

JOURNAL OFFICIEL

DE LA REPUBLIQUE DU SENEGAL

PARAISANT LE SAMEDI DE CHAQUE SEMAINE

ABONNEMENTS ET ANNONCES	TARIF DES ABONNEMENTS	ANNONCES ET AVIS DIVERS
	VOIE NORMALE Six mois Un an	VOIE AERIEENNE Six mois Un an
Pour les abonnements et les annonces s'adresser au directeur de l'imprimerie nationale à Rufisque.	Sénégal et autres Etats de la CEDEAO 15.000f 31.000f.	- -
Les annonces doivent être remises à l'imprimerie au plus tard le mardi. Elles sont payables d'avance.	Etranger : France, RDC R.C.A. Gabon, Maroc. Algérie, Tunisie. - -	20.000f. 40.000f
Toute demande de changement d'adresse ainsi que les lettres demandant réponse devront être accompagnées de la somme de 175 francs	Etranger : Autres Pays Prix du numéro Année courante 600 f	23.000f 46.000f
	Par la poste : Majoration de 130 f par numéro	Année ant. 700f.
	Journal légalisé 900 f	Par la poste -
		La ligne 1.000 francs
		Chaque annonce répétée... Moitié prix
		(Il n'est jamais compté moins de 10.000 francs pour les annonces).
		Compte bancaire B.I.C.I.S. n° 1520790 630/81

S O M M A I R E

PARTIE OFFICIELLE

DECISION

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

2023

12 juillet Décision n° 5/C/2023 1087

PARTIE OFFICIELLE

DECISION

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

DECISION N° 5/C/2023

AFFAIRE N° 5/C/2023

Demandeurs : Samba DANG, Aïcha TOURÉ, Thierno DIOP, Fatou SAGNA, Malick KÉBÉ, Babacar MBENGUE, Mouhamed Ayib Salim DAFFÉ, Birame Soulye DIOP, Guy Marius SAGNA, Fatou BA, Ndèye Satala DIOP, Astou dite Aimée FALL, Daba WAGNANE, Ismaïla DIALLO, Gnima GOUDIABY, Babacar MBAYE, Mouhamadou Mansor KÉBÉ, Aminata DIENG, Fatoumata DABO, Dialou BATHILY, Sokhna BA et Chérif Mouhamed DICKO, députés à l'Assemblée nationale

SEANCE DU 12 JUILLET 2023

MATIERE CONSTITUTIONNELLE

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Statuant en matière constitutionnelle,

VU la Constitution ;

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

VU la loi portant Code de l'Environnement ;

VU la requête du député Birame Soulye DIOP et vingt et un autres députés ;

VU les lettres de transmission n° 060/CC, 058/CC et 059/CC du 13 juin 2023 adressées par le Président du Conseil constitutionnel respectivement au Président de la République, au Président de l'Assemblée nationale et au Premier Ministre, en application de l'article 14 de la loi organique n° 2016-23 du 14 juillet 2016 relative au Conseil constitutionnel ;

VU la lettre n° 02481/PR/MSGPR du 04 juillet 2023 du Président de la République ;

VU la lettre confidentielle n° 0046 du 22 juin 2023 du Président de l'Assemblée nationale ;

VU les pièces produites et jointes aux dossiers ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi :

SUR LA SAISINE :

1. Considérant que par requête enregistrée au greffe du Conseil constitutionnel le 13 juin 2023 sous le numéro 5/C/23, les députés Samba DANG, Aïcha TOURÉ, Thierno DIOP, Fatou SAGNA, Malick KÉBÉ, Babacar MBENGUE, Mouhamed Ayib Salim DAFFÉ, Birame Souleye DIOP, Guy Marius SAGNA, Fatou BA, Ndèye Satala DIOP, Astou dite Aimée FALL, Daba WAGNANE, Ismaïla DIALLO, Gnima GOUDIABY, Babacar MBAYE, Mouhamadou Mansor KÉBÉ, Aminata DIENG, Fatoumata DABO, Dialou BATHILY, Sokhna BA et Chérif Mouhamed DICKO ont saisi le Conseil constitutionnel d'un recours « en annulation » tendant à faire « invalider totalement la loi portant Code de l'Environnement » ;

SUR LA COMPOSITION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL :

2. Considérant qu'il ressort des dispositions de l'article 23 de la loi organique relative au Conseil constitutionnel que cette juridiction ne peut délibérer qu'en présence de tous ses membres, sauf empêchement temporaire de trois d'entre eux au plus, dûment constaté par les autres membres ;

3. Considérant qu'à la suite de l'expiration du mandat de deux de ses membres, le Conseil constitutionnel compte un nouveau membre et un nouveau Vice-président ;

4. Considérant que le nouveau Vice-président, précédemment juge au sein de cette institution, a déjà prêté le serment prévu à l'article 7 de la loi organique précitée qui constitue un préalable à l'entrée en fonction du juge constitutionnel ;

5. Considérant que le Conseil constitutionnel, constatant l'empêchement temporaire du nouveau membre du fait qu'il n'a pas encore prêté serment, peut, conformément aux dispositions de l'article 23 précité, valablement délibérer et statuer dans une composition de six membres ;

SUR LA RECEVABILITÉ DU RECOURS :

6. Considérant que l'article 74 de la Constitution dispose que « le Conseil constitutionnel peut être saisi d'un recours visant à faire déclarer une loi inconstitutionnelle (...), par un nombre de députés au moins égal au dixième des membres de l'Assemblée nationale, dans les six jours qui suivent son adoption définitive » ; que l'article 16 de la loi organique n° 2016-23 du 14 juillet 2016 relative au Conseil constitutionnel prévoit que « la requête tendant à faire constater la non-conformité à la Constitution d'une loi doit, à peine d'irrecevabilité, être signée par (...) chacun des députés et contenir l'exposé des moyens invoqués. La requête est accompagnée de deux copies du texte de loi attaqué » ;

7. Considérant que le « recours en annulation » des députés, fondé sur l'article 74 de la Constitution, est un recours en inconstitutionnalité ;

8. Considérant que la requête déposée au greffe du Conseil constitutionnel le 13 juin 2023, soit dans le délai prévu par la loi, contient l'exposé des moyens invoqués ; qu'elle est signée par vingt-deux députés ;

9. Considérant que les députés n'ont pas joint à leur requête le texte de loi attaqué ; que pour justifier cette carence, ils ont produit un procès-verbal interpellatif d'huisier du 12 juin 2023 duquel il résulte, selon les dires du Secrétaire général de l'Assemblée nationale, que ledit texte n'est pas disponible et qu'il ne peut en délivrer copie ;

10. Considérant qu'il ressort de ce procès-verbal que si les requérants n'ont pas produit le texte de loi, cette défaillance n'est pas de leur fait et ne peut leur être opposée ;

11. Considérant que le Conseil constitutionnel, à sa demande, a obtenu du Secrétariat général de l'Assemblée nationale le texte de loi portant Code de l'Environnement, adopté le 07 juin 2023, sous le numéro 07/2023 ;

12. Considérant, en définitive, qu'il convient de déclarer le recours recevable ;

AU FOND

Sur le moyen pris de la violation de la procédure d'adoption de la loi :

13. Considérant que les requérants font valoir que le projet de loi n° 13/2022 portant Code de l'Environnement a été adopté sous le numéro 07/2023 par vote à main levée, sans que le Président de l'Assemblée nationale n'ait fait procéder au comptage des voix pour le vote par titres, le vote sur l'ensemble du texte et sur les vingt-deux amendements présentés par les députés ; qu'ils soutiennent qu'à aucun moment, les secrétaires élus de séance n'ont procédé au comptage et que le Président de l'Assemblée nationale, président de séance, n'a donné aucun résultat chiffré pour constater la majorité absolue des

suffrages exprimés, exigée par l'article 71 de la Constitution ; que selon eux, il s'est contenté des formules : « l'Assemblée nationale a adopté » ou « l'Assemblée a rejeté » sans aucune autre précision ; qu'ils soutiennent qu'en agissant ainsi, le Président de l'Assemblée nationale a fait adopter la loi sans prouver qu'une majorité absolue (plus de la moitié des voix) s'était déterminée, ce qui constitue une violation de l'article 71 de la Constitution et des articles 18, 78 et 83 du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale qui encadrent la procédure d'adoption des lois ;

14. Considérant que l'article 71 de la Constitution dispose que la loi est adoptée par l'Assemblée nationale à la majorité absolue des suffrages exprimés ; que les articles 18, 78 et 83 du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale décrivent les modalités de votes et de constatation de cette majorité ;

15. Considérant qu'il ressort du procès-verbal dressé le 07 juin 2023 par le rapporteur M. Mohamed Ayib Salim DAFFÉ qui, par ailleurs, est au nombre des requérants, que le Code a été soumis au vote et adopté à la majorité, comme en atteste la mention « *Code adopté à la majorité* » ; qu'il n'apparaît pas, dans le procès-verbal, une contestation de la majorité constatée lors de la séance ; qu'il s'ensuit que le moyen doit être rejeté ;

Sur le moyen pris de la violation du droit d'amendement :

16. Considérant que les requérants soutiennent qu'au cours de la procédure législative, le Président de l'Assemblée nationale a déclaré irrecevable, sans le mettre aux voix, un amendement proposé par le député Sokhna BA et portant sur l'exposé des motifs, en soutenant « qu'il ne serait pas possible d'amender l'exposé des motifs d'un projet de loi » ; qu'ils prétendent que l'exposé des motifs fait partie de la loi et qu'en agissant ainsi, le Président de l'Assemblée a violé les articles 77, 82 et 83 de la Constitution qui consacrent le droit d'amendement des députés ;

17. Considérant que l'exposé des motifs est un texte qui indique les raisons pour lesquelles le projet de loi est soumis à l'Assemblée nationale ; qu'il vise à éclairer le sens et la portée des dispositions de la loi, ainsi que la démarche suivie lors de son élaboration, afin d'emporter l'adhésion des députés pour son adoption ; qu'il n'a pas un caractère normatif ;

18. Considérant que les dispositions des articles 79, 80 et 81 du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale, qui régissent l'exercice du droit d'amendement, circonscrivent celui-ci aux articles du projet ou de la proposition de loi en discussion et ne peuvent être étendues à l'exposé des motifs ; qu'en considération de ce qui précède, le moyen doit être rejeté ;

Sur le moyen tiré de la violation de l'obligation d'évaluation environnementale des plans et politiques prévue par les articles 25-2 de la Constitution et 9 et 10 de l'Acte additionnel n° 1/2008/CCEG/UEMOA du 17 janvier 2008 portant politique commune d'amélioration de l'environnement de l'UEMOA :

19. Considérant que les requérants soutiennent que les articles 20 et 30 de la loi, en ne mentionnant pas expressément les plans et politiques dans les documents soumis à l'évaluation environnementale ou à une évaluation environnementale stratégique, violent les articles 25-2 de la Constitution, 9 et 10 de l'Acte additionnel n° 1/2008/CCEG/UEMOA du 17 janvier 2008 portant politique commune d'amélioration de l'environnement de l'UEMOA ; qu'ils demandent au Conseil constitutionnel de les déclarer non conformes à la Constitution ;

Sur le moyen, en sa première branche, tiré de la violation de l'Acte additionnel n° 1/2008/CCEG/UEMOA du 17 janvier 2008 :

20. Considérant que l'Acte additionnel invoqué, portant adoption de la politique commune d'amélioration de l'environnement de l'UEMOA, ne fait pas partie des normes de référence pour le contrôle de constitutionnalité des lois par le Conseil constitutionnel ; que, dès lors, cette branche du moyen doit être écartée ;

Sur le moyen, en sa seconde branche, tiré de la violation des dispositions de l'article 25-2 de la Constitution :

21. Considérant que l'article 25-2 de la Constitution dispose : « (...) Les pouvoirs publics ont l'obligation (...) d'exiger l'évaluation environnementale pour les plans, projets ou programmes (...) » ;

22. Considérant que les articles 20 et 30 de la loi portant Code de l'Environnement ont omis de citer le plan parmi les documents de planification soumis à une évaluation environnementale en général et, en particulier, à l'évaluation environnementale stratégique ;

23. Considérant que le législateur a choisi de ne décliner, dans la loi, que les niveaux opérationnels (programmes et projets) où il est possible de procéder à une évaluation avec des spécifications précises et normatives ; que ce choix n'exonère pas les pouvoirs publics de leur obligation constitutionnelle d'exiger une évaluation environnementale lors de l'élaboration des plans, notamment la détermination des enjeux environnementaux stratégiques ; qu'il s'ensuit que le moyen doit être rejeté ;

Sur le moyen pris de la violation du principe de la légalité des peines et des délits et de l'obligation pour les pouvoirs publics de préserver l'environnement :

24. Considérant que les requérants soutiennent que l'article 133 de la loi, qui renvoie à un décret d'application pour sanctionner l'interdiction de brûler du gaz à la torche et/ou du pétrole ou de rejeter du gaz dans l'atmosphère, viole « les dispositions de l'article 67 de la Constitution qui fixe le principe de la légalité des crimes et des délits, ainsi que les sanctions applicables » ; qu'ils ajoutent qu'en privant le législateur de sa compétence pour sanctionner pénalement la violation de cette interdiction, l'article 133 de la loi viole les articles 25-1, 25-2 et 8 de la Constitution qui consacrent une exploitation durable des ressources naturelles et le droit à un environnement sain ;

Sur le moyen, en sa première branche, tiré de la violation de l'article 67 de la Constitution :

25. Considérant que l'article 67 de la Constitution dispose : « la loi fixe les règles concernant (...) la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables » ; que l'article 76 de la Constitution prévoit que « les matières qui ne sont pas du domaine législatif en vertu de la présente Constitution ont un caractère réglementaire » ;

26. Considérant que l'article 67 précité n'épuise cependant pas le champ des infractions ; qu'en effet, les contraventions restent dans le domaine du règlement, conformément aux dispositions de l'article 76 de la Constitution ;

27. Considérant que le titre VI du Code de l'Environnement traite des sanctions administratives et pénales relevant de la loi ; que les sanctions pénales prévues à l'article 133 de la loi portant Code de l'Environnement ne peuvent être que de nature contraventionnelle ;

28. Considérant que les dispositions de l'article 133 de la loi ne violent pas l'article 67 de la Constitution ;

Sur le moyen, en sa seconde branche, tiré de la violation des articles 25-1 et 25-2 de la Constitution :

29. Considérant que l'article 25-2 de la Constitution dispose : « (...) Les pouvoirs publics ont l'obligation 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... » ;

30. Considérant que l'article 25 -1 de la Constitution dispose que « l'exploitation et la gestion des ressources naturelles doivent se faire... de façon à générer une croissance économique, à promouvoir le bien-être de la population... » ;

31. Considérant que l'article 133 de la loi interdit de brûler du gaz à la torche et/ou de rejeter du gaz dans l'atmosphère, sauf dans le cadre des opérations de test de puits et de maintenance et, en cas de nécessité, pour remédier à une situation d'urgence ; que ces exceptions à l'interdiction visent, d'une part, la réalisation d'un objectif économique d'intérêt général et, d'autre part, à préserver l'ordre public et la sécurité publique dans le cadre de la gestion, en situation d'urgence, d'une catastrophe ;

32. Considérant que la poursuite de ces objectifs à valeur constitutionnelle ne porte pas une atteinte disproportionnée à la préservation et à l'amélioration de l'environnement ;

33. Considérant que les dispositions de l'article 133 de la loi ne violent pas les articles 25-1 et 25-2 de la Constitution ; que le moyen doit être rejeté comme mal fondé ;

Sur le moyen tiré de la violation de la liberté d'association, du devoir des citoyens de protéger l'environnement et de l'atteinte à l'indépendance de la justice :

34. Considérant que les requérants soutiennent que l'article 242 de la loi, qui assujettit l'action en justice des associations de défense de la nature et de l'environnement à la présentation d'un agrément délivré par l'autorité administrative, viole les dispositions des articles 8, 25-3 et 88 de la Constitution, qui consacrent respectivement la liberté d'association, le devoir pour les citoyens de protéger l'environnement et l'indépendance de la justice ; qu'ils prétendent que les dispositions de l'article 242, dans leur formulation, créent un vide juridique en ce qu'elles ne déterminent pas l'autorité compétente pour délivrer l'agrément ; qu'ils ajoutent que, dès lors que l'association est reconnue par le Ministre de l'Intérieur, la subordination de l'action en justice à la présentation d'un agrément est superflète et porte atteinte au devoir de tout citoyen de préserver l'environnement ;

35. Considérant, par ailleurs, qu'ils font remarquer que le contentieux découlant de l'application du Code de l'Environnement, n'étant pas un contentieux spécifique, doit obéir aux dispositions du Code pénal, du Code de Procédure pénale et de la loi organique relative à la Cour suprême ; qu'ils estiment qu'en subordonnant l'action en justice des associations de défense de l'environnement à la présentation d'un agrément, l'article 242 de la loi viole l'indépendance du pouvoir judiciaire ;

Sur le moyen, en sa première branche, tiré de la violation de la liberté d'association :

36. Considérant que l'article 8 de la Constitution, qui consacre les libertés civiles et politiques, garantit la liberté d'association ;

37. Considérant qu'en prévoyant que l'action en justice n'est ouverte qu'aux associations de défense de l'environnement disposant d'un agrément, l'article 242, qui se borne à encadrer l'action en justice de ces associations, ne régit pas leur constitution et, en conséquence, ne porte pas atteinte à la liberté d'association ;

Sur le moyen, en sa deuxième branche, tiré de l'atteinte au devoir des citoyens de protéger l'environnement :

38. Considérant que l'article 25-3 de la Constitution dispose 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 ;

39. Considérant que l'article 242 ne prive pas les associations du droit d'exercer une action en justice pour la protection de l'environnement mais se limite à l'encadrer, en subordonnant l'action à l'obtention d'un agrément ; que ledit article ne porte pas non plus atteinte aux droits et devoirs du citoyen quant à la protection de son environnement ; que, dès lors, l'article 242 de la loi ne viole pas l'article 25-3 de la Constitution ;

Sur le moyen, en sa troisième branche, tiré de l'atteinte à l'indépendance de la justice :

40. Considérant que l'indépendance de la justice, qui est une garantie de l'État de droit, renvoie à l'obligation pour le juge de se conformer, dans l'exercice de ses fonctions, à la seule autorité de la loi ; qu'en subordonnant l'action en justice à la présentation d'un agrément, l'article 242 de la loi portant Code de l'Environnement ne prive pas le juge de son pouvoir d'appréciation et, par conséquent, ne porte pas atteinte à l'indépendance du pouvoir judiciaire ; qu'il s'ensuit que le moyen doit être rejeté,

DECIDE :

Article premier. - La requête introduite par les députés Samba DANG, Aïcha TOURÉ, Thierno DIOP, Fatou SAGNA, Malick KÉBÉ, Babacar MBENGUE, Mouhamed Ayib Salim DAFFÉ, Birame Soulèye DIOP, Guy Marius SAGNA, Fatou BA, Ndèye Satala DIOP, Astou dite Aimée FALL, Daba WAGNANE, Ismaïla DIALLO, Gnima GOUDIABY, Babacar MBAYE, Mouhamadou Mansor KÉBÉ, Aminata DIENG, Fatoumata DABO, Dialou BATHILY, Sokhna BA et Chérif Mouhamed DICKO est recevable.

Art. 2. - Les moyens tirés de la violation de la procédure d'adoption des lois, du droit d'amendement et de l'Acte additionnel n° 1/2008/CEG/UEMOA portant adoption de la politique commune d'amélioration de l'environnement de l'UEMOA sont rejetés.

Art. 3. - Les articles 20, 30, 133 et 242 de la loi portant Code de l'Environnement ne sont pas contraires à la Constitution.

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

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 12 juillet 2023, où siégeaient : Monsieur Mamadou Badio CAMARA, Président, Madame Aminata LY NDIAYE, Messieurs Mouhamadou DIAWARA, Abdoulaye SYLLA, Youssoupha Diaw MBODJ et Madame Awa DIÈYE.

Avec l'assistance de Maître Fatma NDIAYE, Chef du greffe par intérim.

En foi de quoi, la présente décision a été signée par le Président, le Vice-président, les autres membres et le Chef du greffe par intérim.

Le Président
Mamadou Badio CAMARA

Membre
Mouhamadou DIAWARA

Membre
Youssoupha Diaw MBODJ

Le Vice-président
Aminata LY NDIAYE

Membre
Abdoulaye SYLLA

Membre
Awa DIÈYE

Le Chef du greffe par intérim
Maître Fatma NDIAYE



vie-publique.sn

RUFISQUE - Imprimerie nationale DL n° 7610
