

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

RÉPUBLIQUE DU SÉNÉGAL

Un Peuple – Un But – Une Foi

DÉCISION n° 3 /C/2021

AFFAIRES n° 3 et 4/C/2021

DEMANDEURS :

- Président de la République
- MM. Mamadou Lamine DIALLO, Cheikh Abdou MBACKÉ, Cheikh Mamadou Abiboulaye DIÉYE, Aboubacar THIAW, Déthié FALL, Moustapha DIOP, Serigne Cheikh MBACKÉ, Mme Yaye Mane ALBIS, M. Mor KANE, Mmes Woré SARR, Aminata KANE, Marie Saw NDIAYE, MM. Toussaint MANGA, Mansour SY, Mme Oulimata GUIRO, MM. Cheikh Tidiane NDIAYE, Mamadou DIOP, Mady DANFAKHA, Moustapha GUIRASSY et Ousmane SONKO, députés.

SÉANCE DU 22 JUILLET 2021

MATIÈRE CONSTITUTIONNELLE

Statuant en matière constitutionnelle, conformément aux articles 78 et 74 de la Constitution et à l'article premier de la loi organique n°2016-23 du 14 juillet 2016 relative au Conseil constitutionnel, a rendu la décision dont la teneur suit :

Vu la Constitution ;

Vu la loi organique n° 2016-23 du 14 juillet 2016 relative au Conseil constitutionnel ;

Vu la loi portant Code électoral adoptée par l'Assemblée nationale le 12 juillet 2021 sous le numéro 17/2021 ;

Vu la lettre confidentielle n° 0156/PR du 14 juillet 2021 du Président de la République ;

Vu la requête du 16 juillet 2021 introduite par Messieurs Mamadou Lamine DIALLO, Cheikh Abdou MBACKÉ et 18 autres députés ;

Vu l'extrait du procès-verbal analytique de la séance du 12 juillet 2021 de l'Assemblée nationale ;

Vu les pièces produites et jointes aux dossiers ;

Les rapporteurs ayant été entendus ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

- SUR LA SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL :

1. Considérant que, par lettre confidentielle n° 0156/PR du 14 juillet 2021, enregistrée au greffe du Conseil constitutionnel le 15 juillet 2021 sous le numéro 3/C/21, le Président de la République a saisi, en procédure d'urgence, le Conseil constitutionnel aux fins d'examiner la conformité à la Constitution de la loi portant Code électoral, adoptée par l'Assemblée nationale le 12 juillet 2021, sous le numéro 17/2021 ;

2. Considérant que, par requête du 16 juillet 2021, enregistrée au greffe du Conseil constitutionnel le même jour sous le numéro 4/C/21, MM. Mamadou Lamine DIALLO, Cheikh Abdou MBACKÉ, Cheikh Mamadou Abiboulaye DIÉYE, Aboubacar THIAW, Déthié FALL, Moustapha DIOP, Serigne Cheikh MBACKÉ, Mme Yaye Mane ALBIS, M. Mor KANE, Mmes Woré SARR, Aminata KANE, Marie Saw NDIAYE, MM. Toussaint MANGA,

Mansour SY, Mme Oulimata GUIRO, MM. Cheikh Tidiane NDIAYE, Mamadou DIOP, Mady DANFAKHA, Moustapha GUIRASSY et Ousmane SONKO, députés, ont saisi le Conseil constitutionnel d'un recours tendant à faire déclarer non conformes à la Constitution les dispositions des articles L.29 et L.30 de la loi n°17/2021 portant « nouveau Code électoral », adoptée par l'Assemblée nationale le 12 juillet 2021 et « à dire et juger que l'alinéa 4 de l'article L.40 est en contradiction avec les articles L.5, L.6, L.37 alinéa 4 et 40 alinéa 3 » de la même loi et viole le droit de vote garanti par la Déclaration universelle des Droits de l'Homme de 1948 et le Protocole A/SP1/12/01 de la CEDEAO ;

3. Considérant que la loi portant Code électoral, adoptée par l'Assemblée nationale le 12 juillet 2021 sous le numéro 17/2021 et soumise au contrôle de constitutionnalité du Conseil constitutionnel, contient à la fois des dispositions à caractère organique et des dispositions n'ayant pas ce caractère ;

4. Considérant qu'en raison de l'indivisibilité des dispositions contenues dans la loi soumise au Conseil constitutionnel, une promulgation des seules dispositions à caractère organique n'est pas envisageable avant l'expiration du délai imparti par l'article 74 de la Constitution aux députés pour attaquer la loi votée et, en cas de recours dans ce délai, avant la décision du Conseil constitutionnel ;

5. Considérant, cependant, que, dans sa lettre de saisine fondée sur l'article 78 de la Constitution, le Président de la République sollicite du Conseil constitutionnel l'examen, en procédure d'urgence, de la conformité à la Constitution de la loi adoptée sous le numéro 17/2021 portant Code électoral ;

6. Considérant que la saisine du Conseil constitutionnel par le Président de la République et le recours des députés ont pour objet un contrôle de conformité à la Constitution des dispositions de la loi portant Code électoral ;

7. Considérant qu'il y a lieu de les recevoir et, pour une bonne administration de la justice, d'ordonner la jonction des deux procédures et d'y statuer par une seule et même décision ;

- SUR LA PROCÉDURE D'ADOPTION DES DISPOSITIONS À CARACTÈRE ORGANIQUE :

8. Considérant que, suivant l'article 78, alinéa 2 de la Constitution, les lois qualifiées organiques ne peuvent être promulguées si le Conseil constitutionnel, « ... obligatoirement saisi par le Président de la République, ne les a déclarées conformes à la Constitution. » ; qu'en vertu de l'article premier de la loi organique n° 2016-23 susvisée, le Conseil constitutionnel se prononce sur leur constitutionnalité ;

9. Considérant qu'en raison de la coexistence de dispositions ayant un caractère organique avec celles qui ont un autre caractère, l'ensemble de la loi doit être adopté conformément aux prescriptions de l'article 78, alinéa 1^{er} de la Constitution pour que l'adoption des dispositions à caractère organique soit régulière ;



10. Considérant qu'il résulte de cette disposition que : « Les lois qualifiées organiques par la Constitution sont votées et modifiées à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée nationale. » ;

11. Considérant que l'extrait du procès-verbal analytique de la séance plénière du 12 juillet 2021 de l'Assemblée nationale indique que la loi n° 17/2021 portant Code électoral, dont le Conseil est saisi, a été adoptée ainsi qu'il suit : 95 voix pour ; 05 voix contre ; 00 abstention ;

12. Considérant que l'Assemblée nationale compte 165 membres ; que l'adoption des dispositions à caractère organique est conforme à l'article 78, alinéa premier de la Constitution ;

- SUR LE CONTENU DE LA LOI ORGANIQUE :

13. Considérant que le Code électoral, soumis au contrôle du Conseil constitutionnel, est un ensemble de trois cent cinquante-six articles répartis en dix titres ; que le titre I contient les dispositions communes à l'élection du Président de la République et aux élections des députés, des hauts conseillers, des conseillers départementaux et municipaux ; que le titre II concerne les dispositions relatives à l'élection du Président de la République et le titre III, celles relatives aux élections des députés à l'Assemblée nationale ; que le titre IV est consacré à l'élection des hauts conseillers, le titre V, aux dispositions relatives aux élections des conseillers départementaux et le titre VI, à celles relatives aux élections des conseillers municipaux ; que le titre VII renferme les dispositions spéciales relatives au vote des Sénégalais établis ou résidant hors du Sénégal, à l'élection du Président de la République et aux élections des députés ; que le titre VIII est relatif au référendum, le titre IX étant consacré aux dispositions particulières et le titre X, aux dispositions transitoires et finales ;

14. Considérant que seuls les titres I à IV comportent des dispositions présentées comme ayant le caractère organique ;

- S'AGISSANT DU TITRE I :

- *Sur l'article LO.24 :*

15. Considérant que l'article LO.24 figure au chapitre préliminaire et forme la section consacrée aux cours d'appel ;

16. Considérant qu'aux termes de l'article 32 de la Constitution : « Les Cours et tribunaux veillent à la régularité de la campagne électorale et à l'égalité des candidats pour l'attribution des moyens de propagande dans les conditions déterminées par une loi organique. » ;

17. Considérant que le législateur organique tire, de l'article 32 de la Constitution, le pouvoir de déterminer les compétences des cours d'appel en matière électorale ;

18. Considérant qu'il résulte des dispositions de l'article LO.24 que les compétences dévolues à la cour d'appel dans le cadre du Code électoral sont exercées par la Cour



d'Appel de Dakar, chaque cour d'appel étant, toutefois, compétente pour les élections départementales et municipales des circonscriptions de son ressort ; que l'article LO.24 précise que, dans le cas où une cour d'appel n'est pas installée, la Cour d'Appel de Dakar devient compétente ;

19. Considérant que ces dispositions ne sont pas contraires à la Constitution ;

- S'AGISSANT DU TITRE II :

- *Sur les articles LO.129 à LO.136 :*

20. Considérant que les articles LO.129 à LO.136 fixent, d'une part, les règles d'équité et d'équilibre entre les candidats durant la campagne électorale, en prévoyant les mécanismes de contrôle de leur bonne application par la Cour d'Appel de Dakar, la Commission électorale nationale autonome (CENA) et l'organe de régulation des médias et, d'autre part, les règles concernant l'affichage, la tenue des réunions électorales et l'impression des circulaires de propagande ;

21. Considérant que ces articles n'appellent pas de remarque de constitutionnalité ;

- *Sur les articles LO.137 à LO.143 :*

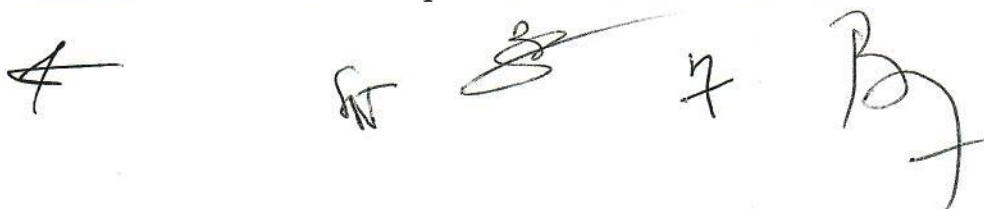
22. Considérant que l'article LO.137 fixe la date de convocation des électeurs pour le premier tour comme pour le second tour ou pour un nouveau tour, en cas d'annulation des élections ;

23. Considérant que l'article LO.138 prévoit la désignation, par la cour d'appel, de délégués chargés de veiller à la régularité des opérations électorales et précise les modalités de leur désignation ;

24. Considérant que l'article LO.139 fixe les attributions et les prérogatives des délégués de la cour d'appel et des mandataires des partis politiques, ainsi que le rôle et les pouvoirs de l'organe de régulation des élections ;

25. Considérant que les articles LO.140 et LO.141 déterminent les modalités du dépouillement, de la proclamation et de l'affichage du résultat du scrutin dans la salle de vote, ainsi que les règles relatives à la transmission des pièces au Conseil constitutionnel ;

26. Considérant que les articles LO.142 et LO.143 fixent, d'une part, la composition des commissions départementales de recensement des votes, leurs missions, la composition de la Commission nationale de recensement des votes, ses missions et ses rapports avec les commissions départementales de recensement des votes et la CENA, et, d'autre part, les règles relatives à la proclamation des résultats provisoires par la Commission nationale de recensement des votes, à la proclamation définitive des résultats par le Conseil constitutionnel et à la publication de ces résultats au Journal officiel ;



27. Considérant qu'en donnant compétence aux cours et tribunaux pour veiller à la régularité du scrutin, dans les conditions prévues par une loi organique, l'article 35, alinéa 1^{er} de la Constitution, renvoie à la loi organique pour déterminer, non seulement les conditions de l'intervention des cours et tribunaux, mais aussi les règles relatives au déroulement du scrutin que ces juridictions doivent faire respecter ; que les dispositions précitées, qui ont pour objet de fixer de telles règles, sont intervenues dans le domaine de la loi organique tel qu'il est fixé par la Constitution ;

28. Considérant que les articles susvisés, qui fixent les règles de déroulement du scrutin dans des conditions de nature à en garantir la transparence, sont conformes à la Constitution ;

- Sur les articles LO.144 à LO.147 :

29. Considérant que les articles LO.144 à LO.147 se trouvent dans le chapitre V consacré au contentieux de l'élection du Président de la République ;

30. Considérant que l'article 35, alinéa 2, de la Constitution, consacré à l'élection présidentielle, prévoit la possibilité pour l'un des candidats de contester la régularité des opérations électorales devant le Conseil constitutionnel, fixe les délais de recours, les conditions dans lesquelles le Conseil constitutionnel statue ainsi que les effets de l'absence de contestation dans les délais ;

31. Considérant que, selon l'article 92, alinéa 3 de la Constitution, le Conseil constitutionnel juge de la régularité des élections nationales et des consultations référendaires et en proclame les résultats ; que l'article 94 de la Constitution renvoie à une loi organique pour la détermination de la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel ;

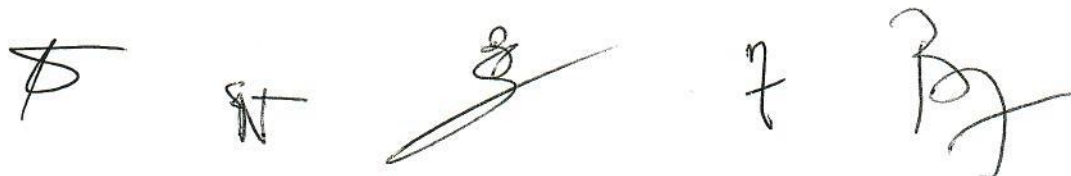
32. Considérant qu'il résulte, de la combinaison des articles 35, alinéa 2, 92, alinéa 3 et 94 de la Constitution, que la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel, en matière de contentieux de l'élection du Président de la République, fait l'objet d'une loi organique ; qu'en conséquence, les articles LO.144 à LO.147, qui organisent le contentieux des opérations électorales et prévoient les règles de saisine du Conseil constitutionnel, la procédure suivie devant cette juridiction ainsi que le délai qui lui est imparti pour statuer, relèvent, en raison de leur objet, du domaine de la loi organique ;

33. Considérant que ces dispositions ne sont pas contraires à la Constitution ;

- S'AGISSANT DU TITRE III :

- Sur les articles LO.148 et LO.156 :

34. Considérant que les articles LO.148 et LO.156 se trouvent dans le chapitre premier portant sur la composition, le mode d'élection et la durée du mandat des députés ;



35. Considérant que l'article 59 de la Constitution renvoie à une loi organique pour fixer le nombre des députés à l'Assemblée nationale, leurs indemnités, les conditions d'éligibilité, le régime des inéligibilités et des incompatibilités ;

36. Considérant que les dispositions de l'article LO.148, qui fixent le nombre de députés à 165, relèvent du domaine de la loi organique et ne sont pas contraires à la Constitution ;

37. Considérant que l'article LO.156 prévoit que, « Sauf cas de dissolution, les élections générales ont lieu entre les soixante (60) jours et les vingt (20) jours qui précèdent la fin du mandat. » ;

38. Considérant qu'aucune disposition de la Constitution ne renvoie à une loi organique pour fixer la période à laquelle doivent être organisées les élections législatives ;

39. Considérant que l'article LO.156 qui, en fixant les modalités de détermination de la date des élections générales, prévoit une dérogation pour le cas de dissolution de l'Assemblée nationale ; que la dissolution de l'Assemblée nationale n'étant plus possible au regard de la loi constitutionnelle n° 2019-10 du 14 mai 2019 portant révision de la Constitution, le groupe de mots « sauf cas de dissolution » n'a plus sa raison d'être ; que sous cette réserve, l'article LO.156, qui ne contrarie aucune règle de valeur constitutionnelle, doit, cependant, être considérée comme ayant un caractère ordinaire ;

- Sur les articles LO.157 à LO.162 :

40. Considérant que les articles LO.157 à LO.162 forment le chapitre II portant sur les conditions d'éligibilité et d'inéligibilité des députés ;

41. Considérant que l'article 59, alinéa 6 de la Constitution renvoie à une loi organique pour fixer les conditions d'éligibilité et le régime des inéligibilités ; que les dispositions des articles LO.157 à LO.162 relèvent du domaine d'intervention de la loi organique ;

42. Considérant que l'article LO.157 pose le principe selon lequel tout électeur peut être élu et renvoie aux autres dispositions du même chapitre pour les limites qui peuvent être apportées à ce droit ;

43. Considérant que l'article LO.158 subordonne l'éligibilité à une condition d'âge, le candidat devant être âgé de vingt-cinq ans révolus à la date des élections ;

44. Considérant que l'article LO.159 restreint l'éligibilité des étrangers naturalisés et des conjoints de Sénégalais ayant acquis la nationalité sénégalaise par le mariage ;

45. Considérant que l'article LO.160 pose le principe de l'inéligibilité des personnes ayant fait l'objet de certaines condamnations et des personnes frappées d'incapacité ;

46. Considérant que l'article LO.161 prévoit l'inéligibilité des personnes exerçant certaines fonctions ;



47. Considérant que l'article LO.162 prévoit la déchéance du mandat du député dont l'inéligibilité s'est révélée après la proclamation des résultats et l'expiration du délai de recours ou qui se trouve en situation d'inéligibilité avant la fin du mandat ;

48. Considérant que les dispositions susvisées édictent les conditions d'éligibilité et le régime des inéligibilités qui, par leur portée, n'excèdent pas ce qui est nécessaire pour préserver la dignité du député et son indépendance ; qu'elles ne sont pas contraires à la Constitution ;

- Sur les articles LO 163 à LO 172 :

49. Considérant que les articles LO.163 à LO.172 figurent dans le chapitre 3 qui porte sur les incompatibilités ;

50. Considérant que l'article 59, alinéa 6 de la Constitution renvoie à une loi organique pour fixer le régime des incompatibilités ;

51. Considérant que l'article LO 163 édicte une incompatibilité entre la qualité de député et celle de membre du Gouvernement, de membre du Haut Conseil des Collectivités territoriales ou de membre du Conseil économique, social et environnemental ;

52. Considérant que l'article LO.164, après avoir prévu l'incompatibilité du mandat de député avec l'exercice de toute fonction publique non élective, en a tiré les conséquences et a exclu, de son champ d'application, les membres du personnel de l'enseignement supérieur ; qu'il prévoit, également, une incompatibilité d'un tel mandat avec les fonctions confiées par un État étranger ou une organisation internationale et rémunérées sur leurs fonds ;

53. Considérant que l'article LO.165 déclare compatible avec le mandat de député l'exercice d'une mission publique confiée par le pouvoir exécutif ;

54. Considérant que l'article LO.166 indique que le mandat de parlementaire est incompatible avec la qualité de président ou de membre du conseil d'administration des entreprises du secteur parapublic, ou d'actionnaire majoritaire dans les entreprises sous le contrôle de l'État, ou avec l'exercice de manière permanente de fonctions de conseil auprès des établissements ou entreprises du secteur parapublic ; qu'il exclut du régime de l'incompatibilité les députés désignés en cette qualité, en vertu des lois et règlements applicables, comme membres du conseil d'administration d'établissements publics ou d'entreprises placés sous le contrôle de l'État ;

55. Considérant que l'article LO.167 prévoit l'incompatibilité du mandat de député avec la qualité de dirigeant de sociétés, d'entreprises ou d'établissements bénéficiant de certains avantages consentis par l'État ou une collectivité locale, de sociétés ayant exclusivement un objet financier, ou de sociétés et entreprises dont l'activité consiste principalement dans l'exécution de travaux, la prestation de fournitures ou de services pour le compte ou sous le contrôle de l'État, d'une collectivité publique ou de certains établissements ;



56. Considérant que l'article LO.168 interdit au député l'exercice des fonctions de membre du Conseil d'administration ou de surveillance, et de manière générale, l'exercice, à titre permanent, des fonctions de conseil des sociétés, établissements et entreprises visés à l'article LO.167 de la même loi, ainsi que l'exercice des fonctions de dirigeant ou de conseil, à titre permanent, d'une société, d'un établissement ou d'une entreprise quelconque ; qu'il lui interdit, également, d'être actionnaire majoritaire de telles entités ; qu'il assortit ces interdictions de réserve lorsque les fonctions concernées étaient exercées au moment de la première élection de l'intéressé en tant que député, ou lorsque la qualité d'actionnaire majoritaire existait lors de cette première élection ; qu'il subordonne, dans ce cas, l'exercice d'une nouvelle fonction à l'autorisation préalable du bureau de l'Assemblée nationale ;

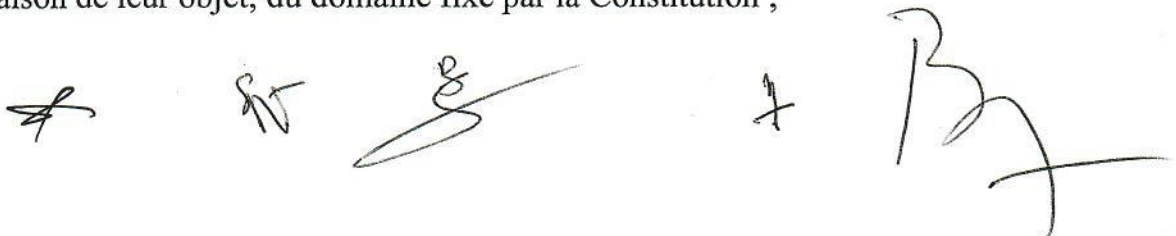
57. Considérant que l'article LO.169 autorise, par dérogation aux dispositions édictant ne incompatibilité, d'une part, les députés membres d'un conseil départemental ou municipal à représenter ces assemblées dans les organismes d'intérêt régional ou local à la condition que ces organismes n'aient pas pour objet de réaliser ou de distribuer des bénéfices et que les fonctions occupées par les députés intéressés ne soient pas rémunérées et, d'autre part, les députés, même non membres de ces assemblées, à exercer les fonctions de dirigeant ou de membre du conseil d'administration des sociétés d'économie mixte, d'équipement régional ou local ou des sociétés ayant un objet exclusivement local, dès lors que lesdites fonctions ne sont pas rémunérées ;

58. Considérant que l'article LO.170 fixe les règles applicables à l'exercice, par un avocat inscrit au barreau et investi d'un mandat de député, d'un acte de sa profession à l'occasion de poursuites pénales pour certaines infractions ou dans les litiges impliquant l'État ou une autre personne morale de droit public ;

59. Considérant que l'article LO.171 pose la règle de l'interdiction de l'usage de la qualité de député à des fins de publicité relative à une entreprise financière, industrielle ou commerciale et fixe les peines applicables aux fondateurs et dirigeants d'entreprises qui font figurer le nom d'un député avec mention de sa qualité à des fins de publicité ;

60. Considérant que l'article LO.172 tire les effets des incompatibilités ; qu'il met en place les mécanismes permettant, lorsqu'un député est en situation d'incompatibilité, d'y mettre un terme ;

61. Considérant que les dispositions précitées, qui fixent le régime des incompatibilités dans des conditions permettant d'éviter les conflits d'intérêts et de garantir l'indépendance des députés dans l'exercice de leurs fonctions, sont conformes à la Constitution ; qu'en conséquence, les dispositions des articles LO.163 à LO.172 relèvent, en raison de leur objet, du domaine fixé par la Constitution ;



- Sur les articles LO.182 à LO.185 :

62. Considérant que les articles LO.182 à LO.185, bien que figurant dans le chapitre IV intitulé « Déclaration de candidature », portent sur la déclaration de candidature d'une personne frappée d'inéligibilité ;

63. Considérant qu'il résulte, de l'article 59, alinéa 6 de la Constitution, que le régime des inéligibilités est fixé par une loi organique ; qu'en conséquence, les articles LO.182 à LO.185 sont, en raison de leur objet, dans le champ de compétence du législateur organique ;

64. Considérant que l'article LO.182 indique la procédure à suivre lorsqu'il apparaît qu'une déclaration de candidature est déposée au nom d'une personne frappée d'inéligibilité ;

65. Considérant que l'article LO.183 fixe le délai dans lequel le ministre chargé des élections arrête et publie les déclarations de candidature reçues avec les éventuelles modifications, ainsi que les modalités de délivrance de la copie de l'arrêté de publication aux différents mandataires ;

66. Considérant que l'article LO.184 détermine les formes et délais de la saisine du Conseil constitutionnel en cas de contestation ainsi que le délai dans lequel il rend sa décision ;

67. Considérant que l'article LO.185 traite de la déclaration complémentaire qui est la suite nécessaire du décès ou de l'inéligibilité ;

68. Considérant que les articles LO.182 à LO.185, qui prévoient la déclaration de candidature des personnes en situation d'inéligibilité et la déclaration complémentaire consécutive au décès ou à l'inéligibilité, leur traitement par le ministre chargé des élections et le contrôle que le Conseil constitutionnel peut exercer sur ce traitement, sont conformes à la Constitution ;

- Sur les articles LO.186 à LO.189 :

69. Considérant que les articles LO.186 à LO.189, formant le chapitre V, portent sur la campagne électorale pour les élections des députés à l'Assemblée nationale ;

70. Considérant qu'en donnant compétence aux cours et tribunaux pour veiller à la régularité de la campagne électorale, dans les conditions prévues par une loi organique, l'article 59, alinéa 5 de la Constitution renvoie nécessairement à la loi organique pour déterminer les règles relatives à la campagne électorale ;

71. Considérant que les dispositions précitées, qui ont pour objet de fixer de telles règles, sont intervenues dans le domaine de la loi organique tel qu'il est fixé par la Constitution ;

72. Considérant que les articles LO.186, LO.188 et LO.189 fixent les règles applicables à la période de la campagne électorale, à la répartition du temps d'antenne mis à la disposition des candidats et diffusé par le service public de l'audiovisuel et au traitement



par le service public de l'audiovisuel des déclarations, écrits et activités des candidats, le tout sous le contrôle de l'organe de régulation des médias ;

73. Considérant que l'article LO.187 déclare applicables aux élections législatives, les dispositions des articles LO.130 à LO.133 traitant de la campagne électorale pour l'élection du Président de la République ; qu'il résulte de ce renvoi que la cour d'appel veille à l'égalité entre candidats, qu'elle veille à la régularité de la campagne électorale, qu'elle peut adresser des injonctions aux autorités et aux candidats en cas de réclamation, que l'organe de régulation des médias veille à l'égalité des candidats dans l'utilisation du temps d'antenne, que les médias qui traitent de la campagne sont tenus de respecter l'équité et l'équilibre entre les candidats et que ceux-ci sont tenus de respecter les prescriptions en matière d'affichage, d'organisation des réunions électorales et de propagande ;

74. Considérant que les dispositions des articles LO.186 à LO.189 fixent, dans des conditions de nature à assurer le respect de l'égalité des candidats, les règles relatives à la campagne électorale pour les élections des députés ; qu'elles sont conformes à la Constitution ;

- Sur les articles LO.190 à LO.194 :

75. Considérant que les articles LO.190 à LO.194, insérés dans le chapitre VI, portent sur les opérations électorales, le recensement des votes et la proclamation des résultats ;

76. Considérant qu'en donnant compétence aux cours et tribunaux pour veiller à la régularité du scrutin dans les conditions déterminées par une loi organique, l'article 59, alinéa 5 de la Constitution renvoie à la loi organique, pour fixer les conditions de l'intervention de ces juridictions et pour déterminer les conditions requises pour la régularité du scrutin ;

77. Considérant que les articles LO.190 à LO.194, qui déterminent, soit directement, soit par renvoi à d'autres dispositions de la loi examinée, les règles relatives à la convocation des électeurs, à l'intervention des délégués de la cour d'appel dans les bureaux de vote, au recensement des votes et à la proclamation des résultats, sont intervenus dans le domaine de compétence du législateur organique ;

78. Considérant que l'article LO.190 fixe la date de convocation des électeurs ;

79. Considérant que les articles LO.193 et LO.194 déterminent les modalités de proclamation des résultats provisoires et des résultats définitifs, ainsi que les attributions, en la matière, de la Commission nationale de recensement des votes et du Conseil constitutionnel ;

80. Considérant que l'article LO.191 déclare applicables aux élections des députés les dispositions des articles LO.139 à LO.141 ; que ces dispositions auxquelles il est renvoyé déterminent les attributions des délégués désignés par la cour d'appel pour

veiller à la régularité des opérations électorales et celles des mandataires, les modalités du dépouillement, de la proclamation et de l'affichage du résultat du scrutin dans la salle de vote ainsi que les règles relatives à la transmission des pièces au Conseil constitutionnel ;

81. Considérant que l'article LO.192 renvoie aux dispositions des articles LO.142 et LO.143 ; qu'il résulte de ce renvoi que la Commission nationale de recensement et les commissions départementales procèdent au recensement des votes dans les mêmes conditions que pour l'élection présidentielle ;

82. Considérant que les articles susvisés, qui fixent les règles de déroulement du scrutin dans des conditions de nature à en garantir la transparence, sont conformes à la Constitution ;

- Sur les articles LO.195 à LO.198 :

83. Considérant que les articles LO.195 à LO.198, qui se trouvent dans le chapitre VII portent sur le contentieux des élections législatives ;

84. Considérant que selon l'article 92, alinéa 3 de la Constitution, le Conseil constitutionnel juge de la régularité des élections nationales et des consultations référendaires et en proclame les résultats ; que l'article 94 de la Constitution renvoie à une loi organique pour la détermination de la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel ;

85. Considérant qu'il résulte, de la combinaison des articles 92, alinéa 3 et 94 de la Constitution, que la procédure, suivie devant le Conseil constitutionnel en matière de contentieux des élections législatives, fait l'objet d'une loi organique ; qu'en conséquence, les dispositions des articles LO.195 à LO.198 relèvent, en raison de leur objet, du domaine de la loi organique ;

86. Considérant que les articles LO.195 et LO.196 traitent des formes et délais des actes de la procédure ; que les articles LO.197 et LO.198 traitent, respectivement, de la décision du Conseil constitutionnel et des modalités de la constatation de la déchéance du mandat du député dont l'inéligibilité s'est révélée après la proclamation des résultats ou qui, pendant son mandat, se trouve dans un cas d'inéligibilité ;

87. Considérant que les articles LO.195 à LO.198 ne sont pas contraires à la Constitution ;

- S'AGISSANT DU TITRE IV :

- Sur les articles LO.199 à LO.205 :

88. Considérant que les articles LO.199 à LO.205, qui font partie du chapitre premier, sont consacrés à la composition et au mode de désignation des hauts conseillers ;

89. Considérant que selon l'article 61-1, alinéa 2 de la Constitution, une loi organique détermine le mode de désignation, le nombre et le titre des membres du Haut Conseil des Collectivités territoriales ;



90. Considérant que l'article LO.199 fixe le nombre de hauts conseillers qui sont les uns élus, les autres nommés par le Président de la République ;

91. Considérant que l'article LO.200 prend en compte un critère tiré de l'importance démographique, pour fixer le nombre de hauts conseillers à élire dans chaque département, ce nombre étant compris entre un et trois ;

92. Considérant que l'article LO.201 fixe les règles relatives à l'investiture des candidats en veillant à ce que les entités regroupant des personnes indépendantes puissent présenter des candidats au même titre que les partis et coalitions de partis, et que la parité homme-femme soit respectée ;

93. Considérant que l'article LO.202 adopte, pour l'élection des hauts conseillers de chaque département, le scrutin majoritaire à un tour sur une liste départementale ;

94. Considérant que les articles LO.203 et LO.204, consacrés au corps électoral, prévoient que le collège électoral est composé, pour l'élection des hauts conseillers dans chaque département, des conseillers départementaux et des conseillers municipaux, et que la contestation de l'élection d'un membre de ce collège ne s'oppose pas à ce qu'il prenne part au vote ;

95. Considérant que l'article LO.205 fixe les modalités de désignation des suppléants ainsi que les règles à suivre en cas de vacance ;

96. Considérant que les articles susvisés ont adopté un critère de répartition des sièges de hauts conseillers à pourvoir pour chaque département fondé sur l'importance démographique ; qu'ils fixent les règles de désignation des candidats dans des conditions de nature à faire respecter le droit constitutionnel des candidats indépendants à participer à toutes les élections et donc à l'élection des hauts conseillers, ainsi que la parité homme-femme ; qu'ils ont institué un suffrage indirect autorisé par la Constitution ;

97. Considérant que les articles LO.199 à LO.205 sont conformes à la Constitution ;

- Sur l'article LO.207 :

98. Considérant que l'article LO.207, qui est l'unique disposition du chapitre II, est consacré aux conditions d'éligibilité et aux inéligibilités ;

99. Considérant que les conditions d'éligibilité et d'inéligibilité sont inséparables du mode de désignation des hauts conseillers qui doit, aux termes de l'article 66-1 de la Constitution, être déterminé par une loi organique ; que les dispositions de l'article LO.207 sont intervenues dans le champ de compétence du législateur organique ;

100. Considérant que l'article LO.207 pose comme conditions d'éligibilité l'âge de 25 ans et l'inscription sur la liste électoral de une commune relevant du département où la candidature est déposée ;



101. Considérant que, pour le surplus, l'article LO.207 renvoie aux dispositions des articles LO.159 à LO.162 ;

102. Considérant qu'il résulte du renvoi ainsi opéré que les étrangers naturalisés ainsi que le conjoint qui a acquis la nationalité sénégalaise par mariage ne sont éligibles au mandat de haut conseiller que sous certaines conditions ; que sont inéligibles les personnes condamnées à une peine ayant pour effet d'empêcher l'inscription sur une liste électorale, les individus privés, par une décision judiciaire, de leur droit d'éligibilité et les personnes frappées d'incapacité d'exercice ; que la déchéance du mandat de haut conseiller est encourue en cas d'inéligibilité révélée après la proclamation des résultats et l'expiration des délais de recours, ou de survenance, en cours de mandat, d'un cas d'inéligibilité ;

103. Considérant que les dispositions de l'article LO.207 et celles auxquelles elles renvoient, dispositions qui ont pour objet de fixer les conditions exigées pour acquérir un mandat de haut conseiller et pour effet d'exclure des élections des personnes qui en sont indignes ou qui sont inaptes, ne sont pas contraires à la Constitution ;

- Sur l'article LO.208 :

104. Considérant que l'article LO.208, seule disposition figurant dans le chapitre III, se rapporte aux incompatibilités ;

105. Considérant que les incompatibilités, qui font obstacle à l'exercice d'un mandat, se rattachent au mode de désignation des hauts conseillers qui relève de la compétence de la loi organique ;

106. Considérant que l'article LO.208 institue une incompatibilité entre le mandat de haut conseiller et la qualité de député, de membre du Gouvernement ou de membre du Conseil économique, social et environnemental ;

107. Considérant que l'interdiction, qui résulte de cette incompatibilité, n'excède pas ce qui est nécessaire pour garantir l'indépendance du haut conseiller ou pour le prémunir contre des conflits d'intérêts ; que l'article LO.208, qui édicte cette incompatibilité, n'est pas contraire à la Constitution ;

- Sur les articles LO.217 à LO.219 :

108. Considérant que les articles LO.217 à LO.219, qui forment le chapitre V, sont relatifs à la campagne électorale ;

109. Considérant que l'article 66-1, alinéa 2 de la Constitution renvoie à une loi organique pour déterminer le mode de désignation, le nombre et le titre des membres du Haut Conseil des Collectivités territoriales ;

110. Considérant que le mode de désignation renvoie à l'acte par lequel les hauts conseillers sont choisis, cet acte pouvant être une élection ou une nomination ; qu'il englobe également, s'il s'agit d'élection, le processus électoral, notamment la



campagne électorale qui doit se dérouler dans des conditions permettant d'assurer le respect de l'égalité des candidats ;

111. Considérant que les articles LO.217 à LO.219 portant sur la campagne électorale pour l'élection des hauts conseillers, en raison de leur objet, rentrent dans le domaine fixé par la Constitution ;

112. Considérant que l'article LO.217 détermine les périodes d'ouverture et de clôture de la campagne électorale en vue de l'élection des hauts conseillers ;

113. Considérant que l'article LO.218 réglemente la tenue des réunions électorales et exclut l'attribution de temps d'antenne dans les médias d'État ;

114. Considérant que l'article LO.219 renvoie à l'article L.60 qui détermine les modalités d'affichage électoral et à l'article LO.136 qui traite de l'intervention de l'organe de régulation des médias afin d'assurer le respect du principe d'égalité entre les candidats dans le programme d'information du service public de l'audiovisuel ;

115. Considérant que les articles LO.217 à LO.219 sont conformes à la Constitution ;

- *Sur les articles LO.220 à LO.227 :*

116. Considérant que les articles LO.220 à LO.227 du chapitre VI sont relatifs aux opérations électorales, au recensement des votes et à la proclamation des résultats ;

117. Considérant que l'article 66-1, alinéa 2 de la Constitution renvoie à une loi organique pour déterminer le mode de désignation, le nombre et le titre des membres du Haut Conseil des Collectivités territoriales ;

118. Considérant que les articles LO.220 à LO.227, consacrés à l'élection des hauts conseillers, rentrent dans le domaine des lois organiques tel que défini par la Constitution ;

119. Considérant que l'article LO 220 détermine les conditions de convocation des électeurs ;

120. Considérant que l'article LO.221 fixe la durée et le jour du scrutin ;

121. Considérant que l'article LO.222 prévoit l'institution de bureaux de vote par département et leur composition, la notification au Préfet et à la CENA de la liste des représentants des candidats, l'établissement de la liste des membres des bureaux de vote par le Préfet qui doit être validé par la CENA, la supervision et le contrôle du scrutin par la CENA pour garantir, aux électeurs et aux listes de candidats, le libre exercice de leurs droits ;

122. Considérant que l'article LO.223 renvoie aux articles L.72 à L.85 pour le fonctionnement du bureau de vote et le déroulement du scrutin ;



123. Considérant que l'article LO.224 détermine les destinataires des procès-verbaux des opérations électorales ;

124. Considérant que l'article LO.225 définit les conditions de transmission du procès-verbal du bureau de vote ainsi que des pièces annexes au président du tribunal d'instance et au président de la Commission nationale de recensement des votes par le biais des délégués de la Cour d'appel ;

125. Considérant que l'article LO.226 renvoie aux dispositions de l'article LO.142 pour la mise en place et l'organisation de la Commission nationale de recensement des votes ;

126. Considérant que l'article LO.227 indique que les procès-verbaux et l'ensemble des pièces sont transmis au Conseil constitutionnel dès la proclamation des résultats provisoires, et que, si aucune contestation relative à la régularité des opérations électorales n'a été faite dans les délais, le Conseil constitutionnel déclare les hauts conseillers définitivement élus ;

127. Considérant que ces articles, qui visent à renforcer la transparence du processus électoral, ne sont pas contraires à la Constitution ;

- *Sur l'article LO.228 :*

128. Considérant que l'article LO.228 renvoie aux articles LO.195 à LO.198 pour le traitement du contentieux né des élections des hauts conseillers ; que l'article LO.195 traite du délai dont dispose tout candidat pour contester la régularité des opérations électorales ; que l'article LO.196 détermine les règles de communication de la requête, celles relatives au dépôt des mémoires et traite des cas de rejet de la requête ; que l'article LO.197 fixe le délai dans lequel statue le Conseil constitutionnel, ainsi que les suites de sa décision ; que l'article LO.198 est relatif à la déchéance ;

129. Considérant que, selon l'article 92, alinéa 3 de la Constitution, le Conseil constitutionnel juge de la régularité des élections nationales et des consultations référendaires et en proclame les résultats ; que l'article 94 de la Constitution renvoie à une loi organique pour déterminer la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel ;

130. Considérant qu'il résulte de la combinaison des articles 92, alinéa 3 et 94 de la Constitution que la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel, en matière de contentieux des élections des hauts conseillers, fait l'objet d'une loi organique ; qu'en conséquence, les dispositions de l'article LO.228 et celles des articles LO.195 à LO.198 auxquelles elles renvoient, relèvent, en raison de leur objet, du domaine de la loi organique ;

131. Considérant que l'article LO.228 renvoie à des règles, qui sont de nature à garantir l'égalité de traitement des candidats ; qu'il n'est pas contraire à la Constitution ;



- SUR LE RECOURS DES DÉPUTÉS :

132. Considérant que les requérants font valoir que les dispositions des articles L.29 et L.30, qui traitent des cas d'incapacité, sont contraires à la Constitution en ce qu'elles « portent atteinte aux principes de nécessité et d'individualisation des peines garantis par l'article 8 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 » ;

133. Considérant, ensuite, qu'ils soulèvent « la contrariété entre l'alinéa 4 de l'article L.40 avec les articles L.5, L.6, L.37 alinéa 4 et L.40 alinéa 3 », en ce que l'alinéa 4 de l'article L.40 donne au ministre de l'Intérieur le pouvoir de procéder à des « radiations de manière solitaire » alors que les articles L.5, L.6, L.37, alinéa 4 et L.40, alinéa 3 attribuent ce pouvoir aux commissions administratives et à la CENA ;

134. Considérant, enfin, qu'ils soutiennent que l'alinéa 4 de l'article L.40 doit être supprimé du projet de loi car ne garantissant pas le droit de vote prévu par « l'article 3 de la Constitution modifiée, la Déclaration universelle des Droits de l'Homme de 1948 et le Protocole A/SP1/12/01 de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance additionnel au protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité en son article 5 » ;

- Sur le moyen tiré de l'inconstitutionnalité des articles L.29 et L.30 :

135. Considérant que les requérants font valoir que les dispositions des articles L.29 et L.30, qui traitent des cas d'incapacité, sont contraires à la Constitution en ce qu'elles « portent atteinte aux principes de nécessité et d'individualisation des peines garantis par l'article 8 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 ; que le principe d'individualisation des peines, qui découle de cet article, implique que la peine emportant l'interdiction d'être inscrit sur une liste électorale et l'incapacité d'exercer le droit d'être électeur et de pouvoir prétendre exercer une fonction publique élective ne puisse être appliquée que si le juge l'a expressément prononcée, en tenant compte des circonstances propres à chaque espèce » ;

136. Considérant que les articles L.29 et L.30 du Code électoral dressent la liste des personnes qui ne peuvent être inscrites sur les listes électorales ;

137. Considérant que l'article L.29 interdit l'inscription sur les listes électorales aux personnes condamnées, notamment, pour crime ou pour certains délits visés soit en raison de leur nature (le vol, l'escroquerie, l'abus de confiance, le trafic de stupéfiants, le détournement et la soustraction commis par les agents publics, la corruption, le trafic d'influence et la contrefaçon), soit en raison de la peine encourue ;

138. Considérant, en outre, que ledit article y ajoute « les individus en état de contumace, les faillis non réhabilités dont la faillite a été déclarée soit par les tribunaux sénégalais, soit par un jugement rendu à l'étranger et exécutoire au Sénégal, ceux contre qui l'interdiction du droit de voter a été prononcée par une juridiction pénale de droit commun et les incapables majeurs » ;



139. Considérant que l'article L.30 prévoit une interdiction d'inscription temporaire sur les listes électorales de cinq (05) ans « à compter de la date à laquelle la condamnation est devenue définitive pour les condamnés soit pour un délit visé à l'article L.29, troisième tiret, à une peine d'emprisonnement sans sursis égale ou supérieure à un mois et inférieure ou égale à trois (3) mois ou à une peine d'emprisonnement avec sursis égale ou supérieure à trois (03) mois et inférieure ou égale à six (6) mois, soit pour un délit quelconque à une amende sans sursis supérieure à 200.000 FCFA, sous réserve des dispositions de l'article L.28 ; toutefois, les tribunaux, en prononçant les condamnations visées au précédent alinéa, peuvent relever les condamnés de cette privation temporaire du droit de vote et d'élection ; que sans préjudice des dispositions de l'article L.29 et du premier alinéa du présent article, ne doivent pas être inscrits sur la liste électorale pendant un délai fixé par le jugement, ceux auxquels les tribunaux ont interdit le droit de vote et d'élection par application des lois qui autorisent cette interdiction » ;

140. Considérant que les articles L.29 et L.30 constituent, en matière électorale, une dérogation au principe selon lequel ce sont les tribunaux, statuant en matière pénale, qui prononcent l'interdiction des droits civils et politiques en ce qu'ils prévoient qu'un citoyen, puni de certaines peines, est privé du droit de s'inscrire sur les listes électorales et, en conséquence, de la qualité d'électeur ; que la décision de condamnation comporte, par elle-même, la privation du droit de vote et la perte de la qualité d'électeur ;

141. Considérant que la nécessité des peines attachées aux infractions, qui découle de l'article 8 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, relève du pouvoir d'appréciation du législateur, le Conseil constitutionnel n'exerçant pas de contrôle en l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue ;

142. Considérant que ce principe et celui de la légalité criminelle, qui se dégage également de l'article 8, se rapportent à la définition des incriminations et à la fixation des peines qui leur sont applicables et ne concernent pas les articles L.29 et L.30 de la loi adoptée le 12 juillet 2021 sous le numéro 17/2021 qui n'ont pour objet ni de déterminer des incriminations, ni de fixer des peines ;

143. Considérant que le principe d'individualisation des peines, corollaire du principe de nécessité des peines, implique que le juge puisse toujours moduler la peine en tenant compte des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur ; que ce principe n'est pas absolu ; que, dès lors, le législateur peut y apporter des aménagements en vue d'assurer une répression effective des infractions ;

144. Considérant que ces dispositions, ne sont pas contraires à la Constitution ;

- *Sur le moyen tiré de « la contradiction entre l'alinéa 4 de l'article L.40 avec les articles L.5, L.6, L.37, alinéa 4 et L.40, alinéa 3 du Code électoral » :*

145. Considérant que les requérants sollicitent du Conseil constitutionnel de sanctionner « la contrariété entre l'alinéa 4 de l'article L.40 avec les articles L.5, L.6, L.37, alinéa 4 et L.40, alinéa 3 du Code électoral » ;



146. Considérant que le contrôle de constitutionnalité s'entend de l'appréciation d'une loi par rapport à une norme de référence qui ne peut être que la Constitution ou un texte auquel renvoie son préambule ;

147. Considérant que ce moyen, en ce qu'il tend à faire contrôler la conformité d'une loi à une autre loi, doit être rejeté ;

- Sur le moyen tiré de l'inconstitutionnalité de l'alinéa 4 de l'article L.40 :

148. Considérant que les requérants soutiennent que l'alinéa 4 de l'article L.40 doit être supprimé de la loi car ne garantissant pas le droit de vote prévu par « l'article 3 de la Constitution modifiée, la Déclaration universelle des Droits de l'Homme de 1948 et le Protocole A/SP1/12/01 de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance, additionnel au protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité en son article 5 » ;

149. Considérant que le Protocole A/SP1/12/01 de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance additionnel au protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité ne fait pas partie des normes de référence du Conseil constitutionnel qui sont les dispositions de la Constitution, le préambule ainsi que les instruments internationaux auxquels fait référence ce préambule ;

150. Considérant, dès lors, que le Conseil constitutionnel ne saurait, en application de l'article 74 de la Constitution, apprécier la conformité de l'alinéa 4 de l'article L.40 du Code électoral à ce Protocole ;

151. Considérant que le dernier alinéa de l'article 3 de la Constitution prévoit que les citoyens sont électeurs dans les conditions déterminées par la loi ;

152. Considérant qu'en application de l'article L.40, qui trouve son fondement dans l'article 3 précité, la radiation ne peut intervenir que dans les cas prévus par la loi, à savoir « le décès dûment constaté par un certificat de décès, la contestation avérée de l'inscription, la perte du statut d'électeur inscrit suite à une décision de justice et la renonciation à la nationalité sénégalaise » ;

153. Considérant que dans ces cas, l'individu perd la qualité d'électeur du fait même de la loi ; que l'électeur inscrit sur la liste électorale ne peut être radié sans une décision motivée et dûment notifiée contre laquelle un recours est possible ; que dès lors, l'alinéa 4 de l'article L.40 ne porte pas atteinte au droit de vote et, par conséquent, n'est pas contraire à la Constitution ;

154. Considérant qu'après l'examen des autres dispositions de la loi portant Code électoral, aucune disposition contraire à la Constitution n'a été révélée ;

DÉCIDE :

Article premier. - Les dispositions à caractère organique de la loi adoptée sous le numéro 17/2021 par l'Assemblée nationale, en sa séance du 12 juillet 2021, soumise au Conseil constitutionnel, sont conformes à la Constitution, sous réserve de la suppression du groupe de mots « sauf en cas de dissolution » de l'article LO.156 ;

Article 2. - L'article LO.156 n'a pas un caractère organique et devient L.156 ;

Article 3. - Le recours des députés dirigé contre les articles L.29, L.30, L.40, alinéa 4 est rejeté ;

Article 4 : La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République du Sénégal.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 22 juillet 2021, où siégeaient : Messieurs Papa Oumar SAKHO, Président, Saïdou Nourou TALL, Mouhamadou DIAWARA et Abdoulaye SYLLA ;

Avec l'assistance de Maître Ousmane BA, Greffier en chef.

En foi de quoi, la présente décision a été signée par le Président, les autres membres et le Greffier en chef.

Le Président



Papa Oumar SAKHO

Membre



Saïdou Nourou TALL

Membre



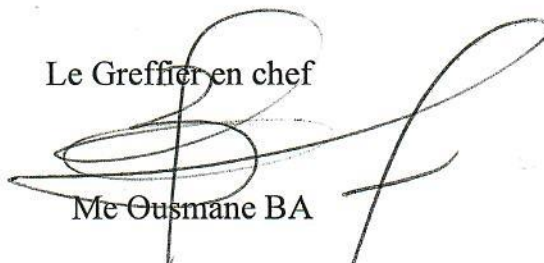
Mouhamadou DIAWARA

Membre



Abdoulaye SYLLA

Le Greffier en chef



Me Ousmane BA