ Commune Saumur*, *AJDA*, 2017, p. 1674.

[82] Ioannis MICHALIS, *op.cit.* p. 236.

[83] Larousse, Dictionnaire français en ligne.

[84] CS, 13 février 2025, *Regroupement des Associations pour la Protection de l'Environnement (RAPEN) contre État du Sénégal, op.cit*.

constance jurisprudentielle depuis la jurisprudence *Samba Cor SARR*[85]. Dans cette décision, la Cour rappelait que « (…) la computation des jours d'astreinte débute le jour où ledit arrêt a été signifié à la défenderesse (…) »[86].

Cette technique, assez simpliste, permet au juge de se focaliser uniquement sur la condition de délai pour déclarer recevable ou non la requête à lui soumise et cela même si l'illégalité de la décision litigieuse semble de loin perceptible ou, à tout le moins, défendable. Cette règle est bien souvent à l'avantage du bénéficiaire du droit qui pourrait s'en prévaloir de manière pérenne, au-delà du délai du contentieux[87]. Elle peut aussi être bénéfique pour l'administration qui, à tout moment durant le délai du contentieux, peut corriger l'illégalité qui entache sa décision. Au-delà du délai, l'acte est réputé définitif à moins qu'une demande de retrait n'ait été introduite par le bénéficiaire du droit ainsi créé. L'idée est de garantir la sécurité juridique et la confiance légitime.

Un auteur a pu écrire : « l'acte administratif créateur de droit est (…) particulièrement sensible au principe de sécurité juridique, tandis que le principe de légalité est une source potentielle d'insécurité »[88]. C'est donc dans le souci de concilier ces deux exigences, la sécurité juridique et la confiance légitime, d'apparence antagonistes, que le juge tente l'équilibre.

« La sécurité juridique est un « idéal » qui relève de la stratosphère du droit »[89]. Elle désigne l'exigence d'un développement continu et maitrisé des normes juridiques, conciliant leur nécessaire mutabilité avec un impératif de stabilité[90]. Cette sécurité juridique est partout recherchée et davantage dans le domaine des affaires, de l'investissement où l'on évoque

[85] CS, 19 avril 1967, *Samba Cor SARR,* Grandes Décisions de la Jurisprudence Administrative Sénégalaise (GDJAS), T.II, annexe II, nº84, pp. 483-484.
[86] *Ibid*.
[87] CS, 25 Septembre 2014*, Bouré DIOUF et autres contre État du Sénégal,* Arrêt nº48 ; CS, 10 décembre 2015, *Babacar Kébé contre Mairie de Dakar*, arrêt nº70.
[88] Florence CHALTIEL, « Le principe de sécurité juridique et le principe de légalité », *AJDA* nº30, 2009, p.1650. Voir aussi Sidy Alpha NDIAYE, « Le régime de sortie de vigueur des actes créateurs de droits illégaux en Afrique : le cas du Sénégal », Janvier 2016, 37p. Disponible sur https://afrilex.u-bordeaux.fr/2016/01/23/le-regime-de-sortie-de-vigueur-des-actes-createurs-de-droits-illegaux-en-afrique-le-cas-du-senegal/ Consulté le 05 octobre 2025.
[89] Antoine LOUVARIS, « Aspects de la sécurité juridique en droit public des affaires », in Cercle des constitutionnalistes et des amis de la QPC*, Le principe de la sécurité juridique. Analyse et mise en perspectives(s*), Lefebvre-Dalloz, 2025, p. 88
[90] J-M. SAUVE, Cité par Antoine LOUVARIS, « Aspects de la sécurité juridique en droit public des affaires », *op.cit*. p.88.

beaucoup plus son corollaire, la confiance légitime[91]. Les deux ne s'opposent donc guère. Ils sont d'ailleurs présentés comme le *Ying* et le *Yang* de l'état de droit[92].

La dimension environnementale est tout aussi importante que celle économique. Si alors la sécurité juridique qui justifie la confiance légitime exige la stabilité des droits acquis, cette même sécurité juridique devrait justifier la sanction, hors condition de délai, des illégalités substantielles. Et davantage si la certitude quant au respect des exigences de publicité n'est pas établie. Ne s'inscrivant pas dans cette dynamique, l'option retenue nous semble insuffisamment assumé (**2**).

2. Un alignement insuffisamment assumé

Cet alignement du retrait au délai du contentieux est tout à fait compréhensible dans le principe, le juge ayant eu une lecture stricte des textes pertinents. Toutefois, la Cour ne semble pas entièrement tirer conséquence de ce choix de superposition des délais.

Pour rappel, le déclenchement de l'écoulement du délai du contentieux est conditionné par la règle de la publicité qui en garantit l'opposabilité. L'existence de l'acte, établit par la signature, ne conditionne pas forcément la computation du délai du contentieux. Si c'est un acte réglementaire, le délai du contentieux commence à courir à partir de la publication de l'acte dans les canaux officiels. Et si c'est un acte individuel, il doit faire l'objet de notification à l'intéressé pour son opposabilité. C'est donc l'achèvement des procédures de publicité qui détermine le délai de retrait[93].

Dans l'affaire *L'Association Bargny Coast Waterkeeper et autres contre État du Sénégal*, il n'est pas remis en cause l'arrêté portant autorisation d'ouverture et d'exploitation de la centrale à charbon mais plutôt l'arrêté portant certificat de conformité. Cet acte administratif pris par le ministre chargé de l'environnement est adopté à la suite d'une procédure d'évaluation environnementale fortement encadrée qui sera sanctionnée par une attestation de conformité environnementale.

Dans cette procédure, il y a différentes phases, administratives et techniques avec obligation de consultation du public pour respecter leur droit à l'information et à la participation d'emblée

[91] Suivant la posture de la Cour de Justice de l'Union Européenne, en vertu du principe de sécurité juridique, la confiance légitime des intéressés mérite protection en vertu. Autrement, la sécurité juridique justifie la confiance légitime qui doit, sur ce fondement, être protégé : « Principe de sécurité juridique en vertu duquel la confiance légitime des intéressés mérite protection », J.-P. PUISSOCHET, « "Vous avez dit confiance légitime ?" (le principe de confiance légitime en droit communautaire) », *in L'État de droit, Mélanges en l'honneur de Guy BRAIBANT*, Dalloz, 1996, p. 582.

[92] Benoît PLESSIX, Sécurité juridique et confiance légitime, *RDP*, 3 mai 2016, p. 799.

[93] CS, 26 Septembre 2013, *Abdoul Khafor DIOUF, Tabouré AGNE contre État du Sénégal* ; Charles DEBBASCH, Frederic COLIN, *Droit administratif*, 12e édition, Paris, Economica, 2018, p. 425.

considéré par certains comme ne bénéficiant pas de toutes les garanties nécessaires[94]. Le non-respect de cette formalité procédurale a été soulevé par les requérants. Tel qu'ils en prétendent « la centrale a été autorisée à fonctionner sans au préalable une consultation adéquate et une analyse de la validité des revendications foncières des communautés locales notamment la compensation pour les lotissements impactés et le risque de déplacement des femmes transformatrices de produits halieutiques »[95]. Classé sans suite dans cette affaire, le moyen a été retenu par la Cour pour annuler un titre d'exploitation d'une petite mine de minéraux lourds. En l'espèce, la Cour rappelle que l'administration est tenue, lors de l'examen de la demande d'autorisation d'exploitation de veiller à la participation des populations concernées[96].

L'audience publique, considérée par le Code de l'environnement comme partie intégrante de l'étude d'impact[97] est par ailleurs le mécanisme qui garantit cette participation du public[98]. L'autre moyen retenu par le juge pour donner gain de cause aux requérants[99] est la non réalisation de l'étude d'impact, outil qui permet « d'évaluer de manière sérieuse et individualisée les conséquences environnementales du projet et son impact sur la santé, l'environnement et la biodiversité »[100].

La non satisfaction de l'obligation d'évaluation environnementale préalable a été également retenue quelques années plutôt par la Cour[101] dans l'affaire opposant *la Commune de Dya à Mame Diarra DIOP et autres habitants*[102]. Cette carence a conduit la Cour à l'annulation de la décision d'affectation de terres à la *Société nouvelle des Salins du Sine Saloum* pour l'implantation d'une usine de sel, en principe soumise aux exigences des installations classées pour la protection de l'environnement[103].

Suivant la procédure aménagée à cet effet, si le projet était accepté par les populations, le Compte rendu de l'audience publique serait transmis et le rapport final déposé. S'il était refusé, les observations auraient été transmises par la Direction de l'Environnement et des

---

[94] Aenza KONATÉ, « Pour une démocratie environnementale en Afrique: de nouveaux droits de citoyenneté indispensables à l'effectivité du droit de l'environnement », *RADE* nº-1, 2014, p. 41

[95] CS, 13 février 2025, *L'Association Bargny Coast Waterkeeper et autres contre État du Sénégal*, *op.cit*.

[96] CS, 27 Novembre 2025*, Rita Coly et 15 autres contre État du Sénégal, op.cit.*

[97] Article L52 de la loi 2001-01 du 15 janvier 2001 portant Code de l'environnement, *op.cit*.

[98] Article 24 de la loi 2023-15 du 02 aout 2015 portant Code de l'environnement, *op.cit*.

[99] *Ibid.*

[100] CS, 27 Novembre 2025, *Rita Coly et autres contre État du Sénégal, op.cit.*

[101] La cour semble ainsi, au vue de ces deux décisions, considérer l'évaluation environnementale, en l'occurrence l'étude d'impact environnemental comme une procédure substantielle qui s'impose impérativement. Quoi qu'on ne comprenne pas la position de la Cour dans l'affaire *L'Association Bargny Coast Waterkeeper et autres* dans laquelle elle semble avoir une appréciation différente de celle retenue dans *l'affaire Commune de DYA* (*infra*) relativement à la valeur de l'évaluation environnementale.

[102] CS nº9 du 38 mars 2019, *Mame Diarra DIOP et autres contre Commune de DYA*.

[103]. Article L9 de la loi 2001-01 du 15 janvier 2001 portant code de l'environnement*, op.cit*.

Établissements Classés (DEEC)[104] au promoteur qui serait invité à continuer la sensibilisation sous la supervision de la DEEC et des autorités administratives. Les résultats de la sensibilisation devaient parvenir à la DEEC qui va planifier une nouvelle audience publique, ainsi de suite jusqu'à l'acceptation du projet par la population.

Le rapport final prenant en compte les observations du comité technique et des populations serait par la suite transmis au Président du Comité technique pour avis de non objection. Le cas échant, une attestation de conformité sera délivrée en attendant la signature de l'arrêté de conformité par le ministre en charge de l'environnement. L'attestation de conformité n'étant pas un acte normatif, elle peut être considérée comme un acte préparatoire conditionnant la prise de l'arrêté.

Tenant ainsi compte de la place essentielle qu'occupe la population locale dans la procédure, on peut se demander si l'arrêté de conformité n'est pas à la fois « mi-règlementaire, mi individuel », un acte individuel-règlementaire, de ces actes qui « doivent être notifiées à l'intéressé le plus direct et le plus immédiat et qui, en outre, doivent être publiées »[105]. À leur propos, cet auteur disait que « L'acte *ni-ni* n'est pas un acte *mi-mi* : c'est un *janus* »[106].

Sur le principe, « L'acte administratif individuel identifie nominativement[107] en ayant un caractère subjectif, tandis que l'acte administratif règlementaire désigne abstraitement en ayant un caractère objectif »[108]. De ce fait, si la notification répond au besoin de publicité pour le destinataire de l'acte et engage le délai du contentieux, inversement la non publication limite son opposabilité vis-à-vis des tiers intéressés et empêche, à leur encontre, ce délai de courir[109]. Ces équations remettent en cause la pertinence du raisonnement de la Cour pourtant garant des droits environnementaux.

Néanmoins, une certaine évolution est notée dans la dernière affaire en date[110]. La Cour semble exiger la publicité d'un acte individuel qui a été régulièrement notifié à son destinataire. En l'espèce, la non publicité de l'acte et l'absence de preuve de la connaissance acquise du contenu

---

[104] La Direction est chargée de mettre en œuvre de la politique du gouvernement en matière d'environnement, notamment de la protection de la nature et des hommes contre les pollutions et les nuisances.

[105] Ahmed Tidjani BA, *Précis de contentieux administratif burkinabè,* Ouagadougou, PADEG, 2007, p. 260.

[106] Pierre MOUZET, « Sur les décisions ni règlementaires ni individuelles : des actes à double visage », *AJDA*, 2006, p. 170.

[107] Salif YONABA, *Droit et pratique du contentieux administratif au Burkina Faso,* 4e édition, Ouagadougou, Presses universitaires, 2020, p. 222

[108] Oumar TRAORE, « Le rescrit fiscal dans la théorie des actes administratifs au Burkina Fasso », *Revue Burkinabè de Droit,* nº68, 2023, p. 278.

[109] *CS, 28 octobre 2008, Collectif des cadres de l'Agence régionale de développement de Dakar* ; Bulletin des arrêts de la Cour Supreme nº1, 2008-2009, p. 102 ; *CS, 27 novembre 2008, Magatte WADE*, Bulletin des arrêts de la Cour Supreme nº1, 2008-2009, p. 126 ; CE 20 janv. 1989*, Noon,* 102993, Lebon ; Charles DEBBASCH, Frederic COLIN, *Droit administratif*, Economica*, op.cit*., p. 425

[110] CS, 27 Novembre 2025, *Rita Coly et 15 autres contre État du Sénégal, op.cit.*

de l'acte justifient la recevabilité du recours introduit hors délai légal par des tiers. Entre ces affaires soulevant toutes deux le défaut de consultation du public, on ne saurait d'emblée percevoir ce qui justifie le changement de logique dans l'appréciation du délai.

L'autre aspect qui attire particulièrement notre attention, c'est le fait pour le juge de n'avoir pas souligné la caducité de l'arrêté en question[111]. La limitation dans le temps du délai de retrait est censée concerner exclusivement les actes existants légalement dans l'ordonnancement juridique. Ainsi, un acte en principe caduc parce qu'arrivé à terme peut-il continuer à être porteur de droits ? Cette question se pose puisque la caducité emporte sortie de vigueur de l'acte sachant que, sur le principe, le renouvellement dudit acte ne saurait être tacite.

Sachant que le principe de la superposition du retrait au délai de contentieux est sous-tendue par le besoin de sécurité juridique, quelle est ici la valeur protégée ? Ces interrogations ainsi soulevées et la démarche adoptée dans le fond attestent de la réalité d'un mode de raisonnement peu original (**II**).

II. Un mode de raisonnement peu original

Le mode de raisonnement traduit le cheminement de la pensée du juge[112]. Il est guidé par un travail intellectuel qui suit des méthodes variables en fonction de l'existence ou non de texte, de la question de légalité soulevée, de l'étendue des pouvoirs de l'administration etc. De ce point de vue, la démarche du juge ne semble pas empreinte d'originalité, aucune spécificité ne s'y reflétant. Bien au contraire, il semble adopter une technique d'interprétation assez restrictive des règles de fond (**A**) en plus d'exiger une erreur grossière (**B**).

A. L'interprétation restrictive des règles de fond

Deux remarques attirent d'emblée notre attention après dépouillement de la jurisprudence : une négligence des dispositions fondamentales (**1**) et une faible conceptualisation dans la protection de l'environnement (**2**).

1. Une négligence des dispositions fondamentales

Le moyen de la violation de la loi a été rejeté ou pour le moins, contourné par la Cour en raison du pouvoir discrétionnaire dont se prévaut l'Administration et soumis au seul contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation[113].

Adopter une telle démarche, « même à supposer les manquements établis »[114], c'est accepter que l'administration puisse outrepasser certaines exigences dans un domaine considéré d'intérêt

[111] CS, 13 février 2025, *L'Association Bargny Coast Waterkeeper et autres contre État du Sénégal*, *op.cit.*
[112] Ndeye Madjiguene DIAGNE, *op.cit*. p.1.
[113] CS, 13 février 2025, *L'Association Bargny Coast Waterkeeper et autre), op. cit.*
[114] *Ibid*.

général[115]. Et davantage que les manquements ici soulevés sont de toute part, constitutionnel, communautaire et international, légal et règlementaire.

D'abord, par rapport à la violation de la constitution, il a été soulevé la violation des articles 15, 25 et 25-2 de la Constitution sénégalaise du 22 janvier 2001. Ces articles ont prévu, respectivement, le droit d'accès à la possession et à la propriété de la terre, la propriété populaire des ressources naturelles qui doivent désormais être utilisées pour l'amélioration de leurs conditions de vie, le droit à un environnement sain, l'obligation pour les pouvoirs publics de préserver, de restaurer les processus écologiques essentiels, de pourvoir à la gestion responsable des espèces et des écosystèmes, de préserver la diversité et l'intégrité du patrimoine génétique, d'exiger l'évaluation environnementale pour les plans, projets ou programmes, de promouvoir l'éducation environnementale et d'assurer la protection des populations dans l'élaboration et la mise en œuvre des projets et programmes dont les impacts sociaux et environnementaux sont significatifs, entre autres droits. La Cour a sciemment méconnu ces dispositions dont la teneur et les implications sont définies, ou du moins pour quelques-unes, par le code de l'environnement et ses textes d'application. Pour prendre l'exemple de l'évaluation environnementale, le Code de l'environnement[116] prévoit l'évaluation environnementale stratégique, l'étude d'impact environnemental et social, l'analyse environnementale initiale auxquels il soumet respectivement, les programmes, politiques et plans[117], les installations de première classe et les installations de seconde classe.

Pour chacun de ces outils, une consultation du public est prévue. L'idée est de garantir une effective participation des communautés, de tenir compte de leurs préoccupations et établir un consensus autour de leurs revendications. C'est un élément de la procédure qui peut être diversement apprécié, selon qu'il est jugé substantiel ou non. Dans la jurisprudence *AJE*[118], la Cour concluait que « (…) si les actes administratifs doivent être pris selon les formes et conformément aux procédures prévues par les lois et règlements, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable suivie à titre obligatoire ou facultatif n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il résulte des pièces du dossier qu'il a été

[115] Loi n°2023-15 du 02 août 2023 portant code de l'environnement, JORS n°7660 du 16 septembre 2023, pp-1111-1137.

[116] Titre III. Article 20 et s. de la loi 202-15 du 02 aout 2023 portant Code de l'Environnement, op.cit. L'article 20 dispose que « L'évaluation environnementale est un préalable à tout processus de conception, de développement et de mise en œuvre des programmes et projets de développement susceptibles de porter atteinte à l'Environnement. L'évaluation environnementale comprend l'évaluation environnementale stratégique, l'étude d'impact environnemental et social, l'analyse environnementale initiale et l'audit environnemental.

[117] *CC Décision n°5/c/2023 DC du 12 juillet 2023* sur la loi portant code de l'environnement.

[118] CS, 29 aout 2024, *Action pour la Justice Environnementale (AJE), op.cit.*

susceptible d'exercer une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés des garanties auxquelles ils avaient droit ».

En outre, il est tout à fait incompréhensible qu'une exploitation puisse se perpétuer alors que l'acte administratif qui l'autorisait est arrivé à expiration[119]. La caducité de l'attestation de conformité sur la base de laquelle l'arrêté a été émis devrait permettre au juge de « stopper l'hémorragie » en rétablissant la légalité. La disposition d'autres moyens de sanctionner la faute ne justifie pas ce contrôle minimaliste ici effectué.

En sus tel que prévu par le Code de l'environnement[120], un audit environnemental devait être effectué en cours d'exécution ou d'exploitation pour un contrôle de conformité par rapport à la règlementation environnementale. Cette exigence ne semblant pas être remplie, la carence de l'État dans son obligation de préservation et de restauration de l'environnement devait être sanctionnée, ou pour le moins, soulevée.

Par rapport aux engagements internationaux, les associations de défense de l'environnement ont soulevé un manquement à l'obligation de restauration prévue par la Convention sur la biodiversité[121]. Tel qu'il en résulte, il est attendu de chaque partie d'adopter « (…) des procédures permettant d'exiger l'évaluation des impacts sur l'environnement des projets qu'elle a proposés et qui sont susceptibles de nuire sensiblement à la diversité biologique en vue d'éviter et de réduire au minimum de tels effets, et, s'il y a lieu, permet au public de participer à ces procédures »[122]. Ces attentes se concrétisent par des engagements compilés dans la Stratégie Nationale et le Plan National d'Actions pour la Conservation de la Biodiversité (SPNAB)[123]. Il est vrai que la valeur de ces engagements peut être diversement appréciée même si rien

[119] CS, 13 février 2025, *L'Association Bargny Coast Waterkeeper et autres contre État du Sénégal, op.cit*.

[120] Chapitre V : De l'audit environnemental. Articles 42 et 43 de la loi 2023-15 du 02 août 2023 portant Code de l'environnement, *op.cit*.

[121] CS 19 février 2025, *L'Association Bargny Coast Waterkeeper et autres.* Nations Unies, Convention sur la Diversité biologique. Ouverte à la signature à Rio de Janeiro le 05 juin 1990. La convention est signée et ratifiée par le Sénégal, respectivement le 13 juin 1992 et le 17 octobre 1994. Disponible sur https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-fr.pdf. Consulté le 14 octobre 2026.

[122] Article 14 de la convention sur la biodiversité, *op.cit.*

[123] Ministère de l'Environnement et du Développement Durable, *Stratégie Nationale et Plan d'Actions pour la Biodiversité (SPNAB-Sénégal)*, 2015. Disponible sur https://www.cbd.int/doc/world/sn/sn-nbsap-v2-fr.pdf. Consulte le 28 novembre 2026. « La vision de la SPNAB se décline ainsi : « A l'horizon 2030, la biodiversité est restaurée, conservée et valorisée pour fournir de manière durable des biens et services avec un partage équitable des bénéfices et avantages afin de contribuer au développement économique et social ». Pour la rendre opérationnelle, de quatre (4) axes stratégiques sont définies : « Amélioration des connaissances sur la biodiversité et renforcement des capacités institutionnelles et techniques de mise en œuvre de la SNB ; Reduction des pressions, restauration et conservation de la biodiversité ; Promotion de la prise en compte de la biodiversité dans les politiques de développement économique et social ; Promotion de l'utilisation durable de la biodiversité et des mécanismes d'accès aux ressources biologiques et de partage juste et équitable des avantages découlant de leur exploitation »

n'empêche au juge d'adopter une posture audacieuse à l'image de son homologue français dans l'affaire dite du siècle[124].

Par ailleurs, de façon quasi similaire, le non-respect des engagements découlant de l'accord de Paris et de la convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification a été soulevé par la partie demanderesse dans *l'affaire de la bande des filaos de Guédiawaye*[125]. L'argument a été écarté par la Cour après constat des mesures d'accompagnement jugées conformes aux engagements internationaux. Deux poids, deux mesures pour des affaires qui ne s'éloignent pas pour autant, remettant toutes deux en cause l'évaluation environnementale.

Pour ce qui est de la violation des dispositions communautaires ici soulevées, notamment les articles 14 et 24 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif, respectivement aux atteintes aux droits d'usage fonciers des communautés et à l'obligation incombant aux pouvoirs publics de défendre, protéger et préserver l'environnement[126], il s'avère important de rappeler la fonction du juge interne en tant que juge de droit commun du droit communautaire. Cette fonction devrait l'amener à contourner la limite du pouvoir discrétionnaire ou au moins, apprécier jusqu'où le droit communautaire tolérerait la limite du pouvoir discrétionnaire, une obligation de conformité ou de simple compatibilité.

L'écart du juge, s'il nous est permis de le dire, ce n'est pas le refuge derrière le pouvoir discrétionnaire dont disposerait l'administration dans l'appréciation des sanctions à infliger au responsable mais le fait de passer sous silence la carence de l'administration dans le constat de ces manquements et la prise de sanction idoine.

Cette incompréhension de la démarche du juge administratif est d'autant plus creuse que les des efforts de conceptualisation nécessaires ne nous semblent pas être fournis (**2**).

2. Une faible conceptualisation dans la protection environnementale

La conceptualisation permet de « rechercher ce qui se devrait trouver en profondeur »[127] pour « une connaissance vraiment dynamique, saisie dans son acte, dans son effort de conquête et d'assimilation »[128]. Elle nécessite la prise en compte des aspects techniques du droit[129].

---

[124] TA Paris 3 février 2021 et TA Paris 14 octobre 2021, *Les associations Oxfam France, Notre Affaire à Tous, Greenpeace France et la Fondation pour la Nature et l'Homme v. État Français*. Disponible sur https://paris.tribunal-administratif.fr/Media/mediatheque-ta-paris/import/laffairedusiecle; https://paris.tribunal-administratif.fr/Media/mediatheque-ta-paris/import/affaire-du-siecle-bis. Consulté le 14 octobre 2026.

[125] CS, 29 aout 2024, *Action pour la Justice Environnementale (AJE), op.cit.*

[126] CS, 13 février 2025, *L'association Bargny Coast Waterkeeper et autres contre État du Sénégal*, op.cit.

[127] V. VALVERDE M., cité par Vincent RÉVEILLÈRE, « Le juge et le travail des concepts juridiques: le cas de la citoyenneté de l'Union européenne », Droit. Institut Universitaire Européen, 2017. Français. NNT : hal-02310576, p.15. Consulté le 18 octobre 2026.

[128] Gaston BACHELARD, *L'Essai sur la connaissance approchée* Paris, Vrin, 1928, p. 25.

[129] A. RILES. Cité par Vincent RÉVEILLÈRE, « Le juge et le travail des concepts juridiques : le cas de la citoyenneté de l'Union européenne », *op.cit*. p. 15.

Ce travail « scientifique » est d'autant plus nécessaire qu'on se retrouve dans un domaine florissant avec un jargon ambivalent entre les sciences du droit et de la nature. Il est alors attendu du juge administratif qu'il joue ce rôle, pleinement sien. Faudrait-il peut-être se le rappeler, le droit administratif étant d'origine prétorienne, ou du moins en France, c'est le juge administratif qui a donné de la substance à ce droit en établissant des principes généraux et donner un contenu normatif et du sens à des normes quasi vide. La conceptualisation aurait donc permis au juge de construire et développer ce droit.

C'est exactement ce qui était attendu de lui en matière environnementale, rendez-vous qu'il a manqué, au grand regret de l'évolution qualitative de ce droit. Il aurait pu s'inspirer du droit international de l'environnement pour donner un contenu normatif à quelques règles dont on ne saurait d'emblée établir la dimension contraignante. Il en est ainsi du droit, « tendanciel » à un environnement sain.

Le droit à un environnement sain fait partie des droits et libertés consacrés à l'article 8 de la Constitution[130]. Tel qu'en dispose l'article 4 du Code de l'environnement, « toute personne a droit à un environnement sain conformément à la Constitution et dans les conditions fixées par les accords internationaux auxquels le Sénégal est Partie, le présent Code et les autres lois et règlements en vigueur. Ce droit est assorti d'une obligation de protection de l'environnement dans les conditions définies par les mêmes textes ».

La violation de ce droit a été avancée par les requérants *Mame Diarra Diop et autres* dans le contentieux qui les opposer à la *Commune de Dya*[131]. Au lieu de saisir l'occasion pour en dégager la teneur, la Cour a fait le choix de contourner le moyen. Suivant une technique classique en matière administrative, la Cour a d'office évoqué la question de la compétence de l'autorité administrative pour enfin se baser sur l'obligation de maintien et de rétablissement de l'ordre public pour annuler l'arrêté de fermeture de la décharge des ordures dont la légalité était en cause. Finalement, l'argument de la violation du droit à un environnement sain est passé sous silence, le juge manquant de donner du contenu à ce droit.

La question est davantage cruciale qu'on est dans le domaine de l'investissement mettant sur la balance les dimensions économiques, sociales et environnementales du développement

[130]« La République du Sénégal garantit à tous les citoyens les libertés individuelles fondamentales, les droits économiques et sociaux ainsi que les droits collectifs. Ces libertés et droits sont notamment : (…) Le droit à un environnement sain (…) » Article 8 de la loi n° 2001-03 du 22 janvier 2001 portant constitution, modifiée. JORS numéro spécial 5963 du 22 janvier 2001, pp. 27 et ss. Version consolidée disponible sur https://ceracle.com/wp-content/uploads/2023/02/La-Constitution-du-Senegal-du-22-janvier-2021-mise-a-jour-02-aout-2023.pdf. Consulté ne 06 novembre 2025.

[131] CS nº9 du 38 mars 2019, *Mame Diarra DIOP et autres contre Commune de DYA*.

durable[132]. La Cour Européenne des Droits de l'Homme a été confrontée à cette dialectique activités économiques et protection de l'environnement dans l'affaire *Maria Bacila contre la Roumanie*[133]. Suivant sa logique, la Cour « ne méconnait pas l'intérêt que peuvent avoir les autorités internes à maintenir l'activité économique du plus grand employeur d'une ville déjà fragilisée par la fermeture d'autres industries »[134] mais ne considère pas cet argument comme pouvant « l'emporter sur le droit des personnes concernées à jouir d'un environnement équilibré et respectueux de la santé »[135]. Les deux exigences, économiques et environnementales étant mises sur la balance, les dégâts environnementaux causés par l'activité et les risques qu'elle fait peser sur la santé des personnes font pencher l'équilibre en faveur de l'environnement. Par conséquent, pèse sur l'État l'obligation d'adopter et de mettre en œuvre des mesures raisonnables et adéquates capables de protéger des droits en cause.

Le droit à un environnement sain[136] fait peser sur les pouvoirs publics et les autorités administratives, une obligation de vigilance, de prudence et de diligence[137]. Concrètement, elle se manifeste à travers les principes de prévention et de précaution afin d'éviter la réalisation de risques certains ou hypothétiques dont le non-respect pourrait être un fait générateur de la responsabilité pour manquement à une obligation juridique[138].

---

[132] Le développement durable est désormais un objectif constitutionnel. Tel qu'en dispose l'article Article 25-1 al.2 « L'exploitation et la gestion des ressources naturelles doivent se faire dans la transparence et de façon à générer une croissance économique, à promouvoir le bien-être de la population en général et à être écologiquement durables. » L'article 25-3 al. 4 renchérit que « Tout citoyen a le devoir de préserver les ressources naturelles et l'environnement du pays et d'œuvrer pour le développement durable au profit des générations présentes et futures » Constitution de la République du Sénégal du 22 janvier 2001, *op.cit.*

[133] Carine DAVID, « Le rôle du juge constitutionnel dans la détermination de la portée du droit à l'environnement: approche comparée » *in* Christel COURNIL et Catherine COLARD-FABREGOULE (dir.), *Changements environnementaux globaux et droits de l'homme*, *Belgique*, Ed. Bruylant, 2012, p. 289.

[134] CEDH, 02 mars 2010, *Bacila c/ Roumanie.* Voir Dragos CÃLIN (coord.), « Les arrêts de CEDH contre la Roumanie-Analyse, conséquences, autorités potentiellement responsables. Conclusions pour la période 1994-2010 », Bucarest, Editura Universitara, 2012. M. RECIO, « Un Janus Bifrons : Environnement et Droits de l'Homme, Environnement contre les droits de l'homme », in Changements environnementaux globaux et Droits de l'Homme, Christel COURNIL et Catherine COLARD-FABREGOULE (dir.), Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 197.

[135] *Ibid*.

[136] « Au Sénégal, concernant le droit à l'environnement, ni la Constitution de 1959, ni celle de 1960 encore moins celle du 7 mars 1963 ne l'ont consacré expressément. Donc, c'est dans la Constitution sénégalaise du 22 janvier 20017 encore en vigueur que, pour la première fois, depuis l'accession du Sénégal à l'indépendance, le droit à un environnement sain est constitutionnellement garanti » (Cheikh Baye NIASSE, « Constitution et Environnement », Annuaire international de justice constitutionnelle, 35-2019, 2020, p. 496.). Disponible sur https://www.persee.fr/doc/aijc_0995-3817_2020_num_35_2019_2777. Consulté le 26 septembre 2025.
Le droit à un environnement sain est considéré par certains comme « une pseudo prérogative », Delphine CHEVAUT, « L'effectivité d'un droit à un environnement sain sous le prisme du droit au respect de la vie privée », *op.cit*. p. 251-252.

[137] Marion BARY, « Droit à un environnement équilibré et respectueux de la santé et responsabilités » in Christel COURNIL et Catherine COLARD-FABREGOULE (dir.), *Changements environnementaux globaux et droits de l'homme, op.cit.*, p. 270.

[138] Marion BARY, « Droit à un environnement équilibré et respectueux de la santé et responsabilités », *op.cit.* p. 270-271.

Le principe de précaution[139] indique vaguement qu'« en cas de risques de dommages grave ou irréversibles, les autorités adoptent des mesures effectives pour prévenir la dégradation de l'environnement, même en cas d'absence de certitude scientifique et faire valoir ainsi le principe de précaution »[140]. L'appréciation de ce caractère grave ou irréversible du dommage nécessite l'intervention du juge pour donner du contenu à ce principe. Mais au préalable, le risque en soi doit être conceptualisé[141].

Tel considéré par le conseil d'État français, « (…) il appartient au juge, saisi de conclusions dirigées contre l'acte déclaratif d'utilité publique et au vu de l'argumentation dont il est saisi, de vérifier que l'application du principe de précaution est justifiée, puis de s'assurer de la réalité des procédures d'évaluation du risque mises en œuvre et de l'absence d'erreur manifeste d'appréciation dans le choix des mesures de précaution »[142]. Ainsi semble dégager « une grille de contrôle rigoureuse du respect du principe de précaution »[143].

Ce pragmatisme aurait pu inspirer le juge administratif sénégalais qui était appelé, dans l'affaire *Association Bargny Coast Waterkeeper et autres*[144], à se prononcer sur l'absence de mesures pour supprimer ou réduire les émissions polluantes, la pollution sonore, la pollution du sol et du sous-sol, une occasion manquée pour définir la dimension contraignante du principe de précaution.

Dans sa démarche, il s'est plus agi d'un allègement du contrôle dans les limites de l'erreur grossière (**B**).

---

[139] La précaution est un moment du droit où domine une prudence réfléchie pour maitriser les risques au mieux de ce que peut la raison. C'est bien un moment à part qui se fonde sur sa propre rationalité et détermine une légalité particulière… La précaution permet au vraisemblable d'être saisi par le droit. C'est un même regard qui illumine cet interstice où règne l'incertitude scientifique : celui qui institue un bon temps voué à la pensée de ce qui s'écarte de la certitude… figure vivante de la précaution : moment où la réalité et la gravite du risque ne sont pas encore « pleinement démontrées » par des données scientifiques probantes …mais présence d'un « doute raisonnable »… qui est déduit d'une « incertitude scientifique accompagnée d'éléments statistiques suffisants et convaincants » sur le fondement d'un « raisonnement probabiliste ». Éric NAIM-GESBERT, « Le monde de la précaution. Sur le grand arrêt CE Ass. 12 avril 2013, Association Coordination Interrégionale Stop THT et autres, nº342409. » *RJE* 4/2013, p. 590. Maurice KAMTO, *Droit de l'environnement en Afrique*, EDICEF, Collection Universités Francophones, 1996, p. 74 et s.

[140] Article 11 de la loi 2023-10 du 07 juin 2023 portant code de l'environnement, *op.cit.*

[141] Le conseil d'état français a eu à s'acquitter de la tâche dans l'affaire opposant l'association coordination interrégionale stop THT et autres au ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer[141]. En l'espèce, le Conseil a précisé ce qui dans la mise œuvre du principe de précaution découlait de l'obligation de l'autorité administrative. Il s'agit, d'une part, de s'assurer de l'existence d'un risque et le cas échéant de la mise en œuvre des procédures d'évaluation, d'autre part de vérifier la proportionnalité des mesures en tenant compte deux paramètres notamment le risque en soi et l'intérêt de l'opération. Ainsi, s'établissent les limites du contrôle du juge qui doit, tout d'abord, s'assurer du respect du principe, de la nécessité de sa mise en œuvre, des procédures d'évaluation du risque effectivement mises en œuvre, avant d'élaguer toute hypothèse d'erreur manifeste dans le choix des mesures préventives.

[142] CE Ass. 12 Avril 2013, *Association coordination interrégionale stop THT,* Considérant nº37. *op.cit*.

[143] *Ibid*.

[144] CS, 13 février 2025, *Regroupement des Associations pour la Protection de l'Environnement et autres contre État du Sénégal, op.cit.*

B. L'exigence d'une erreur grossière

La technique du juge varie en fonction de plusieurs facteurs tels le pouvoir discrétionnaire ou la compétence liée de l'administration, le caractère externe ou interne du vice invoqué[145]. Dans les limites qu'il s'est lui-même fixé, le juge a d'une part, manqué de préciser les contours du pouvoir discrétionnaire de l'administration (**A**) et d'autre part, négligé d'exercer convenablement son contrôle sur l'erreur manifeste (**B**).

1. Un superflu peu éclairé : le pouvoir discrétionnaire dans la sanction

On parle de pouvoir discrétionnaire lorsque la règle de droit laisse une marge de liberté, une très grande latitude d'action[146] à l'administration qui dispose de ce fait d'« une totale compétence d'appréciation en fonction des circonstances »[147]. Cependant, aussi large que puisse se révéler ce pouvoir, il ne saurait être entièrement discrétionnaire. Il demeure lié par certaines exigences notamment des règles de compétence, de procédures, de l'interdiction qui lui est faite de fonder sa décision sur des faits matériellement inexacts, de l'erreur manifeste d'appréciation[148]. En sus, il peut arriver que le juge, « dans son interprétation du texte, lie un pouvoir que le texte a laissé largement discrétionnaire ou délie une compétence que le texte a prévue fortement liée »[149].

Dans l'affaire *L'Association Bargny Coast Waterkeeper et autres*[150], la Cour s'est refusée d'effectuer un contrôle sur le choix de la sanction qu'il considère comme étant une question d'opportunité qu'elle ne saurait connaitre. Il est vrai que le juge ne peut pas se substituer à l'administration pour prendre une décision administrative[151], mais tout ici ne semble pas relever de l'opportunité. La part de légalité ne doit pas être négligée.

Le pouvoir discrétionnaire ne saurait justifier la méconnaissance des normes juridiques qui encadrent son exercice. Ainsi, si les faits matérialisant la faute sont bien caractérisés et qu'aucune sanction n'ait prise par l'autorité compétente, ne sommes-nous pas témoin d'une inertie coupable, une inaction fautive. Ici, la question sous-jacente n'était vraisemblablement

---

[145] Ndeye Madiguene DIAGNE, *op.cit*. pp. 304-305.

[146] CE Sect. 4 février 2015, *Ministre de l'intérieur contre Ortiz.* Nº383267 publié au Rec. Lebon. Disponible sur https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000030192223/Consulté le 10 novembre 2025.

[147] Charles DEBBASCH, Frederic COLIN, *Droit administratif*, 12e éd., Paris, Economica, 2018, p. 116.

[148] Prosper WEIL, Dominique Pouyaud, *Le droit administratif,* Paris, Presses Universitaires 2024, p. 83.

[149] *Ibid*.

[150] CS, 13 février 2025*, Regroupement des Associations pour la Protection de l'Environnement et autres (RAPEN) contre État du Sénégal, op.cit.*

[151] Emmanuel GUILLAUME, « Audiovisuel » In *Répertoire du droit administratif*, Dalloz 2007, p. 218. CE 25 juin 1993, *M. de Franceschi*, rec. nº 128079 : rejet de la requête tendant à ce que le Conseil d'État procède à un nouvel examen d'une candidature à l'exploitation d'un service de radiodiffusion. Ainsi, par exemple, il ne lui appartient pas de se substituer au CSA pour accorder à une société l'autorisation d'utiliser un site d'émission différent de celui accordé par la décision d'autorisation d'usage de fréquence de radiodiffusion ; *CE 17 mars 1995, Société Espace Communication,* rec. nº 132719.

pas d'apprécier la légalité de la sanction administrative puisqu'il y en a pas eu. Il s'agissait plutôt pour la Cour de se prononcer sur la carence de l'administration dans la prise de sanction. Pour rappel, Paule HALEY écrit qu' « en matière administrative, les moyens à la disposition des Ministères de l'Environnement vont du simple constat de non-conformité, à des ordres ou ordonnances de rectifier une situation illégale ou d'accomplir des actes, à la révocation des autorisations et permis et à l'imposition de sanctions administratives pécuniaires. »[152]. De ce fait, si l'administration fait montre d'une certaine inertie en s'abstenant de toute action, il est tout à fait possible pour les administrés de lui adresser une demande en ce sens. Le refus pour l'administration de mettre fin à une illégalité peut en soi être considéré illégal[153]. C'est notamment le cas en matière de police. D'ailleurs, les requérants ont négligé un moyen qui pouvait être un atout. En effet, toutes ces préoccupations ici soulevées pouvaient documenter une autre prétention afférant à une menace à l'ordre public, l'ordre public écologique[154] ou à tout le moins, à l'ordre public environnemental[155].

La question de l'ordre public s'est d'ailleurs déjà posée en matière de protection de l'environnement, devant le juge administratif, dans *l'affaire Mamadou Diouf et autres personnes contre État du Sénégal*[156]. En l'espèce, le constat « d'insalubrité des sites provisoires exacerbée par les pluies », l'existence de « menaces de troubles à l'ordre public » et une « insuffisance des forces publiques pour assurer une surveillance permanente des deux sites » ont été évoqués par le sous-préfet de l'arrondissement de Ndiob pour justifier la fermeture d'une décharge d'ordures dans la commune de Poukham Tock. Ces mêmes faits ont été opposés au sous-préfet par la Cour qui considère qu'« en levant la mesure de fermeture, sans s'assurer de la disparition des nuisances qui avaient fondé ladite décision, l'autorité administrative a manqué à l'obligation qui lui incombait de maintenir les mesures de

[152] Paule HALLEY, « Les mesures de suivi de la conformité et d'application de la loi environnementale : l'expérience canadienne », *RADE* nº-1, 2014, p. 61.
[153] Charles DEBBASCH, Frederic COLIN, *Droit administratif*, *op.cit*. p. 124.
[154] Bettina LAVILLE., « L'ordre public écologique. Des troubles de voisinage à l'aventure de l'anthropocène » in *L'ordre public, Archives de philosophie du droit*, 2015/1 Tome 58, Dalloz, pp. 317-336 ; Dossier sur *L'ordre public écologique, du concept à la juridicité*, Droit et Cultures, Revue internationale interdisciplinaire, nº68, 2014/2, l'*Harmattan*, 256 p. Xavier IDZIAK, *Essai sur les fonctions de protection et de direction de l'ordre public écologique,* Droit, Université du littoral Côte d'Opale, 2023. 681p. Disponible sur https://theses.hal.science/tel-04418797v1/file/132012_IDZIAK_2023_archivage.pdf. Consulté le 28 janvier 2026.
[155] Jean-Claude TCHEUWA considérait que « Les règles de police en matière de pollution sont désormais exprimées sous forme de prescriptions techniques, physiques, chimiques ou acoustiques conduisant à un véritable ordre public environnemental ». Jean-Claude TCHEUWA, *Les préoccupations environnementales en droit positif camerounais, in* Revue Juridique de l'Environnement Nº1, 2006, p.23. Disponible sur https://www.persee.fr/doc/rjenv_0397-0299_2006_num_31_1_4510. Consulté le 29 janvier 2026 ; Voir Adon GNANGUI, « La dégradation de l'environnement urbain en Côte d'Ivoire », Droit et environnement, Bulletin du Réseau « Droit de l'environnement », AUF, n° 8, juin 2001, p. 8.
[156] CS, arrêt nº21 du 09 juin 2022, *Mamadou Diouf et quatre (4) autres personnes contre État du Sénégal.*

prévention, prises dans le cadre de ses pouvoirs de police, en vue de veiller à la protection et à la préservation des populations de la localité contre les risques occasionnés par les atteintes à leur environnement »[157].

À propos, ces auteurs affirmaient que le refus d'édicter une règlementation de police pourrait constituer une illégalité lorsque se présente une situation dangereuse pour l'ordre public ; et que le cas échéant, l'administration doit ordonner les mesures indispensables pour faire cesser le péril[158]. C'est exactement la posture de l'administration qui, sur la base d'une plainte pour nuisance sonore et perturbation de la commodité du voisinage liée à l'implantation d'un entrepôt d'engins pour bâtiment, a pris une mesure de fermeture du dépôt de la *Société Italo-Sénégalaise de Machines européennes SARL*[159]. La Cour a retenu que ni l'urgence, ni les avis des différents ministres n'étant établis, par conséquent, la décision du ministre de l'environnement encourt annulation.

Vu sous cet angle, la donne change. La légalité voudrait que la faute soit sanctionnée. Autrement, la question n'est pas de savoir s'il faut sanctionner ou non la faute, mais plutôt quelles sanctions pour la faute ; ce qui semble constituer une question de légalité sachant que les sanctions sont prévues et encadrées[160]. Cette posture qu'on tente de défendre est d'autant plus justifiée que la Direction de l'Environnement et des Établissements Classés, en tant qu'autorité administrative et technique, avait plus d'une fois alerté sur le mépris par l'usine de certaines exigences environnementales et fait des recommandations en ce sens[161].

Par ailleurs, le laxisme de l'administration dans la diligence des mesures prises devrait être d'office soulevé à défaut d'être sanctionné par le juge. Il avait la latitude de charger l'administration d'établir les mesures prises pour faire cesser ces manquements et ainsi prendre une part active dans la direction de l'instruction[162]. Là également, le juge a manqué à l'appel. Le contrôle effectué est moins qu'un contrôle minimum. C'est davantage un « contrôle

---

[157] Considérant de principe, arrêt nº21 du 09 juin 2022*, Mamadou Diouf et quatre (4) autres personnes contre État du Sénégal.*

*[158] Charl*es DEBBASCH, Frederic COLIN, *op.cit*. p. 125. CE. 23 oct. 1959 *Doublet*, nº40922, Rec. Lebon ; CE 20 oct. 1972, *Ville de Paris contre Marabout,* nº80068, Rec Lebon. Disponible sur Légifrance. Consulté le 05 novembre 2025.

[159] CS 22 décembre 2016, La société Italo sénégalaise de machines européennes SARL (SISME) contre État du Sénégal.

[160] Voir les articles 183 et suivants de la loi 2023-15 du 07 juin 2023 portant code de l'environnement, *op.cit*.

[161] La DEEC a établi avoir constaté que les eaux usées sont connectées à des bassins de décantation dans lesquels est injecté du HTH26 qui sont ensuite rejetées en dehors du périmètre affecté à la CES sans analyse préalable ; un manquement à l'obligation d'éloignement d'un rayon de 500m entre la centrale et des habitations et établissements recevant du public ; un non-respect des exigences en matière de gestion des huiles usagées, CS, 15 février 2025, *L'Association Bargny Coast Waterkeeper et autres contre État du Sénégal*, *op.cit*.

[162] Frédéric ROLIN, « La procédure administrative contentieuse est-elle véritablement inquisitoire ? », *Civitas Europa* 2020/1 N° 44, éd. RENEE, p. 171. Raymond ODENT, *Contentieux administratif 1976-1981,* Les Cours de droit, p. 896.

appauvri » sur un pouvoir qui semble difficilement contrôlable[163]. Cet état de fait témoigne des limites du pouvoir juridictionnel et pas forcément de la présence d'un pouvoir discrétionnaire administratif[164]. À ce manquement fortement handicapant s'ajoute un contrôle peu convenable de l'erreur manifeste (**2**).

2. Un exercice manqué : le contrôle de l'erreur manifeste

Le pouvoir discrétionnaire dont dispose l'autorité administrative et la nature politique du choix des grandes orientations du développement sont souvent les raisons avancées pour justifier le contrôle restreint effectué par le juge. L'idée est de préserver, en l'absence de texte, la liberté d'action de l'administration là.

Dans l'affaire opposant *L'Association Bargny Coast Waterkeeper contre l'État du Sénégal,* la position du juge est sans équivoque : « (…) lorsqu'elle constate une faute, le choix de la sanction relève du pouvoir discrétionnaire de l'autorité administrative, sous réserve du contrôle juridictionnel de l'erreur manifeste d'appréciation ». Ainsi, fut effectué un contrôle restreint.

En conformité avec la technique[165], le juge censure les appréciations si « déraisonnables » qu'elles révèlent en quelque sorte une méconnaissance des buts assignés à l'auteur de l'acte en cause[166] ; le constat que l'administration s'est trompée grossièrement dans l'appréciation des faits qui ont motivé sa décision.

Par cette position, « même à supposer les manquements établis, l'administration, en s'abstenant de retirer le certificat de conformité, n'a pas commis d'erreur grossière dès lors qu'elle peut prendre d'autres mesures que celle sollicitée par les requérants », la cohérence du raisonnement initial semble être trahie par « une conclusion malheureuse ou fausse », une erreur communément appelée le sophisme[167]. L'attention du juge devait plutôt être tournée vers les conséquences de sa décision[168] et ainsi justifier un raisonnement finaliste. La technique devait être de créer une « fausse lacune »[169] pour contourner les effets de la règle en cause.

---

[163] Jean-Pierre DUBOIS, « Pouvoir discrétionnaire », in *Répertoire du contentieux administratif*, Dalloz, Juillet 2015, p. 104.
[164] *Ibid*.
[165] En se reconnaissant la possibilité de contrôler le pouvoir discrétionnaire de l'administration dans sa jurisprudence du 27 octobre 1993, CICR, le Conseil d'État pose une « belle illustration de la consécration de l'erreur manifeste d'appréciation » : Pape Mamour SY, « Le Conseil d'État du Sénégal et le contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation ; commentaire de l'arrêt du conseil d'État du 27 octobre *1993 Comité international de la croix rouge (CICR)* et l'État du Sénégal », *EDJA,* N° 41, 1999, p.174./
[166] *Ibid*.
[167] Ndeye Madjiguene DIAGNE, *op.cit*. p. 337.
[168] Yves GAUDEMET, *Les méthodes du juge administratif*, *op.cit*. p. 69.
[169] Ndeye Madjiguene DIAGNE, *op.cit*. p. 322.

En outre, le juge a délibérément omis de dire ce qui pourrait être considéré comme une erreur grossière. Si le fait de ne pas retirer le certificat ne semble pas en constituer, il en est autrement de la carence dans la sanction et le suivi des mesures prises par l'administration technique.

Cet état de fait représente une limite du contrôle effectué par le juge sur le pouvoir discrétionnaire de l'administration. Contre-productif à bien des égards, ce type de contrôle marque également la jurisprudence *AJE et autres contre État du Sénégal* de 2022. Le juge semble effectuer un contrôle normal bien que la démarche, certes différente, ait abouti au même résultat.

Finalement, c'est moins le type de contrôle effectué que les pouvoirs juridictionnels que s'accorde le juge administratif qui est déterminant. Dans ladite affaire *AJE et autres contre État du Sénégal*, était remise en cause la légalité du décret portant approbation du Plan d'Urbanisme en Détails et déclassement d'une bonne partie de la forêt classée. Partant de l'hypothèse que le déclassement d'une partie du domaine national ne peut se faire que pour motif d'intérêt général, l'utilité publique qui justifie cette décision devait amener le juge à effectuer un contrôle maximal. Cette notion d'utilité publique s'est d'ailleurs présentée comme motif justifiant le retrait des titres d'occupation concédant des droits réels sur la zone concernée par le déclassement litigieux dans la seconde jurisprudence opposant *l'Association pour la Justice Environnementale à l' État du Sénégal*[170]. S'il est tout à fait compréhensible que l'aspect technique soit soumis à un contrôle restreint, l'utilité publique devrait être soumise à un contrôle beaucoup plus avancé.

Le plan d'urbanisme en détails (PUD), bien qu'établi dans le cadre des orientations fixées par les plans et schémas directeurs d'urbanisme demeure un document stratégique. À cet effet, il doit logiquement être soumis à une obligation d'évaluation environnementale quoi que le moyen ait été pour une première fois rejeté notamment dans l'affaire *Action pour la Justice Environnementale (AJE) et autres*[171] pour ensuite être retenu dans la seconde affaire *Action pour la Justice Environnementale contre État du Sénégal*[172] mais cette fois sur le fondement du nouveau du Code de l'urbanisme qui désormais rend obligatoire l'évaluation environnementale en matière pour les documents d'urbanisme[173]. Mais, au-delà, en raison des énormes enjeux sociaux et environnementaux qu'il soulève, le Plan devrait être soumis à la technique du bilan

[170] CS, 29 aout 2024, *Action pour la Justice Environnementale (AJE), op.cit.*
[171] CS nº47 du 27 octobre 2022*, Action pour la Justice Environnementale (AJE), Forum Civil Section Guédiawaye, Jeunes Volontaires pour l'environnement (JVE) et Collectif Arr sunu Littoral contre État du Sénégal, op.cit.*
[172] CS, 29 aout 2024, *Action pour la Justice Environnementale (AJE), op.cit.*
[173] Les articles 6 et 27 de la loi 2023-20 du 29 décembre 2023 portant Code de l'Urbanisme. JORS Nº7694, numéro spécial, 17 janvier 2024.

qui semble plus garantir leur prise en compte effective. Alors, si la qualification d'intérêt général relève de l'appréciation discrétionnaire de l'administration, le juge administratif se devait de prendre en compte les circonstances de temps et de lieu afin de trouver un équilibre entre les intérêts en cause. À propos, cet auteur affirmait que « ces notions de balance et de bilan ne soit finalement que la manifestation de cette caractéristique constante de la jurisprudence administrative qui est la recherche de l'équilibre entre les intérêts en cause »[174]. Cette démarche empirique[175] semble plus adéquate pour une solution équilibriste des intérêts d'apparence antagonistes.

CONCLUSION

Au terme de cette réflexion, on peut retenir que malgré la sensibilité des questions environnementales, les enjeux de santé publique et de développement économique en cause, le juge administratif sénégalais n'a pas encore suffisamment doté la matière environnementale d'une technique originale ou pour le moins adaptée. Cette façon de faire du juge, peu innovante, ne garantit pas à l'environnement une suffisante protection. Le dépouillement de la jurisprudence nous renseigne sur une technique procédurale encore timide mais dynamique parce que promouvant la recevabilité des requêtes d'annulation pour motif de droits environnementaux. Si aujourd'hui les associations de protection de l'environnement ont pu jouer un rôle de sentinelle dans la protection de l'environnement, c'est parce que le juge administratif a bien voulu adopter une technique d'appréciation des conditions de recevabilité en l'occurrence celles relatives au requérant qui favorise la liaison du contentieux. La posture du juge est de ce point de vue remarquable ce qui ne semble pas forcément le cas dans l'appréciation des règles de fond.

Le mode de raisonnement adopté par le juge dévoile une technique ne favorisant pas la protection de l'environnement, un objectif qui n'est pas encore mis au centre du développement durable. La promotion de l'investissement direct étranger, la quête du développement économique et la pesanteur certaine de l'environnement sur les politiques et stratégies de développement ont sans doute un impact sur la logique du juge dans sa mission de protection des droits environnementaux. Bernard CHENOT faisait constater : « Les impératifs d'un interventionnisme tutélaire de la puissance publique fondé sur des prétentions régulatrices ou redistributrices, constituent un obstacle au développement de la fonction protectrice du juge

[174] Guillaume DELVOLVÉ, « Le réalisme du juge de l'excès de pouvoir », In Justice et Cassation 2012, Dossier sur *La Norme : déclin ou renouveau*, p.52.
[175] Jean RIVERO, « Jurisprudence et doctrine dans l'élaboration du droit administratif », *EDCE* 1955, p. 28.

administratif »[176]. Et pourtant, dans un contexte international promouvant une justice climatique, la justice environnementale devait être un acquis pour une justice climatique qui inscrit les questions d'opportunité notamment les politiques publiques en matière climatique dans un cadre de légalité bien maitrisé[177]. A défaut d'avoir une juridiction environnementale, la définition d'une politique judiciaire en matière environnementale s'avère une exigence qui nécessitera la formation des magistrats et auxiliaires de justice en matière environnementale[178].

[176] Serigne Moustapha Bassirou NIANG, « Le juge, la preuve et le contentieux administratif. *Étude comparée Benin, Burkina Faso et Sénégal. », RASPOS n°50, Octobre 2024, p. 315.*

[177] TA Paris, 3 février 2021, n° 1 904 967, 1 904 968, 1 904 972, 1 904 976/4-1, « Affaire du Siècle ». ; Sebastian MABILE, « Les justiciables se saisissent ils du droit de l'environnement », Éditions Conseil Constitutionnel, Titre VII, 2024/2, N13, P100-107 ; TA Paris 22 décembre 2023, n°2321828/4-1, « Affaire du Siècle ». CE 13 décembre 2024, n° 492030, « Affaire du Siècle ».

[178] Ibrahima LY, « Les défis environnementaux au Sénégal, quelles réponses politiques, juridiques et institutionnelles ». Séminaire sur « Le droit à un environnement sain et l'exploitation des ressources naturelles », 27-28 novembre 2017, *Bulletin d'Information de la Cour Suprême,* numéros 11-12, Service de Documentation et d'Études, Juin 2018, p. 17.