

REPUBLICQUE DU SENEGAL
Un Peuple - Un But - Une Foi

ASSEMBLEE NATIONALE

N° 1

18449

loi promulguée n° 68-04
du 14/03/1968

L OI CONSTITUTIONNELLE

complétant l'article 9 de la Constitution

L' ASSEMBLEE NATIONALE,

après en avoir délibéré, a adopté, à l'unanimité des 54
Député présents, en sa séance du 8 Mars 1968, la loi dont la teneur suit :

Article unique : L'article 9 de la constitution est complété par la
disposition suivante :

"Ce droit ne peut être limité que par la loi".

Cette disposition constitue l'alinéa 2 de l'article 9.

Dakar, le 8 Mars 1968

Le Président de Séance,

LAMINE GUEYE

120344

REPUBLIQUE DU SENEGAL

ASSEMBLEE NATIONALE

PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE N° 8/68
PORTANT MODIFICATION DE L'ARTICLE 9 DE LA
CONSTITUTION.

COMPOSITION DU DOSSIER

- 1°) - Exposé des motifs de M. le Ministre de la Justice;
- 2°) - Décret n° 68-220 du 28 Février 1968 de M. le Président de la République;
- 3°) - Projet de loi constitutionnelle.

PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE

portant modification à l'article 9 de la Constitution.

EXPOSE DES MOTIFS

Le Gouvernement avait élaboré un projet de loi pour instituer, à l'occasion de la déclaration des associations, un contrôle préventif de pure légalité, en substituant au récépissé de déclaration, qui dans la législation actuelle ne peut pas légalement être refusé, un enregistrement qui pourrait être refusé, mais seulement pour des motifs de droit, et en aucun cas pour des motifs d'opportunité. Malgré ces précautions, l'Assemblée générale consultative de la Cour suprême a estimé que ce projet se heurtait aux dispositions des articles 9 et 81 de la Constitution, le premier prévoyant une liberté d'association absolue, sous la réserve des seules "formalités" prescrites par la loi et le second stipulant que le pouvoir judiciaire est gardien des libertés constitutionnelles. Selon la Haute Assemblée, l'institution d'un enregistrement obligatoire de la déclaration assorti d'un contrôle de légalité excède la notion de "formalité" prévue par l'article 9, et substitue le pouvoir exécutif au pouvoir judiciaire dans le contrôle qui est conféré à ce dernier par l'article 81.

La réforme envisagée paraît cependant nécessaire, pour les raisons indiquées dans l'exposé des motifs du projet de loi modifiant le chapitre relatif aux Associations du Code des Obligations civiles et commerciales. Il ne suffit pas que les tribunaux puissent dissoudre à posteriori les associations qui ne se conformeraient pas aux règles législatives : dans certains cas, la constitution même d'une association illégale dans son objet ou ses structures, et l'annonce de cette constitution sont susceptibles de causer un trouble sérieux à l'ordre public.

Dès lors que le contrôle administratif porte strictement sur la légalité, et que son exercice est lui-même soumis au contrôle du juge (par le moyen du recours pour excès de pouvoir), il semble que la liberté d'association ne soit pas mise en danger.

C'est pourquoi le présent projet de loi constitutionnelle a été établi, afin de donner une base juridique au projet de loi susmentionné. A cet effet, il ajoute à l'article 9, alinéa 1, la phrase "ce droit ne peut être limité que par la loi", ce qui permet au législateur ordinaire d'édicter des règles de fond, et de conférer au pouvoir exécutif la mission de vérifier si ces règles sont respectées. Cette réserve de la limitation par voie législative d'une liberté proclamée dans son principe par la Constitution, figure déjà dans d'autres articles de la Constitution sénégalaise (article 6, alinéa 3 ; article 8, article 10, article 11). Elle n'est que l'application du principe posé par l'article 4 de la Déclaration de 1789, à laquelle se réfère le préambule de la Constitution :

"L'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la Société, la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi".

Il est donc conforme à l'idéologie démocratique que le législateur, expression de la volonté générale, soit habilité à apporter aux libertés publiques les limitations strictement indispensables à la défense de l'ordre public et de la société politique. Ces limitations sont nécessairement plus marquées dans un pays en voie de développement, où les traditions de libéralisme et de mesure sont moins profondément accrus dans les moeurs et les mentalités.

Il n'a pas paru nécessaire de modifier l'article 81, également cité par la Cour suprême. Dès lors en effet que l'obligation de l'enregistrement sera posée par la loi, et que le législateur aura été habilité à la poser par le nouveau texte de l'article 9 la mission de sauvegarde des libertés publiques confiée aux juges par l'article 81 consistera à contrôler la légalité d'un éventuel refus

d'enregistrement, soit par la voie du recours pour excès de pouvoir, soit par celle de l'exception d'illégalité (si un citoyen est poursuivi pour avoir fait fonctionner une association dont l'enregistrement de la déclaration aurait été illégalement refusé). Il n'y aura donc plus de contrariété entre le projet de loi et l'article 81.

REPUBLIQUE DU SENEGAL

Un Peuple - Un But - Une Foi

MINISTERE DE LA JUSTICE

II) E C R E T 6 8 2 2 0

ordonnant la présentation à l'Assemblée
nationale d'un projet de loi constitutionnelle
et décidant qu'il sera soumis à la seule
Assemblée nationale

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,

VU la Constitution, notamment ses articles 43, 70 et 89 ;

La Cour suprême entendue ;

II) E C R E T E :

Article premier - Le projet de loi constitutionnelle dont le texte
est annexé au présent décret sera présenté à l'Assemblée nationale
par le Ministre de la Justice, Garde des Sceaux, qui est chargé
d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article 2 - Conformément à l'alinéa 3 de l'article 89 de la
Constitution, ce projet sera soumis à la seule Assemblée nationale.

Article 3 - Le Ministre de la Justice, Garde des Sceaux, est
chargé de l'exécution du présent décret qui sera publié au Journal
officiel.

Fait à Dakar, le 28 FEVRIER 1968



Léopold Sédar SENHOR

189440

TROISIEME LEGISLATURE

PREMIERE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1968

R A P P O R T

fait au nom de la Commission de la Législation,
de la Justice, de l'Administration Générale et
du Règlement Intérieur,

sur le Projet de Loi Constitutionnelle n° 8/68
portant modification de l'article 9 de la Constitution

par Me KHAR N'DOPENE DICUF

son Président

Monsieur le Président,

Messieurs,

Nous l'avons déjà dit, les Constitutions sont comme les hommes : elles naissent, grandissent, se développent, vieillissent et meurent.

Présentement, il nous est demandé de modifier l'article 9 de la Constitution de la République du Sénégal, dans le sens de l'appréhension de la réalité sénégalaise sensible et objective.

Le Gouvernement avait élaboré un projet de loi pour instituer, à l'occasion de la déclaration des associations, un contrôle préventif de pure légalité, en substituant au récépissé de déclaration, qui dans la législation actuelle ne peut pas légalement être refusé, un enregistrement qui pourrait être refusé, mais seulement pour des motifs de droit, et en aucun cas pour des motifs d'opportunité. Malgré ces précautions, l'Assemblée générale consultative de la Cour Suprême a estimé que ce projet se heurterait aux dispositions des articles 9 et 81 de la Constitution, le premier prévoyant une liberté d'association absolue, sous la réserve des seules formalités prescrites par la loi et le second stipulant que le pouvoir judiciaire est gardien des libertés constitutionnelles. Selon la Haute Assemblée, l'institution d'un enregistrement obligatoire de la déclaration assorti d'un contrôle de légalité excède la notion de formalité prévue par l'article 9, et substitue le pouvoir exécutif au pouvoir judiciaire dans le contrôle qui est conféré à ce dernier par l'article 81.

La réforme envisagée paraît cependant nécessaire pour les raisons indiquées dans l'exposé des motifs du projet de loi modifiant le chapitre relatif aux associations du Code des obligations civiles et commerciales. Il ne suffit pas que les tribunaux puissent dissoudre à posteriori les associations qui ne se conformeraient pas aux règles législatives : dans certains cas, la constitution même d'une association illégale dans son objet ou ses structures, et l'annonce de cette constitution sont susceptibles de causer un trouble sérieux à l'ordre public. Dès lors que le contrôle administratif porte strictement sur la légalité et que son exercice est lui-même soumis au contrôle du juge (par le moyen du recours pour excès de pouvoir), il semble que la liberté d'association ne soit pas mise en danger.

C'est pourquoi le présent projet de loi constitutionnelle a été établi, afin de donner une base juridique au projet de loi susmentionné. A cet effet, il ajoute à l'article 9, alinéa I, la phrase "ce droit ne peut être limité que par la loi", ce qui permet au législateur ordinaire d'édicter des règles de fond, et de conférer au pouvoir exécutif la mission de vérifier si ces règles sont respectées. Cette réserve de la limitation par voie législative d'une liberté proclamée dans son principe par la Constitution, figure déjà dans d'autres articles de la Constitution sénégalaise (article 6, alinéa 3 ; article 8, article 10, article 11). Elle n'est que l'application du principe posé par l'article 4 de la Déclaration de 1789, à laquelle se réfère le préambule de la Constitution :

"L'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la Société, la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi".

Il est donc conforme à l'idéologie démocratique que le législateur, expression de la volonté générale, soit habilité à apporter aux libertés publiques les limitations strictement indispensables à la défense de l'ordre public et de la société politique. Ces limitations sont nécessairement plus marquées dans un pays en voie de développement, où les traditions de libéralisme et de mesure sont moins profondément axées dans les mœurs et les mentalités.

Il n'a pas paru nécessaire de modifier l'article 8I, également cité par la Cour Suprême. Dès lors en effet que l'obligation de l'enregistrement sera posée par la loi et que le législateur aura été habilité à la poser par le nouveau texte de l'article 9, la mission de sauvegarde des libertés publiques confiées aux juges par l'article 8I consistera à contrôler la légalité d'un éventuel refus d'enregistrement, soit par la voie du recours pour excès de pouvoir, soit par celle de l'exception d'illégalité (si un citoyen est poursuivi pour avoir fait fonctionner une association dont l'enregistrement de la déclaration aurait été illégalement refusé). Il n'y aura donc plus de contrariété entre le projet de loi et l'article 8I.

x

C'est pour toutes ces raisons que la Commission de la Législation, après en avoir discuté, après avoir entendu le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice en ses explications, vous demande d'adopter l'article unique de ce projet de loi fondamentale qui complète l'article 9 de la Constitution par la phrase suivante :

"Ce droit ne peut être limité que par la loi".

../..

Il s'agit évidemment du droit de tous les citoyens de constituer librement des associations et des sociétés, étant entendu que le statu-quo ante demeure : "les groupements dont le but ou l'activité seraient contraires aux lois pénales ou dirigés contre l'ordre public sont prohibés".

Monsieur le Président,

Messieurs,

Encore une fois la Commission de la Législation, à l'unanimité, vous demande de sanctionner par un vote positif le texte de loi que vous avez sous les yeux.

Je vous remercie, Monsieur le Président.