

**République du Sénégal**



**Rapport annuel de la Cour suprême  
2014**

Dakar

*août 2015*

---

*Article 33 de la loi organique n° 2008-35 du 8 août 2008 sur la Cour suprême*

La Cour suprême établit chaque année le rapport de ses activités.

Ce rapport, soumis par le Secrétaire général de la Cour au Premier Président délibérant avec les présidents de chambre et les conseillers, est adopté par l'Assemblée intérieure en séance plénière à laquelle participent tous les magistrats de la Cour, y compris les conseillers en service extraordinaire.

Le rapport peut contenir, notamment, des idées de réforme ou d'amélioration d'ordre législatif, réglementaire ou administratif, des propositions nouvelles ou certaines difficultés rencontrées par la Cour suprême dans l'application des lois.

Le rapport est adressé au Président de la République et au Président de l'Assemblée nationale. Il est ensuite publié dans les mêmes formes que le bulletin des arrêts de la Cour suprême.

---

**© Cour suprême, 2015**  
**ISSN 0850 - 5713**

**Utilisation commerciale interdite**  
**Reproduction autorisée avec indication de la source**

**République du Sénégal**



---

**COUR SUPRÊME**

**Rapport annuel de la Cour suprême  
2014**



## *Sommaire*

<b>Présentation du Rapport annuel de la Cour suprême</b> par M. Mamadou Badio CAMARA	7
<b>Première partie</b>	
<b>Les activités de la Cour suprême en 2014</b>	11
<b>I. Rentrée solennelle des Cours et Tribunaux, année judiciaire 2013-2014</b>	13
<b>II. L'activité juridictionnelle</b>	17
<b>III. L'activité administrative</b>	51
1. Rapport annuel d'activités du Service de documentation et d'études de la Cour suprême	51
2. Rapports de l'Inspection générale des Cours et Tribunaux et de l'Inspection générale des Parquets	59
3. Autres activités administratives	65
<b>IV. L'activité consultative</b>	67
<b>V. Compte-rendu d'activités internationales de l'année 2014</b>	77
<b>VI. Propositions de réforme d'ordre législatif, réglementaire ou administratif</b>	79
<b>VII. Perspectives pour l'année 2015</b>	85
<b>Deuxième partie</b>	
<b>Discours et études</b>	87
<b>1. Audience solennelle de rentrée solennelle des Cours et Tribunaux. Mercredi 15 janvier 2014. Thème "Le traitement judiciaire de la délinquance économique et financière"</b>	89
- Discours d'usage, par M. Adama NDIAYE, conseiller à la Cour suprême	89
- Allocution de M. Mamadou Badio CAMARA, Procureur général près la Cour suprême	107
- Discours de M <sup>e</sup> Ameth BA, Bâtonnier de l'Ordre des avocats	125
- Discours de M. Papa Oumar SAKHO, Premier Président de la Cour suprême	139
- Allocution de M. le Président de la République du Sénégal, M. Macky SALL	153

<b>2. Doctrine. Études</b>	157
Journée d'études de la Cour suprême, 17 juin 2014 <i>Le contentieux des inscriptions sur les listes électorales, le dépôt des listes de candidatures et des opérations électorales des conseillers départementaux, municipaux et de villes dans la nouvelle législation sénégalaise</i>	159
Les innovations introduites dans le système juridique sénégalais par les nouveaux code général des collectivités locales et code électoral <i>Bernard Casimir CISSÉ</i>	161
Le contentieux des élections départementales, municipales et de ville : le contrôle juridictionnel des opérations électorales <i>Sangoné FALL</i>	169
Colloque <i>Justice et État de droit</i> , organisé à Dakar les 17 et 18 novembre 2014 par l'Association des Hautes Juridictions de Cassation ayant en partage l'usage du français	179
Justice civile et paix civile <i>Loïc CADIET</i>	181
La justice en période de crise. Les processus de transition, justice, vérité et réconciliation <i>Michel CARRIÉ</i>	193
Rapport général du colloque <i>Justice et État de droit</i> , organisé à Dakar les 17 et 18 novembre 2014 par l'Association des Hautes Juridictions de Cassation ayant en partage l'usage du français <i>Alioune SALL</i>	201
<b>Annexes</b>	207
• Arrêté n° 000616/PPCS, du 18 novembre 2013, fixant les audiences et la composition des chambres de la Cour suprême	207
• Composition des chambres de la Cour suprême. Année judiciaire 2013-2014	208
• Calendrier des audiences 2013-2014	210
Liste des tableaux	211
Table des matières	213

# Présentation du Rapport annuel de la Cour suprême

par M. *Mamadou Badio CAMARA*

Premier Président de la Cour suprême

\*\*\*

C'est en application de l'article 33 de la loi organique n° 2008-35 du 8 août 2008 sur la Cour suprême, que ladite Cour a l'obligation de publier un rapport de ses activités, qui couvre la période de l'année civile, du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre.

Le rapport annuel de l'année 2014, comme les précédents, est composé de deux parties : la première présente les diverses activités de la Cour et la seconde rassemble les discours et allocutions qui ont été prononcés ainsi que les études proposées lors des colloques ou séminaires qu'elle a organisés.

Ainsi, le présent rapport évoque d'abord l'ouverture de l'année judiciaire, marquée par l'audience solennelle de rentrée des Cours et Tribunaux, qui s'est tenue le 15 janvier 2014 en la salle d'audience de la Cour suprême, sous la présidence de Monsieur le Président de la République, Président du Conseil supérieur de la magistrature, qui avait choisi le thème suivant :

« *Le traitement judiciaire de la délinquance économique et financière* ».

Les allocutions prononcées à cette occasion sont publiées dans la seconde partie de ce rapport.

Les activités juridictionnelles de la Cour suprême sont décrites, sous forme de statistiques, de graphiques et d'analyses détaillées : il s'agit, pour chacune des chambres (chambre criminelle, chambre civile et commerciale, chambre sociale et chambre administrative), comme pour les

chambres réunies, d'évaluer et de commenter le nombre d'affaires entrées, le nombre d'affaires jugées et le nombre d'affaires en instance en fin d'année constituant le « stock » à reporter sur l'année suivante, avec l'indication de la nature des décisions rendues au cours de l'année écoulée et aussi le suivi de l'évolution des flux de dossiers depuis 2008, date de la création de la Cour suprême, par la fusion du Conseil d'État et de la Cour de Cassation.

Le rapport offre au lecteur un éventail d'informations concernant l'activité administrative de la Cour ; en particulier, le rapport du Service de documentation et d'études (SDE), qui est publié intégralement, est consacré au traitement et à la gestion de l'information, la gestion électronique des arrêts et autres documents, les publications de la Cour, la communication et le fonctionnement du Réseau des correspondants, composé de magistrats répartis dans toutes les juridictions du pays qui communiquent et échangent sur des questions de droit afin d'harmoniser les pratiques.

En outre, dans cette partie, sont présentés les constats et recommandations issus des rapports de l'Inspection générale des Cours et Tribunaux et de l'Inspection générale des Parquets. Ces Inspections, rattachées à la Cour suprême, sont dirigées respectivement par le Premier Président et par le Procureur général.

Il est également rendu compte des réunions mensuelles du Bureau de la Cour qui ont permis de suivre l'évolution des dossiers, notamment au plan du respect de délais de traitement des procédures fixés au règlement intérieur et de régler les difficultés de fonctionnement d'ordre matériel et technique.

La Cour suprême a aussi effectué en 2014 sa mission consultative, en donnant au gouvernement un avis sur les projets de loi ou de décret qui lui sont soumis. Cette activité est décrite sous la forme d'un tableau des saisines de l'année avec les suites réservées.

Dans le cadre de ses activités internationales, la Cour suprême a permis à ses membres d'assister à des colloques et d'effectuer plusieurs voyages d'études, notamment en France, au Conseil d'État et à la Cour de Cassation.

Enfin, sont évoquées les perspectives pour l'année 2015, en particulier la préparation de l'audience solennelle de rentrée, les projets concernant les futures journées d'études et « Mardis de la Cour suprême », ainsi que les initiatives à promouvoir ou à poursuivre, notamment celles de la dématérialisation des procédures et de la finalisation du projet de modification

de la loi organique sur la Cour suprême afin de corriger les incohérences, insuffisances et difficultés d'application révélées par plus de six ans de pratique.

La seconde partie du rapport contient, comme déjà annoncé, l'intégralité des textes des allocutions prononcées lors de l'audience solennelle de la rentrée des Cours et Tribunaux, le 15 janvier 2014. Ainsi, y figurent le discours d'usage de Monsieur Adama NDIAYE, conseiller à la Cour suprême, l'allocution de Monsieur le Procureur général près la Cour suprême, les discours de Monsieur le Bâtonnier de l'Ordre des avocats, de Monsieur le Premier Président de la Cour suprême et de Monsieur le Président de la République.

Ensuite, sont proposées deux présentations, faites par M. Bernard Casimir CISSÉ et par M. Sangoné FALL lors de la journée d'études du 17 juin 2014, sur "Le contentieux des inscriptions sur les listes électorales, le dépôt des listes de candidatures et des opérations électorales des conseillers départementaux, municipaux et de villes dans la nouvelle législation sénégalaise".

S'agissant du Colloque organisé les 17 et 18 novembre 2014 à Dakar par la Cour suprême et l'Association des Hautes juridictions de Cassation des pays ayant en partage l'usage du français (AHJUCAF) sur le thème « Justice et État de droit », sont publiés deux études substantielles de Messieurs Loïc CADIET et Michel CARRIÉ ainsi que le rapport final présenté par le Professeur Alioune SALL.

Selon l'usage établi, le rapport comprend, en annexe, la publication de l'arrêté du Premier Président fixant la composition des chambres de la Cour suprême et le calendrier des audiences pour l'année judiciaire 2013-2014.

Bonne lecture



## **Première partie**

### **Les activités de la Cour suprême en 2014**



# **I. Rentrée solennelle des Cours et Tribunaux, année judiciaire 2013-2014**

## **Procès verbal de l'audience solennelle publique de Rentrée des Cours et Tribunaux du mercredi 15 janvier 2014**

Le mercredi quinze janvier de l'an deux mille quatorze, à dix heures, s'est tenue dans la salle d'audience de la Cour suprême, sous la présidence de Monsieur Macky SALL, Président de la République, Président du Conseil supérieur de la Magistrature, l'audience solennelle publique de rentrée des Cours et Tribunaux.

Assistaient à cette audience, le Premier ministre, le Président du Conseil constitutionnel, le Président du Conseil économique, social et environnemental, le Garde des Sceaux, ministre de la Justice, vice-Président du Conseil supérieur de la Magistrature, le Président de la Cour des Comptes, le Médiateur de la République, le corps diplomatique et plusieurs autres personnalités universitaires, civiles, militaires, religieuses et coutumières.

*La Cour suprême était composée de Mesdames et Messieurs :*

- Papa Oumar SAKHO, Premier Président,
- Mamadou Badio CAMARA, Procureur général,
- Fatou Habibatou DIALLO, président de chambre,
- Mouhamadou DIAWARA, président de chambre,
- Cheikh Ahmed Tidiane COULIBALY, président de chambre,
- Jean Louis Paul TOUPANE, président de chambre,
- Youssoupha Diaw MBODJ, Premier Avocat général,

- Abdoulaye NDIAYE, El Hadj Malick SOW, Mouhamadou Bachirou SÈYE, Adama NDIAYE, Waly FAYE, Amadou Lamine BATHILY, Ibrahima SY, Habibatou Babou WADE, Seydina Issa SOW, Amadou Mbaye GUISSÉ, Jean Aloïse NDIAYE, Idrissa SOW, Sangoné FALL et Babacar DIALLO, conseillers,
- Papa Ndiaga YADE, Oumar DIÈYE, Habibatou Youm SIBY, Matar NDIAYE, avocats généraux,
- Mamadou Lamine NDIAYE, greffier en chef,

*la Cour d'Appel de Dakar était représentée par Messieurs :*

- Demba KANDJI, Premier Président,
- Lassana Diabé SIBY, Procureur général,

*la Cour d'Appel de Kaolack était représentée par Messieurs :*

- Henry Grégoire DIOP, Premier Président,
- Boubacar Albert GAYE, Procureur général,

*la Cour d'Appel de Saint Louis était représentée par Madame :*

- Bousso DIAW, Procureur général,

*le Tribunal régional hors classe de Dakar était représenté par Madame :*

- NDIAYE Aminata LY, Président,

*le Tribunal du travail hors classe de Dakar était représenté par Madame :*

- GUÉYE Marième DIOP, Président,

*le Tribunal départemental hors classe de Dakar était représenté par Madame :*

- NGOM Ndèye Khady DIAGNE, Président.

À dix heures, Monsieur le Président de la République a été accueilli au bas des marches de la Cour suprême par une délégation composée de Messieurs le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, Vice-Président du Conseil supérieur de la Magistrature, le Premier Président de la Cour suprême, le Procureur général près ladite Cour, le Bâtonnier de l'Ordre des avocats et le Président de l'Ordre national des huissiers de justice du Sénégal.

Deux cordons de la Garde rouge, formant une haie à l'entrée de la salle des pas perdus, ont rendu les honneurs.

Conduit par le Président de l'Ordre national des huissiers de justice du Sénégal, le cortège a accédé à la salle d'audience.

Monsieur le Président de la République a pris place au bureau de la Cour en ayant à ses côtés Monsieur le Garde des Sceaux, vice-président du Conseil supérieur de la magistrature ainsi que les membres de la Cour suprême, des Cours d'Appel de Dakar, Kaolack et de Saint Louis, du Tribunal régional hors classe de Dakar, du Tribunal du travail hors classe de Dakar et du Tribunal départemental hors classe de Dakar, revêtus de costumes des audiences solennelles.

À dix heures cinq minutes, Monsieur le Président de la République a déclaré l'audience ouverte, puis a donné la parole à Monsieur le Premier Président de la Cour suprême qui, après avoir lu les dispositions de l'article 63 du code de procédure civile et souhaité la bienvenue aux invités, a demandé à Monsieur Adama NDIAYE, conseiller à la Cour suprême, de prononcer le discours d'usage sur le thème :

*« Le traitement judiciaire de la délinquance économique et financière ».*

Puis, Monsieur le Procureur général près la Cour suprême, Monsieur le Bâtonnier de l'Ordre des avocats, Monsieur le Premier Président de la Cour suprême et enfin Monsieur le Président de la République ont, tour à tour, prononcé leur allocution.

Monsieur le Président de la République a déclaré l'année judiciaire ouverte et a levé l'audience à treize heures précises.

De tout ce que dessus, a été dressé le présent procès-verbal signé par Monsieur le Président de la République, Monsieur le Premier Président et le Greffier en chef de la Cour suprême.

Fait à Dakar, le 15 janvier 2014

Le Président de la République

Macky SALL

Le Premier Président de la Cour suprême

Papa Oumar SAKHO

Le Greffier en chef

Mamadou Lamine NDIAYE.



## II. L'activité juridictionnelle

L'analyse des statistiques de la Cour suprême est divisée en trois parties qui traitent respectivement de la présentation générale de l'activité juridictionnelle (I), de la situation particulière de chaque chambre (II) et de la vue globale de l'activité de la Haute juridiction depuis sa renaissance en 2008 (III).

### I. Présentation générale de l'activité juridictionnelle du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2014 (tableaux 1 à 7)

Durant la période sus-indiquée, la Cour suprême a reçu 439 affaires et rendu 375 arrêts.

La comparaison de ces chiffres avec ceux de l'année judiciaire 2013 révèle :

- une hausse du nombre d'affaires reçues (A) ;
- une hausse du nombre de décisions rendues (B).

#### *A) Une hausse du nombre d'affaires reçues*

La Cour suprême a reçu **439 requêtes** (tableaux 1, 2 et 6) réparties entre les chambres criminelle, civile et commerciale, sociale et administrative, ce qui représente :

- **une hausse de 1,38 % par rapport à 2013 où elle a reçu 433 requêtes ;**
- une hausse de 23,60 % par rapport à 2012 où elle a reçu 355 requêtes ;
- une hausse de 39,80 % par rapport à 2011 où elle a reçu 314 requêtes ;
- une hausse de 46,33 % par rapport à 2010, où elle a reçu 300 requêtes.

Ces requêtes sont réparties comme suit :

- **27,10 % pour la chambre criminelle**, alors que les requêtes en matière criminelle représentaient 39,26 % en 2013, 33,80 % en 2012, 39 % en 2011 et 30 % en 2010 ;
- **31,89 % pour la chambre civile et commerciale**, alors que les recours en matière civile et commerciale représentaient 26,32 % en 2013, 30,70 % en 2012, 23 % en 2011 et 31 % en 2010 ;
- **15,95 % pour la chambre sociale**, alors que les pourvois en matière sociale représentaient 17,80 % en 2013, 15,21 % en 2012, 17 % en 2011 et 21 % en 2010 ;
- **25,05 % pour la chambre administrative**, alors que les requêtes destinées à cette formation représentaient 16,62 % en 2013, 20,28 % en 2012, 21 % en 2011 et 18 % en 2010.

Cette hausse du nombre d'affaires reçues concerne toutes les formations à l'exception de la chambre criminelle qui a connu une baisse.

L'augmentation du nombre d'affaires reçues s'est accompagnée d'une hausse du nombre de décisions rendues

### ***B) Une hausse du nombre d'arrêts rendus***

Au 31 décembre 2014, les décisions rendues par les quatre formations juridictionnelles de la Cour suprême se chiffraient à 375 (tableaux 1, 3, 4, 5 et 7). Ce qui représente :

- **une hausse de 19,42 % par rapport à l'année judiciaire 2013 au cours de laquelle 314 décisions ont été rendues ;**
- une hausse de 3,87 % par rapport à l'année judiciaire 2012 au cours de laquelle 361 arrêts ont été rendus ;
- une hausse de 25,41 % par rapport à 2011 où 299 décisions ont été rendues ;
- une hausse de 0,53 % par rapport à 2010 où 373 décisions ont été rendues.

Cette hausse du nombre de décisions rendues, due à une plus grande célérité dans le traitement des affaires, a permis de redresser la courbe descendante notée en 2013, où l'on avait constaté une baisse de 13,01 % par rapport à 2012.

La répartition des décisions s'établit comme suit :

## 1. Répartition par chambre

- **36,8 % pour la chambre criminelle**, alors que les décisions rendues par celle-ci représentaient 29,29 % en 2013, 34 % en 2012, 32 % en 2011 et 39 % en 2010 ;
- **28 % pour la chambre civile et commerciale**, alors que les arrêts rendus par cette formation constituaient 32,16 % en 2013, 29 % en 2012, 32 % en 2011 et 31 % en 2010 ;
- **16,54 % pour la chambre sociale**, alors que les décisions rendues par celle-ci représentaient 17,85 % en 2013, 19 % en 2012, 23 % en 2011 et 19 % en 2010 ;
- **18,66 % pour la chambre administrative**, alors que les décisions de cette formation représentaient 20,70 % en 2013, 18 % en 2012, 13 % en 2011 et 11 % en 2010.

## 2. Répartition par nature de décision

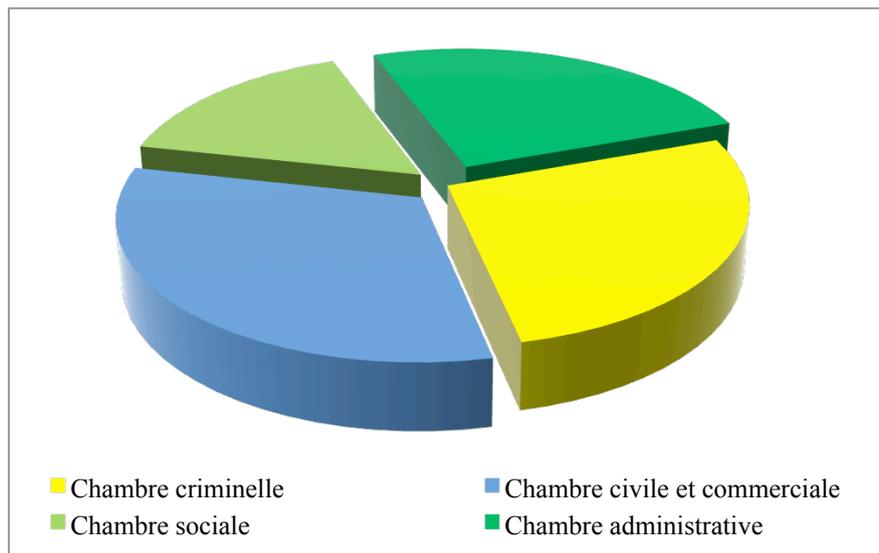
- **Incompétence et/ou renvoi devant la Cour commune de justice et d'arbitrage : 4,53 %**, alors que cette catégorie de décision représentait 4,77 % en 2013, 2 % en 2012, 3 % en 2011 et 2010.
- **Irrecevabilité** : 14,93 %, alors que les décisions d'irrecevabilité étaient de 16,24 % en 2013, 13 % en 2012, 14 % en 2011, 20 % en 2010.
- **Déchéance** : environ 18,69 %, alors que les décisions de déchéance représentaient 20,11 % en 2013, 19 % en 2012, 18 % en 2010.
- **Rejet** : 39,46 %, alors que les décisions de rejet représentaient 35,35 % en 2013, 39,61 % en 2012, 35,11 % en 2011, 34 % en 2010.
- **Cassation** : 14,13 %, alors que les décisions de cassation représentaient 16,24 % en 2013, 16 % en 2012, 14 % en 2011, 20 % en 2010.

- **Annulation d'acte administratif** : 3,46 %, alors que les décisions d'annulation représentaient 3,50 % en 2013, 4 % en 2012, 4 % en 2011, 3 % en 2010.
- **Autres décisions (radiation, désistement, sursis à exécution d'un acte administratif, sursis à statuer et renvoi devant le Conseil constitutionnel, règlement de juges, renvoi devant les chambres réunies, condamnation et décision mixte)** : 4,8 %, alors qu'elles étaient de 3,79 % en 2013, 6 % en 2012, 5 % en 2011 et en 2010.

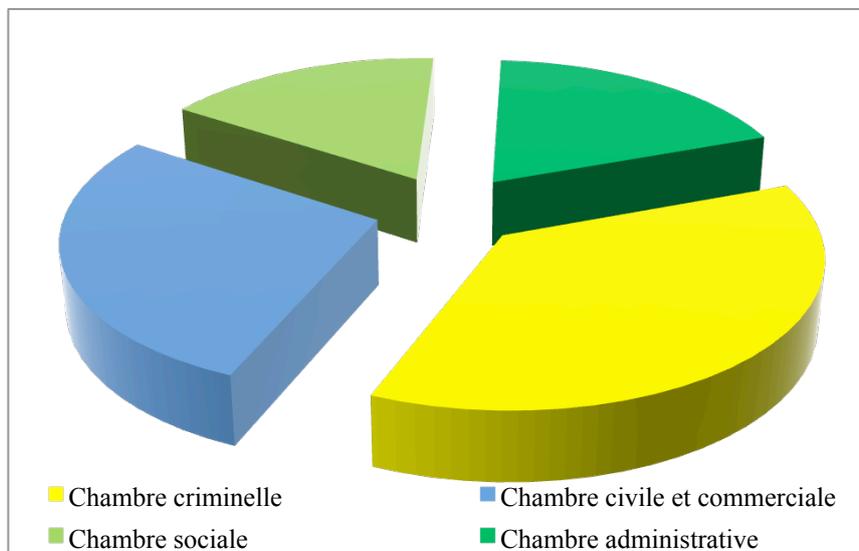
**Tableau 1. Aperçu général**

	<i>Chambre crim.</i>	<i>Chambre civ. et com.</i>	<i>Chambre sociale</i>	<i>Chambre admin.</i>	<i>Total</i>
Affaires reçues	119	140	70	110	439
Affaires jugées	138	105	62	70	375

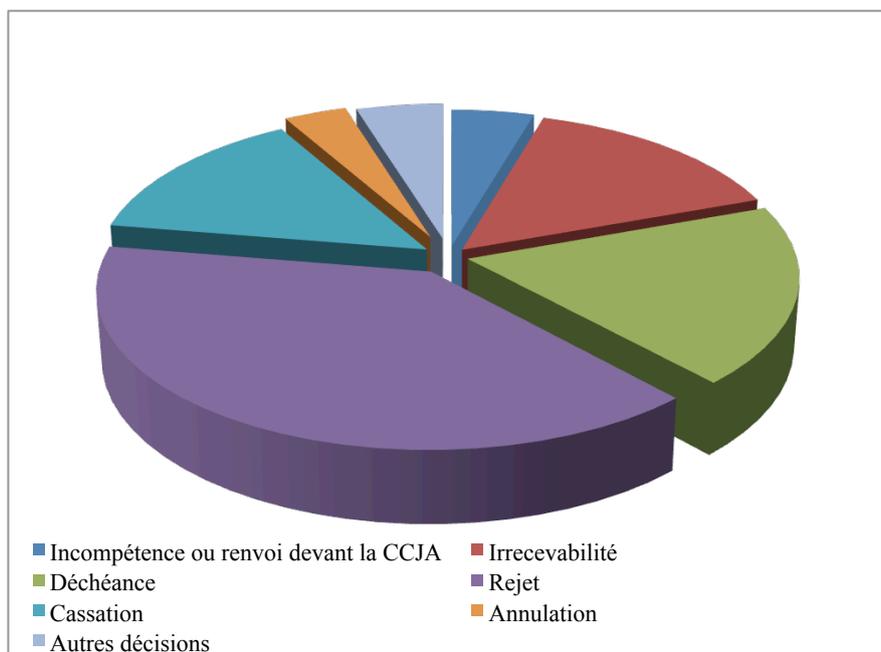
**Tableau 2. Répartition par chambre des affaires reçues**



**Tableau 3. Répartition par chambre des affaires jugées**

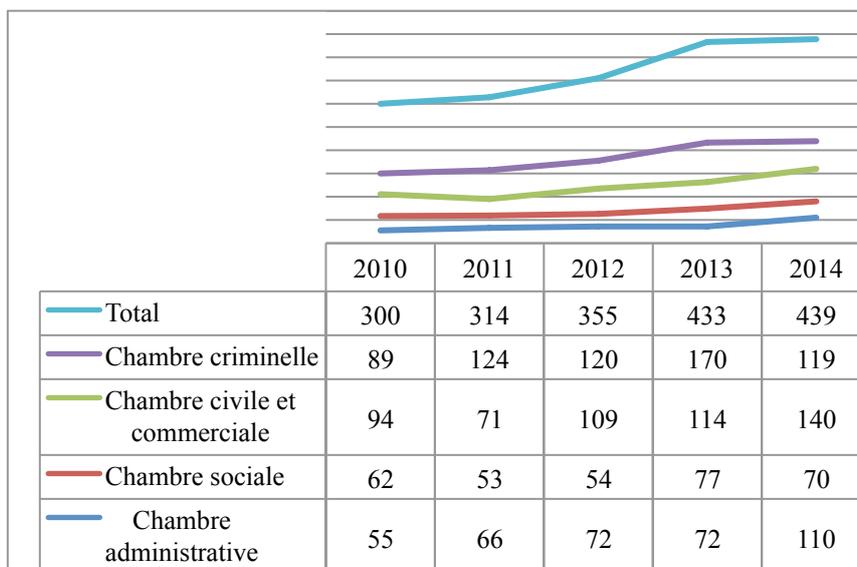
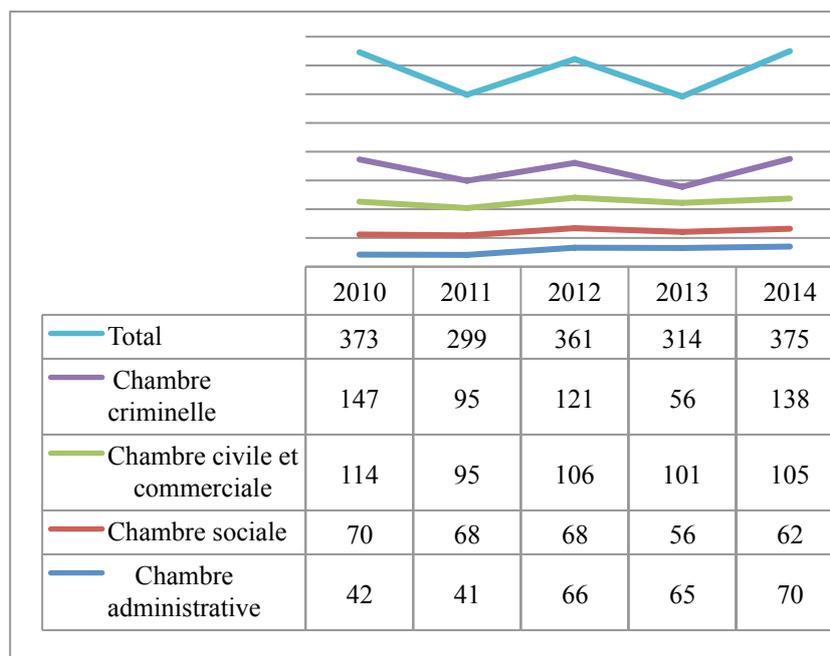


**Tableau 4. Répartition par nature de décision**



**Tableau 5. Aperçu général des décisions**

<i>Nature de la décision</i>	<i>chambre crim.</i>	<i>chambre civ.</i>	<i>chambre com.</i>	<i>chambre sociale</i>	<i>chambre admin.</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
Incompétence ou renvoi devant la CCJA	0	13	1	3	17	17	4,53 %
Irrecevabilité	42	2	5	7	56	56	14,93 %
Déchéance	52	9	0	9	70	70	18,69 %
Sursis à exécution	0	0	0	1	1	1	0,26 %
Sursis à statuer et renvoi devant							
Conseil constitution.	1	0	0	0	1	1	0,26 %
Désistement	5	2	0	3	10	10	2,66 %
Décisions mixtes	0	0	1	0	1	1	0,26 %
Annulation d'acte administratif	0	0	0	13	13	13	3,46 %
Rejet	23	53	43	29	148	148	39,46 %
Cassation	12	24	12	5	53	53	14,13 %
Renvoi devant les							
chambres réunies	1	1	0	0	2	2	0,53 %
Condamnation	1	0	0	0	1	1	0,26 %
Règlement de juges	1	0	0	0	1	1	0,26 %
Radiation	0	1	0	0	1	1	0,26 %
<i>Total</i>	138	105	62	70	375	375	

**Tableau 6. Évolution des requêtes****Tableau 7. Évolution des décisions**

## II. Analyse détaillée

### A) *Chambre criminelle* (tableaux 8, 9 et 10)

Cette chambre a reçu 119 affaires nouvelles et rendu 138 arrêts.

En ce qui concerne le **nombre d'affaires reçues**, la chambre criminelle a connu :

- une baisse de 30 % par rapport à l'année judiciaire 2013 où elle a reçu 170 requêtes ;
- une baisse de 0,83 % par rapport à 2012, où elle a reçu 120 requêtes ;
- une baisse de 4,13 % par rapport à 2011, où elle a reçu 124 requêtes ;
- une hausse de 33,70 % par rapport à 2010, où elle a reçu 89 requêtes.

S'agissant du **nombre de décisions rendues**, la chambre criminelle a connu :

- une hausse de 50 % par rapport à 2013, où elle a rendu 92 décisions ;
- une hausse de 14,04 % par rapport à 2012, où elle a rendu 121 décisions ;
- une hausse de 45,26 % par rapport à 2011, où elle a rendu 95 décisions ;
- une baisse de 6,12 % par rapport à 2010, où elle a rendu 147 décisions.

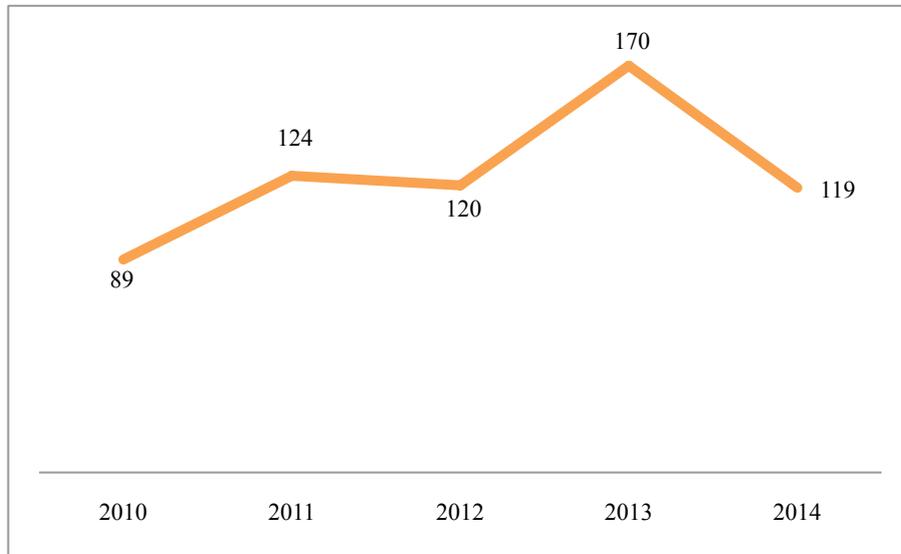
La répartition des décisions de la chambre criminelle, selon leur nature, se présente comme suit :

---

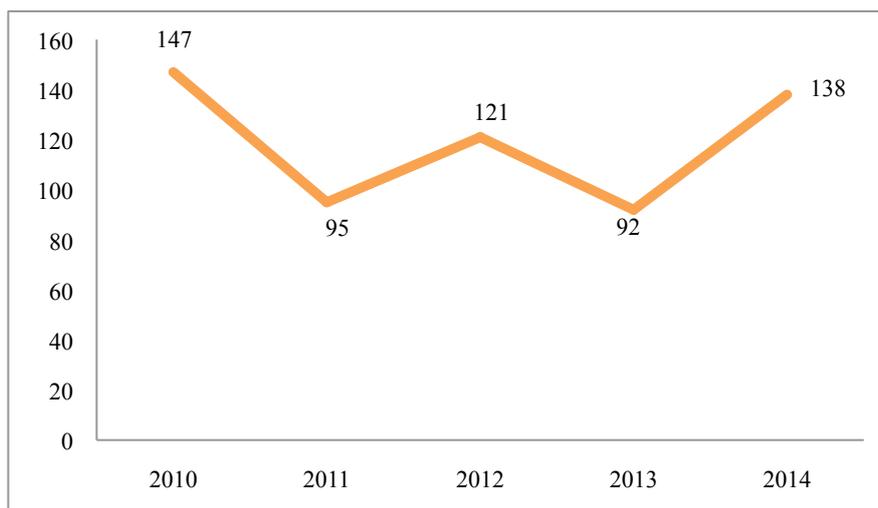
Irrecevabilité	42	30,43 %
Déchéance	52	37,68 %
Désistement	5	3,62 %
Rejet	23	16,70 %
Cassation	12	8,69 %
Condamnation	1	0,72 %
Sursis à statuer et renvoi devant le Conseil constitutionnel	1	0,72 %
Règlement de juges	1	0,72 %
Renvoi devant les chambres réunies	1	0,72 %

---

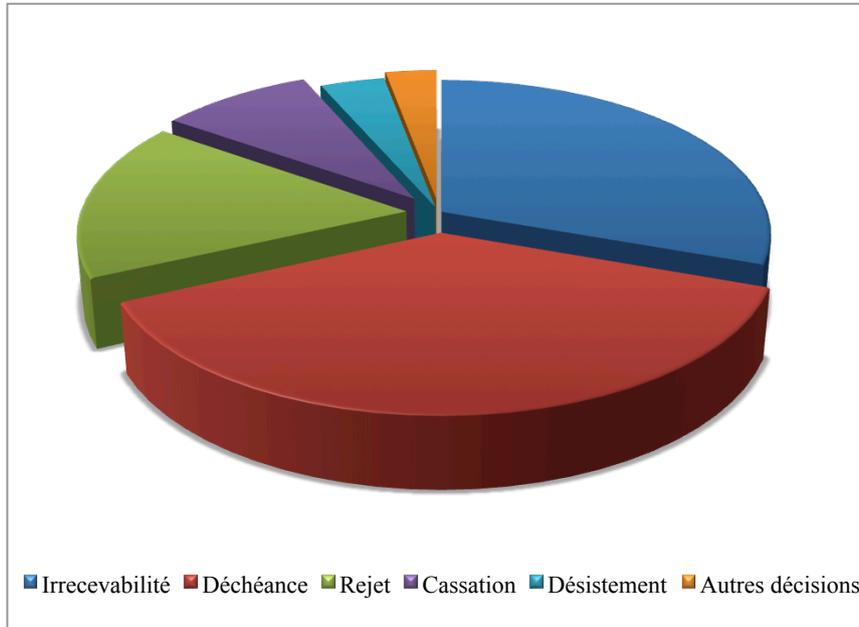
**Tableau 8. Évolution du nombre d'affaires reçues par la chambre criminelle**



**Tableau 9. Évolution du nombre de décisions rendues par la chambre criminelle**



**Tableau 10. Répartition des arrêts de la chambre criminelle par nature de décision**



**B) Chambre civile et commerciale** (tableaux 11,12 et 13)

Cette chambre a reçu 140 affaires nouvelles et rendu 105 arrêts.

Au sujet du **nombre d'affaires reçues**, la chambre civile et commerciale a connu :

- une hausse de 22,80 % par rapport à l'année judiciaire 2013 où elle a reçu 114 requêtes ;
- une hausse de 28,44 % par rapport à l'année judiciaire 2012 où elle a reçu 109 requêtes ;
- une hausse de 97,18 % par rapport à 2011, où elle a reçu 71 requêtes ;
- une hausse de 48,93 % par rapport à 2010, où elle a reçu 94 requêtes.

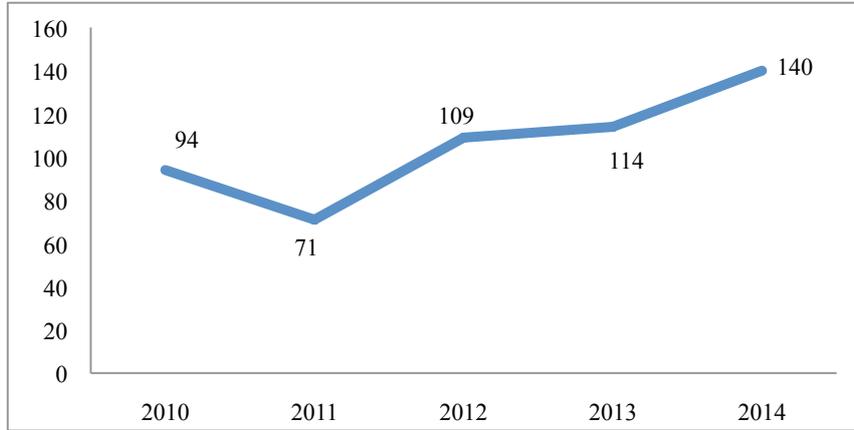
Quant au **nombre de décisions rendues**, la chambre civile et commerciale a connu :

- une hausse de 3,96 % par rapport à 2013 où elle a rendu 101 décisions ;
- une baisse de 0,94 % par rapport à 2012 où elle a rendu 106 décisions ;
- une hausse de 10,52 % par rapport à 2011 où elle a rendu 95 décisions ;
- une baisse de 7,82 % par rapport à 2010 où elle a rendu 114 décisions ;

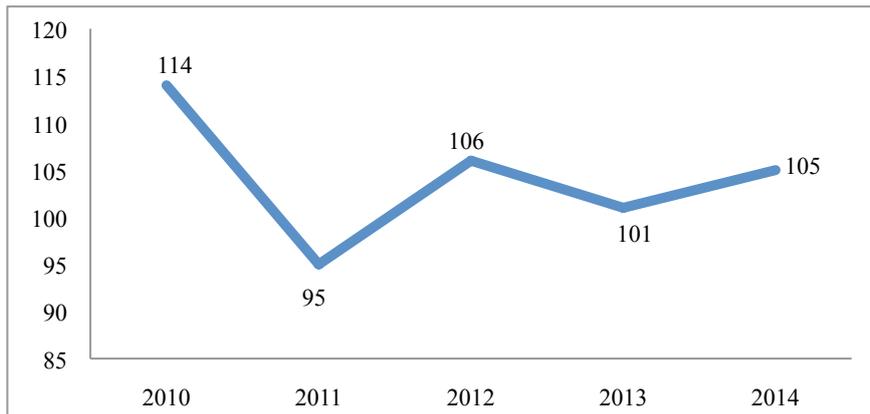
La répartition des décisions de la chambre civile et commerciale, selon leur nature, se présente comme suit :

Renvoi devant la CCJA	13	12,38 %
Irrecevabilité	2	1,90 %
Déchéance	9	8,57 %
Désistement	2	1,90 %
Rejet	53	50,50 %
Cassation	24	22,85 %
Renvoi devant les chambres réunies	1	0,95 %
Radiation	1	0,95 %

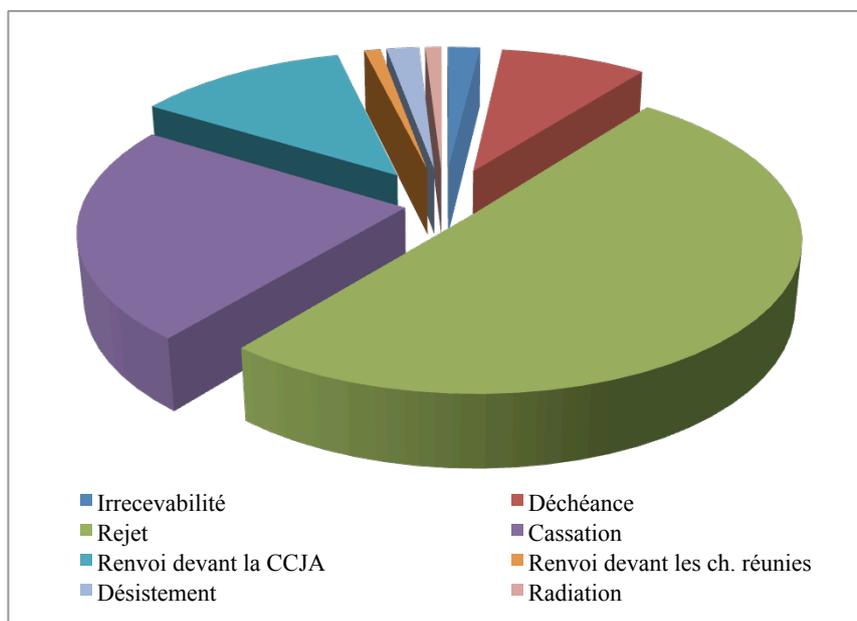
**Tableau 11. Évolution du nombre d'affaires reçues par la chambre civile et commerciale**



**Tableau 12. Évolution du nombre de décisions rendues par la chambre civile et commerciale**



**Tableau 13. Répartition des arrêts de la chambre civile et commerciale par nature de décision**



### C) *Chambre sociale* (tableaux 14, 15 et 16)

Cette chambre a reçu 70 affaires nouvelles et rendu 62 arrêts.

Relativement au **nombre d'affaires reçues**, la chambre sociale a connu :

- une baisse de 9,09 % par rapport à l'année judiciaire 2013 où elle a reçu 77 requêtes ;
- une hausse de 29,62 % par rapport à l'année judiciaire 2012 où elle a reçu 54 requêtes ;
- une hausse de 32,07 % par rapport à 2011, où elle a reçu 53 requêtes ;
- une hausse de 12,90 % par rapport à 2010, où elle a reçu 62 requêtes.

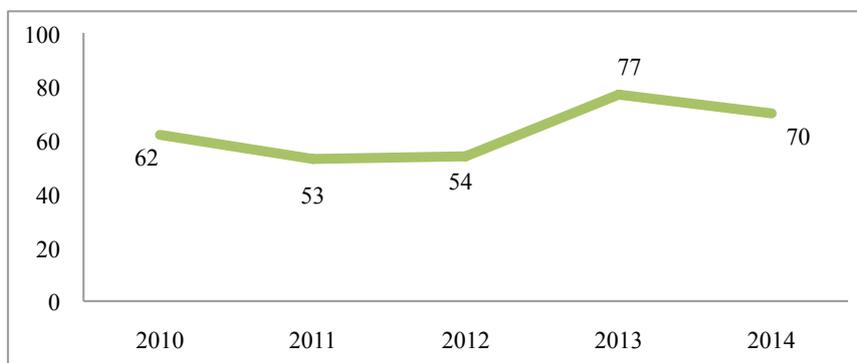
Concernant le **nombre de décisions rendues**, la chambre sociale a connu :

- une hausse de 10,71 % par rapport à 2013 où elle a rendu 56 décisions ;
- une baisse de 8,82 % par rapport à 2012 où elle a rendu 68 décisions ;
- une hausse de 16,98 % par rapport à 2011 où elle a rendu 53 décisions ;
- une baisse de 11,42 % par rapport à 2010 où elle a rendu 70 décisions.

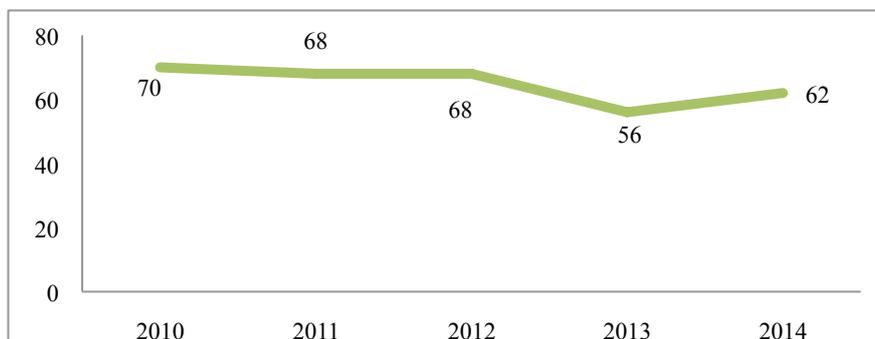
La répartition des décisions de la chambre sociale, selon leur nature, se présente comme suit :

Renvoi devant la CCJA	1	1,61 %
Irrecevabilité	5	8,06 %
Rejet	43	69,37 %
Cassation	12	19,35 %
Décisions mixtes (irrecevabilité et cassation ou rejet)	1	1,61 %

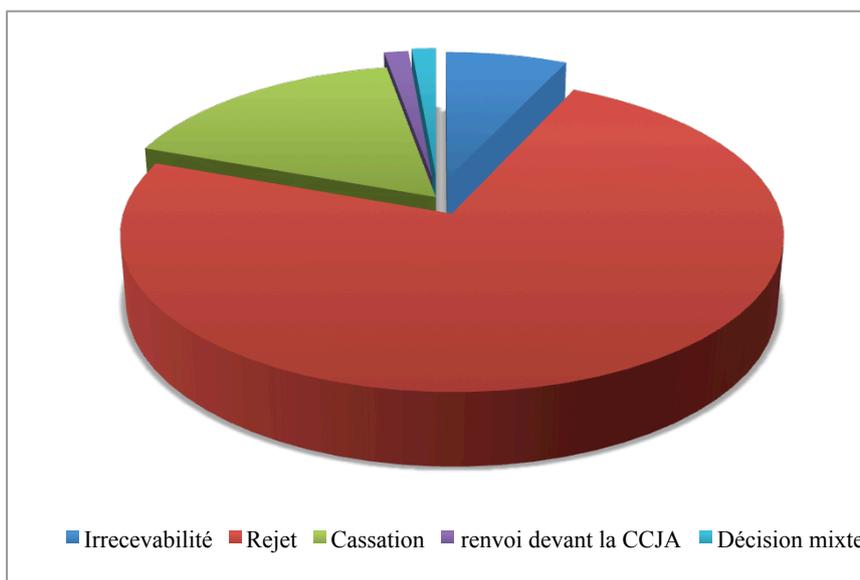
**Tableau 14. Évolution du nombre d'affaires reçues par la chambre sociale**



**Tableau 15. Évolution du nombre de décisions rendues par la chambre sociale**



**Tableau 16. Répartition des arrêts de la chambre sociale par nature de décision**



**D) Chambre administrative** (tableaux 17,18 et 19)

Cette chambre a reçu 110 affaires nouvelles et rendu 70 arrêts.

Concernant le nombre d'affaires reçues, la chambre administrative a connu :

- une hausse de 52,77 % par rapport à 2012 et 2013 où elle a reçu 66 requêtes ;
- une hausse de 66,66 % par rapport à 2011 où elle a reçu 66 requêtes ;
- une hausse de 100 % par rapport à 2010 où elle a reçu 55 requêtes.

S'agissant du nombre de décisions rendues, la chambre administrative a connu :

- une hausse de 7,69 % par rapport à 2013 où elle a rendu 65 décisions ;
- une hausse de 6,06 % par rapport à 2012 où elle a rendu 66 décisions ;
- une hausse de 70,73 % par rapport à 2011 où elle a rendu 41 décisions ;
- une hausse de 66,66 % par rapport à 2010 où elle a rendu 42 décisions.

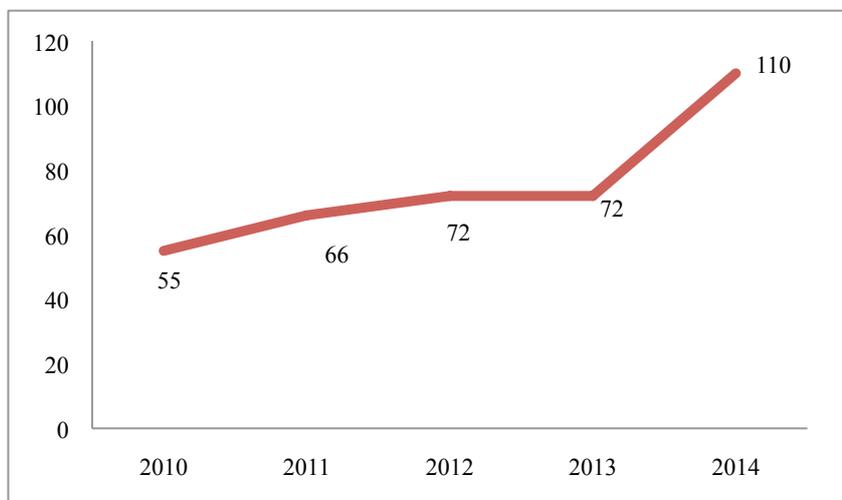
La répartition des décisions de la chambre administrative, selon leur nature, se présente comme suit :

---

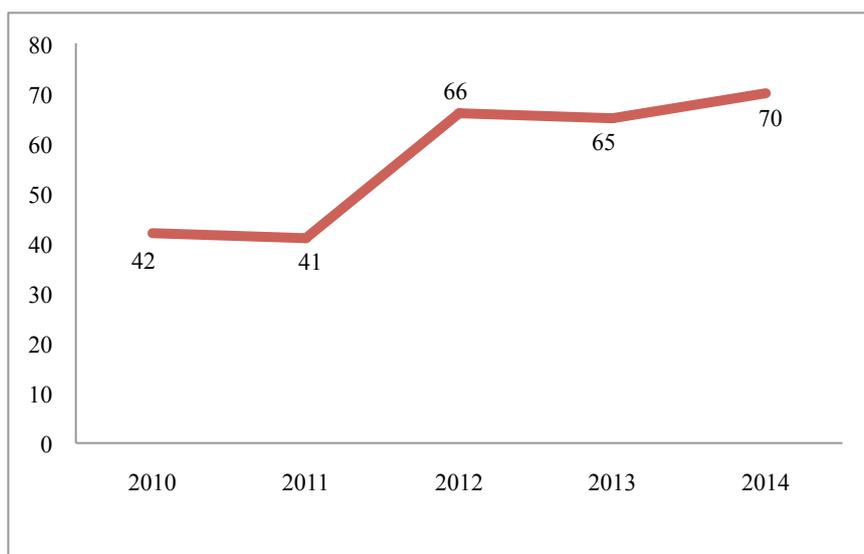
Incompétence	3	4,28 %
Irrecevabilité	7	10 %
Sursis à exécution	1	1,42 %
Rejet	29	41,46 %
Déchéance	9	12,85 %
Annulation	13	18,57 %
Cassation	5	7,14 %
Désistement	3	4,28 %

---

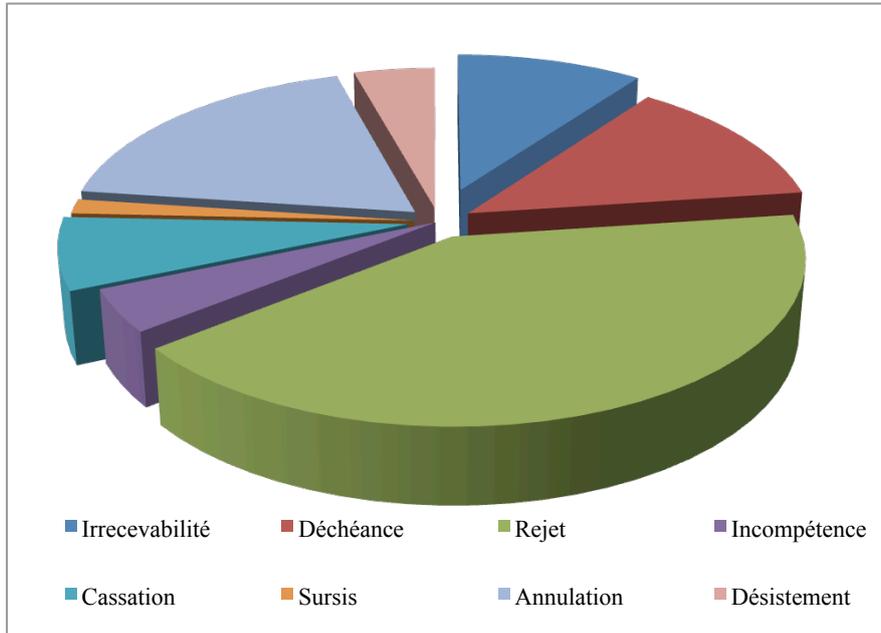
**Tableau 17. Évolution du nombre d'affaires reçues par la chambre administrative**



**Tableau 18. Évolution du nombre de décisions rendues par la chambre administrative**



**Tableau 19. Répartition des arrêts de la chambre administrative par nature de décision**



### III. Vue panoramique de l'activité de la Cour suprême depuis 2008

#### 1) Présentation générale (tableaux 20 à 24)

Issue de la fusion du Conseil d'État et de la Cour de Cassation, la Cour suprême est au faîte de la pyramide judiciaire sénégalaise.

Portée par la loi organique n° 2008-35 du 8 août 2008, la Cour suprême se prononce, en vertu de l'article 2 de ce texte, sur les pourvois en cassation, pour incompétence, violation de la loi ou de la coutume, dirigés contre les jugements et arrêts rendus en dernier ressort par les cours et tribunaux, à l'exception des affaires relevant de la compétence d'attribution d'autres juridictions comme la Cour commune de justice et d'arbitrage.

La Cour suprême est certes unique, mais en raison de la diversité du contentieux relevant de sa compétence, elle est divisée en quatre formations

dont chacune présente les caractéristiques d'une juridiction spécialisée. En effet, selon l'article 18 de la loi organique, la Cour suprême comprend :

- la chambre criminelle qui connaît des pourvois en cassation en matière pénale ;
- la chambre civile et commerciale qui connaît des pourvois en cassation en matière civile et commerciale à l'exception de ceux relevant de la compétence de la Cour commune de justice et d'arbitrage;
- la chambre sociale qui connaît des pourvois en cassation en matière sociale ;
- la chambre administrative, qui connaît des pourvois en cassation en matière administrative, est juge en premier et dernier ressort de l'excès de pouvoir des autorités exécutives, ainsi que de la légalité des actes des collectivités locales ; elle est compétente, en dernier ressort, dans les contentieux des inscriptions sur les listes électorales et les élections aux conseils des collectivités locales. Et d'une manière générale, elle juge les contentieux qui lui sont dévolus par le code électoral.

Depuis l'avènement de la Haute juridiction, ces chambres ont reçu 2 304 affaires et rendu 2 134 décisions.

a) En ce qui concerne les affaires reçues, la répartition s'établit comme suit :

- **chambre criminelle** : 822 affaires, soit environ 35,70 % des recours devant la Cour suprême ;
- **chambre civile et commerciale** : 663 affaires, soit 28,77 % des requêtes adressées à la Cour suprême ;
- **chambre sociale** : 379 affaires, soit 16,44 % du total des recours ;
- **chambre administrative** : 440 requêtes, soit 19,09 % des affaires reçues.

La moyenne annuelle est d'environ 365 affaires reçues (NB : 2008/2009 couvrant une période de 16 mois, l'application de la règle de trois a permis d'obtenir le nombre de dossiers ou le nombre de décisions en 12 mois).

En ce qui concerne les 2 134 décisions rendues, la répartition s'établit comme suit :

1) *Répartition par chambre :*

- **chambre criminelle** : 743 décisions, soit environ 34,83 % des arrêts rendus par la Haute juridiction ;
- **chambre civile et commerciale** : 615 décisions, soit environ 28,81 % des arrêts rendus par la Cour suprême ;
- **chambre sociale** : 414 décisions, soit environ 19,40 % des arrêts rendus par la Cour régulatrice ;
- **chambre administrative** : 362 décisions, soit environ 16,96 % des arrêts rendus par la Cour suprême ;

La moyenne annuelle est d'environ 338 décisions rendues.

2) *Répartition par catégorie de décision :*

- **Incompétence et/ou renvoi devant la Cour commune de justice et d'arbitrage** : 74 décisions, soit environ 3,46 % des arrêts ;
- **Irrecevabilité** : 323 décisions, soit 15,13 % des arrêts ;
- **Déchéance** : 422 décisions, soit 19,77 % des arrêts ;
- **Rejet** : 778 décisions, soit 36,49 % des arrêts ;
- **Cassation** : 359 décisions, soit 16,82 % des arrêts ;
- **Annulation d'acte administratif** : 78 décisions, soit 3,65 % des arrêts ;
- **Autres décisions (radiation (2), non-lieu à statuer (4), désistement (37), sursis à exécution d'un acte administratif (11), sursis à statuer et renvoi devant le Conseil constitutionnel (4), règlement de juges (2), extinction de l'action publique (1), sans objet (2), suspension des poursuites (1), renvoi devant les chambres réunies (19), condamnation (1), rectification d'erreur matérielle (1) et décision mixte (14)** : 100 décisions, soit 4,68 % des arrêts.

On constate que sur plus du tiers des affaires reçues, la Cour suprême déclare la requête irrecevable ou le demandeur déchu.

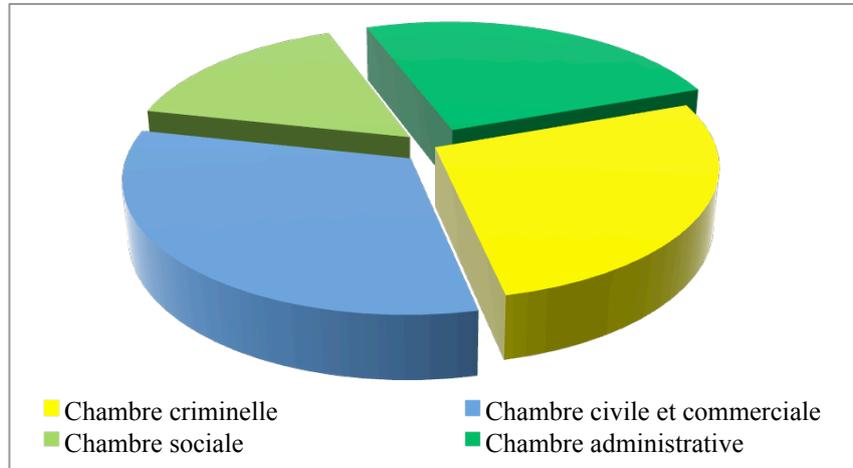
Pour remédier à cet état de fait et permettre à la *Gardiennne de la rectitude juridique* d'exercer pleinement ses fonctions d'harmonisation de l'interprétation de la loi et de contrôle de la légalité des jugements, il faut simplifier les procédures devant la Cour suprême et étendre le domaine du relevé de forclusion.

On remarque, également que 16,82 % des arrêts soumis à la censure du juge régulateur sont cassés et annulés. La diminution de ce taux très élevé de cassation pourrait intervenir par une effective vulgarisation de la jurisprudence de la Cour suprême (la plupart des juges du fond ne connaissent pas la position de la Cour suprême sur tel ou tel point de droit, ce qui conduit à la cassation de leurs décisions qui ne sont pas conformes à la doctrine du juge régulateur) et par une plus grande rigueur dans la rédaction des jugements (la plupart des cassations interviennent sur un moyen dit disciplinaire, c'est-à-dire pour inobservation des obligations qui s'imposent aux juges quant à la façon dont ils doivent rendre et rédiger leurs décisions).

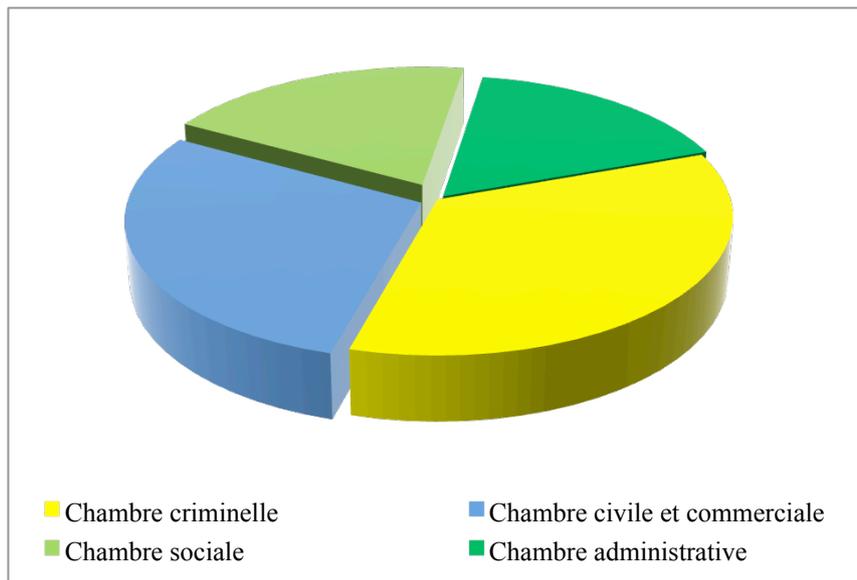
**Tableau 20. Aperçu général des affaires reçues  
par la Cour suprême depuis 2008**

<i>Année</i>	<i>2008</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>Total</i>
<i>- 2009</i>							
<i>Nombre</i>	463	300	314	355	433	439	2 304

**Tableau 21. Répartition par chambre des affaires reçues par la Cour suprême depuis 2008**



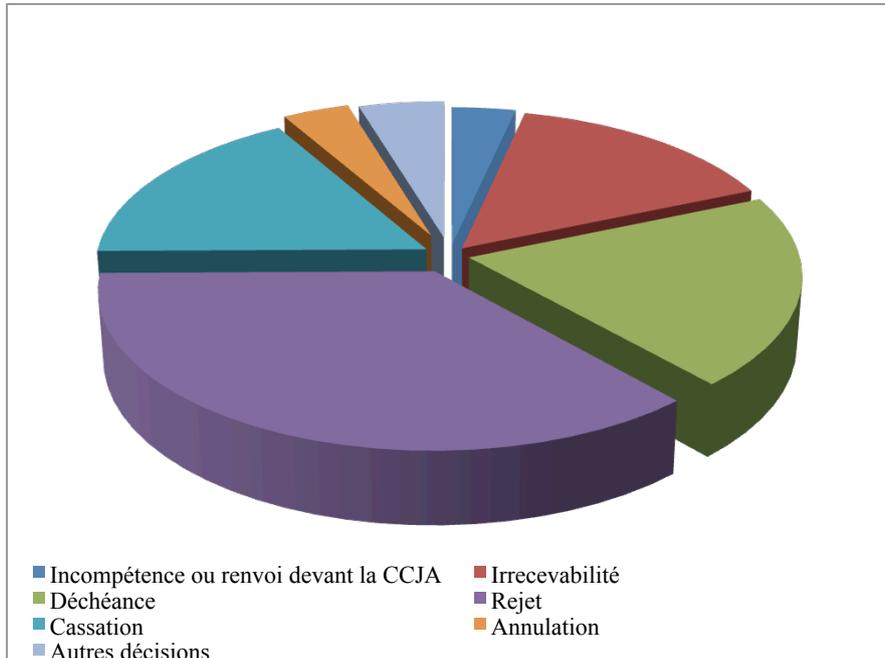
**Tableau 22. Répartition par chambre des décisions rendues par la Cour suprême depuis 2008**



**Tableau 23. Aperçu général des décisions rendues par la Cour suprême depuis 2008**

	<i>2008-09</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
Décision	412	373	299	361	314	375	2134	
Incompétence et/ou renvoi CCJA	16	10	9	7	15	17	74	3,46 %
Irrecevabilité	46	80	42	48	51	56	323	15,13 %
Déchéance	79	66	75	69	63	70	422	19,77 %
Non-lieu à statuer	1	1	1	0	1	0	4	0,18 %
Sursis à exécution d'acte admin.	3	1	1	3	2	1	11	0,51 %
Renvoi devant chambres réunies	5	5	4	3	0	2	19	0,89 %
Rejet	151	120	105	143	111	148	778	36,46 %
Cassation	79	77	41	58	51	53	359	16,82 %
Condamnation	0	0	0	0	0	1	1	0,04 %
Désistement	6	3	6	6	6	10	37	1,73 %
Annulation d'acte administratif	16	10	13	15	11	13	78	3,65 %
Sursis et renvoi Conseil constit.	0	0	0	1	2	1	4	0,18 %
Sans objet	0	0	1	1	0	0	2	0,09 %
Radiation	0	0	1	0	0	1	2	0,09 %
Règlement de juges	0	0	0	1	0	1	2	0,09 %
Suspension des poursuites	0	0	0	1	0	0	1	0,04 %
Extinction de l'action publique	1	0	0	0	0	0	1	0,04 %
Décision mixte	7	0	0	5	1	1	14	0,65 %
Rectification d'erreur matérielle	2	0	0	0	0	0	2	0,09 %

**Tableau 24. Répartition par leur nature des décisions rendues par la Cour suprême depuis 2008**



### *1. Analyse détaillée*

#### **a) Chambre criminelle (tableaux 25, 26 et 27)**

Du 8 août 2008 au 31 décembre 2014, cette chambre a reçu 822 affaires et rendu 743 décisions.

En moyenne, elle reçoit environ 129 affaires par an et rend à peu près 103 décisions.

Les arrêts sont répartis ainsi qu'il suit :

- **Irrecevabilité** : 220 décisions, soit environ 29,60 % des arrêts ;
- **Déchéance** : 273 décisions, soit 36,74 % des arrêts ;
- **Rejet** : 143 décisions, soit 19,27 % des arrêts ;

- **Cassation** : 78 décisions, soit 10,49 % des arrêts ;
- **Autres décisions (désistement (16), sursis à statuer et renvoi devant le Conseil constitutionnel (1), règlement de juges (2), extinction de l'action publique (1), suspension des poursuites (1), renvoi devant les chambres réunies (3), condamnation (1) et décision mixte (4))** : 29 décisions, soit 3,90 % des arrêts.

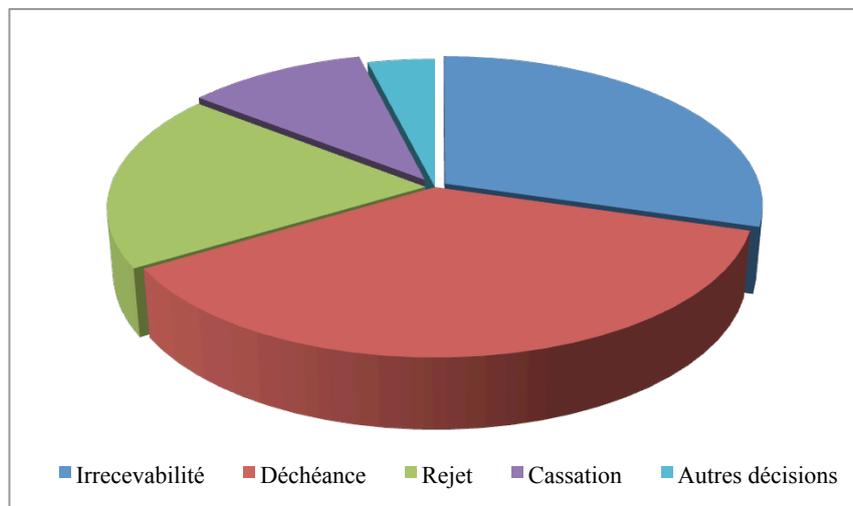
**Tableau 25. Aperçu général des affaires reçues par la chambre criminelle de la Cour suprême depuis 2008**

<i>Année</i>	<i>2008</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>Total</i>
<i>- 2009</i>							
<i>Nombre</i>	200	89	124	120	170	119	822

**Tableau 26. Aperçu général des arrêts rendus par la chambre criminelle de la Cour suprême depuis 2008**

	<i>2008-09</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
Décision	150	147	95	121	92	138	743	
Irrecevabilité	29	63	28	31	27	42	220	29,60 %
Déchéance	47	44	50	42	38	52	273	36,74 %
Renvoi devant les chambres réunies	0	0	1	1	0	1	3	0,40 %
Rejet	52	22	5	23	18	23	143	19,27 %
Cassation	16	15	9	18	8	12	78	10,49 %
Désistement	1	3	2	4	1	5	16	2,15 %
Condamnation	0	0	0	0	0	1	1	0,13 %
Sursis et renvoi Conseil constitutionnel	0	0	0	0	0	1	1	0,13 %
Règlement de juges	0	0	0	1	0	1	2	0,26 %
Suspension de poursuites	0	0	0	1	0	0	1	0,13 %
Extinction de l'action publique	1	0	0	0	0	0	1	0,13 %
Décision mixte	4	1	0	0	0	0	4	0,53 %

**Tableau 27. Répartition des arrêts rendus par la chambre criminelle de la Cour suprême depuis 2008**



**b) Chambre civile et commerciale** (tableaux 28, 29 et 30)

En six ans d'activité, cette chambre a reçu 663 affaires et rendu 615 décisions.

En moyenne, elle reçoit environ 105 affaires par an et rend environ 99 décisions

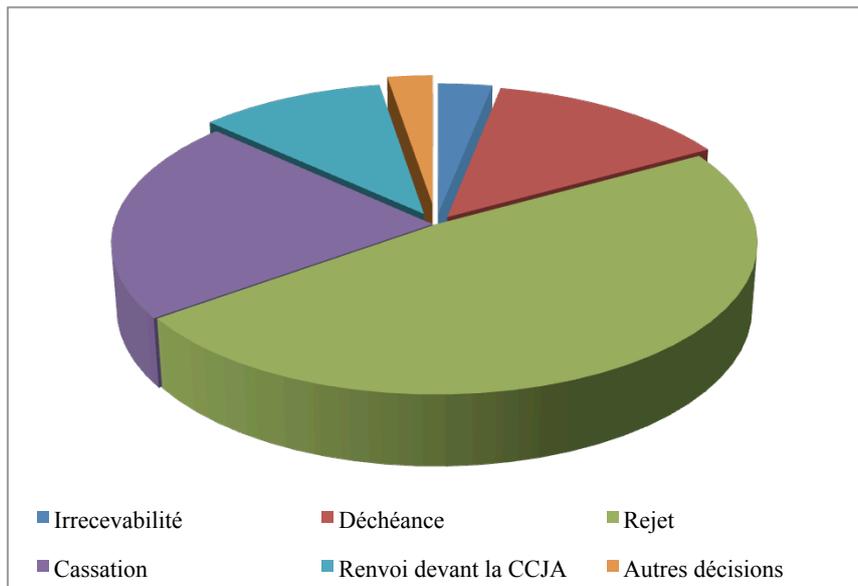
Les arrêts sont répartis ainsi qu'il suit :

- **Renvoi devant la Cour commune de justice et d'arbitrage** : 65 décisions, soit environ 10,56 % des arrêts ;
- **Irrecevabilité** : 19 décisions, soit environ 3,08 % des arrêts ;
- **Déchéance** : 85 décisions, soit 13,82 % des arrêts ;
- **Rejet** : 296 décisions, soit 48,16 % des arrêts ;
- **Cassation** : 134 décisions, soit 21,78 % des arrêts ;
- **Autres décisions (radiation (1), non-lieu à statuer (4), désistement (6), renvoi devant les chambres réunies (5))** : 16 décisions, soit 2,60 % des arrêts.

**Tableau 28. Aperçu général des affaires reçues par la chambre civile et commerciale de la Cour suprême depuis 2008**

<i>Année</i>	<i>2008 - 2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>Total</i>
<i>Nombre</i>	135	94	71	109	114	140	663

**Tableau 29. Répartition des arrêts rendus par la chambre civile et commerciale de la Cour suprême depuis 2008**



**Tableau 30. Aperçu général des arrêts rendus par la chambre civile et commerciale de la Cour suprême depuis 2008**

	<i>2008-09</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
Décision	94	114	95	106	101	105	615	
Renvoi devant la CCJA	14	9	9	7	13	13	65	10,56 %
Irrecevabilité	5	5	1	1	5	2	19	3,08 %
Déchéance	8	18	21	16	13	9	85	13,82 %
Non-lieu à statuer	1	1	1	0	1	0	4	0,65 %
Renvoi devant chambres réunies	1	2	1	0	0	1	5	0,81 %
Rejet	41	51	47	58	46	53	296	48,13 %
Cassation	22	28	14	23	23	24	134	21,78 %
Désistement	2	0	1	1	0	2	6	0,97 %
Radiation	0	0	0	0	0	1	1	0,16 %

**b) Chambre sociale** (tableaux 31, 32 et 33)

En plus de six ans d'activité, cette chambre a reçu 379 requêtes et rendu 414 arrêts.

En moyenne, par an, elle reçoit environ 61 affaires par an et rend environ 65 décisions.

Les arrêts sont répartis ainsi qu'il suit :

- **Irrecevabilité** : 39 décisions, soit 9,42 % des arrêts ;
- **Rejet** : 215 décisions, soit 51,94 % des arrêts ;
- **Cassation** : 134 décisions, soit 32,36 % des arrêts ;
- **Autres décisions (renvoi devant la Cour commune de justice et d'arbitrage (1), désistement (4), renvoi devant les chambres réunies (11), rectification d'erreur matérielle (1) et décision mixte (9) : 26 décisions, soit 6,28 % des arrêts.**

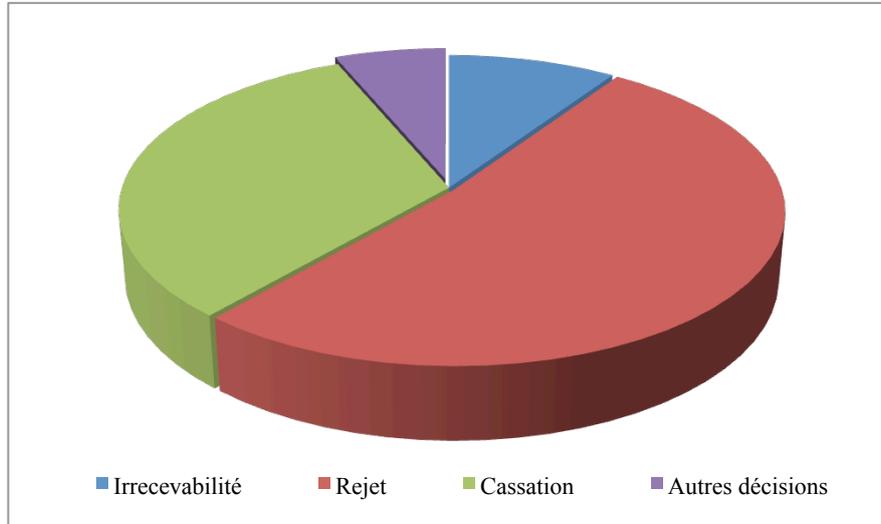
**Tableau 31. Aperçu général des affaires reçues par la chambre sociale de la Cour suprême depuis 2008**

<i>Année</i>	<i>2008</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>Total</i>
<i>- 2009</i>							
<i>Nombre</i>	90	62	53	54	77	70	406

**Tableau 32. Aperçu général des arrêts rendus par la chambre sociale de la Cour suprême depuis 2008**

	<i>2008-09</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
Décision	90	70	68	68	56	62	414	
Renvoi devant la CCJA	0	0	0	0	0	1	1	0,25 %
Irrecevabilité	8	6	9	7	4	5	39	9,42 %
Renvoi devant chambres réunies	4	3	2	2	0	0	11	2,65 %
Rejet	36	31	39	37	29	43	215	51,94 %
Cassation	39	30	17	16	20	12	134	32,36 %
Désistement	0	0	1	1	2	0	4	0,96 %
Rectification d'erreur matérielle	1	0	0	0	0	0	1	0,25 %
Décision mixte	2	0	0	5	1	1	9	2,17 %

**Tableau 33. Répartition des arrêts rendus par la chambre sociale de la Cour suprême depuis 2008**



**c) Chambre administrative (tableaux 34, 35 et 36)**

D'août 2008 au 31 décembre 2014, cette chambre a reçu 440 affaires et rendu 362 décisions.

En moyenne, elle reçoit environ 71 affaires par an et rend près de 57 décisions.

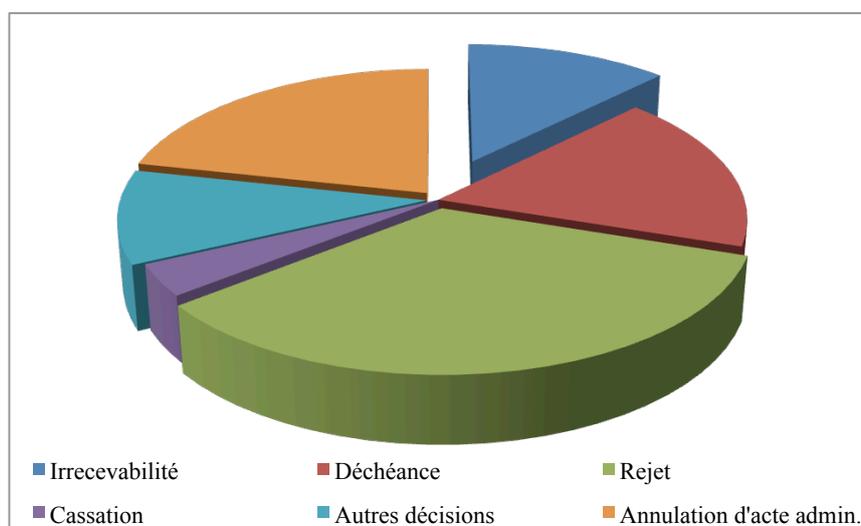
Les arrêts sont répartis ainsi qu'il suit :

- **Irrecevabilité** : 45 décisions, soit 12,43 % des arrêts ;
- **Déchéance** : 64 décisions, soit 17,67 % des arrêts ;
- **Rejet** : 124 décisions, soit 34,33 % des arrêts ;
- **Cassation** : 13 décisions, soit 3,59 % des arrêts ;
- **Annulation d'acte administratif** : 78 décisions, soit 21,54 % des arrêts
- **Autres décisions** : **Incompétence** (8), **radiation** (1), **désistement** (11), **sursis à exécution d'un acte administratif** (11), **sursis à statuer et renvoi devant le Conseil constitutionnel** (3), **sans objet** (2), **rectification d'erreur matérielle** (1) et **décision mixte** (1) : 38 décisions, soit environ 10,44 % des arrêts.

**Tableau 34. Aperçu général des affaires reçues par la chambre administrative de la Cour suprême depuis 2008**

<i>Année</i>	<i>2008</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>Total</i>
<i>- 2009</i>							
<i>Nombre</i>	65	55	66	72	72	110	440

**Tableau 35. Répartition des arrêts rendus par la chambre administrative de la Cour suprême depuis 2008**



**Tableau 36. Aperçu général des décisions rendues par la chambre administrative  
de la Cour suprême depuis 2008**

	<i>2008-09</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
Décision	78	42	41	66	65	70	362	
Incompétence	2	1	0	0	2	3	8	2,20 %
Irrecevabilité	4	6	4	9	15	7	45	12,43 %
Déchéance	24	4	4	11	12	9	64	17,67 %
Sursis à exécution d'acte admin.	3	1	1	3	2	1	11	3,03 %
Rectification d'erreur matérielle	1	0	0	0	0	0	1	0,27 %
Rejet	22	16	14	25	18	29	124	34,33 %
Cassation	2	4	1	1	0	5	13	3,59 %
Désistement	3	0	2	0	3	3	11	3,03 %
Annulation d'acte administratif	16	10	13	15	11	13	78	21,54 %
Sursis et renvoi Conseil constitut.	0	0	0	1	2	0	3	0,82 %
Sans objet	0	0	1	1	0	0	2	0,55 %
Radiation	0	0	1	0	0	0	1	0,27 %
Décision mixte	1	0	0	0	0	0	1	0,27 %

### **III. L'activité administrative**

#### **1. Rapport annuel d'activités du Service de documentation et d'études de la Cour suprême**

« Le service de documentation et d'études  
rédige un rapport annuel d'activités »

*Article 12 in fine du règlement intérieur de la Cour suprême*

La mission du Service de documentation et d'études de la Cour suprême (SDECS) consiste à prendre en charge la fonction d'aide à la décision pour permettre à la Cour de contribuer davantage à la sécurité juridique et judiciaire, en plus de ses tâches d'information documentaire et de diffusion de la jurisprudence afin de faciliter l'accès au droit.

Le SDECS joue ainsi un rôle déterminant dans la participation de la Cour suprême aux actions d'échanges par lesquelles se traduisent les activités de formation et le dialogue des professionnels du droit.

Au cours de l'année 2014, le SDECS a continué à assumer sa mission consistant à fournir des prestations satisfaisantes à la fois aux membres de la Cour, aux juridictions du fond et aux praticiens du droit.

Il s'agit là d'une mission très vaste, impliquant la mise en œuvre de moyens humains et matériels considérables.

Il convient de rappeler que le SDECS est chargé de l'impression et de la publication des principaux supports de diffusion de la doctrine de la Cour suprême, le *Bulletin des arrêts* et le *Bulletin d'information*.

Pour l'accès au droit, le Département "Information documentaire et publication judiciaire" du SDECS joue un rôle important parce qu'il est chargé du rôle de la gestion de l'information documentaire et de sa communication aux usagers.

### ***Département "Information documentaire et publication judiciaire"***

Le département "Information documentaire et publication judiciaire" du Service de documentation et de d'études a eu, dans le cadre de ses prérogatives, à mener diverses activités durant l'année judiciaire 2013-2014.

En effet, ce département assure principalement le traitement de l'information documentaire, sa gestion et sa communication aux usagers.

### ***Traitement et gestion de l'information***

Le Département Information documentaire et publication judiciaire a élaboré des techniques et outils de gestion pour le traitement de l'information juridique et judiciaire adaptés aux exigences des technologies de l'information. Il s'agit principalement de la gestion électronique des documents, de la gestion des arrêts et de la gestion des publications de la Cour.

### ***Gestion électronique des documents (GED)***

La gestion électronique de documents ou GED (aussi appelée GEID – gestion électronique de l'information et des documents) recouvre tous les processus visant à gérer et à organiser des documents de manière informatisée.

Cette activité consiste en la numérisation des arrêts, de certains textes législatifs et réglementaires, et de tout autre document présentant un intérêt pratique et scientifique. Cette numérisation permet d'alimenter régulièrement les bases de données ; celle législative, Win Isis, et celle des discours de rentrées solennelles des Cours et Tribunaux.

La gestion électronique présente un double avantage ; non seulement, elle permet la sauvegarde et la sécurisation de ces documents, mais encore elle contribue à l'efficacité de la recherche et renforce la faculté, par un travail collaboratif, d'échanger des documents électroniques.

Des fichiers électroniques résultant des activités quotidiennes (dans les bureaux et secrétariats) sont collectionnés et conservés sur des supports sécurisés.

- ***Gestion des arrêts***

Il s'agit ici de la prise en compte des arrêts qui émanent de l'activité judiciaire de la Cour suprême.

Périodiquement, le greffe central délivre au Département les copies des arrêts rendus par les différentes chambres de la Cour. Ces documents sont classés et rangés dans des boîtes d'archivage, ce qui permet de les sauvegarder et de centraliser leur conservation.

- ***Gestion des publications de la Cour***

L'article 12 du règlement intérieur de la Cour suprême dispose que « Le Service de documentation et d'études prend les mesures nécessaires pour l'établissement et la publication du *Bulletin des arrêts*, du *Bulletin d'information*, ainsi que des tables analytiques de la Cour suprême ». La Cour suprême, conformément à cette disposition, publie annuellement un *Bulletin des arrêts* qui constitue une source importante de sa jurisprudence. Il en est de même du *Bulletin d'information* qui apporte une plus value avec, notamment, l'apport scientifique des contributions relatives à la doctrine et à la législation.

Dans le cadre de la coopération internationale, les arrêts publiés sont régulièrement versés dans la base de données de JURICAF ("Base de jurisprudence des Cours suprêmes francophones").

- ***Communication***

Dans le souci de rendre visibles les activités de la Haute juridiction, par une vulgarisation de ses enseignements, le département s'est, tout au long de l'année judiciaire écoulée, évertué à mettre à la disposition de ses usagers, tant internes qu'externes, diverses ressources documentaires.

Ces ressources sont consignées dans les supports de communication de la Cour – *Rapport annuel*, *Bulletin des arrêts*, *Bulletin d'Information*.

Aussi afin d'enrichir son fonds documentaire, durant l'année judiciaire 2013-2014, la Cour a souscrit, en plus de l'abonnement en ligne au site Dalloz.fr, un abonnement annuel à la revue *Jurisclasseur*.

Dans le même registre, le Département, en collaboration avec la Direction de l'informatique de la Cour, a procédé à la mise en ligne sur son site d'une documentation portant principalement sur : l'organisation judiciaire du Sénégal, les textes relatifs aux agences d'exécution, les auxiliaires de justice, les collectivités locales, le statut des magistrats.

### ***Réseau des correspondants***

Durant l'année 2014, a été encore remarquée la léthargie récurrente, constatée ces dernières années dans la gestion et l'orientation des missions dévolues aux correspondants.

Pourtant, il est prévu dans l'arrêté ministériel n° 993 du 8 février 2010, portant création de ce réseau, que :

« Article 4. – Dans chaque Cour d'Appel, le Premier Président nomme un correspondant du Service de documentation et d'études.

Le correspondant réunit les décisions de la Cour d'appel visées à l'article 2 du présent arrêté.

Le correspondant est assisté dans cette tâche par un ou plusieurs greffiers en chef ou greffiers désignés par le Premier Président de la Cour d'appel.

Le Premier Président de la Cour d'appel transmet au directeur du Service de documentation et d'études, sous couvert du Premier Président de la Cour suprême, les décisions ainsi réunies.

Article 5 : Dans chaque tribunal régional ou départemental, le Président nomme correspondant du Service de documentation et d'études de la Cour suprême un magistrat du siège ».

Conformément aux articles cités ci-dessus, le réseau des correspondants du Service de documentation et d'études de la Cour suprême est appelé à jouer un rôle de premier plan dans la mise en place d'une politique de collecte, de gestion, de traitement, de valorisation et surtout de vulgarisation de la jurisprudence nationale. Toutefois, malgré la forte volonté affichée, le réseau tarde à être opérationnel.

Le fonctionnement de ce réseau, qui est une priorité dans la perspective de faire de la Cour suprême un réceptacle de la jurisprudence nationale, mérite une réorientation stratégique, tant organisationnelle que fonctionnelle, toutes choses devant permettre à la Cour de remplir pleinement son rôle en sa qualité de gardienne de la sécurité juridique et judiciaire.

### ***Renforcement des capacités du personnel***

Le Département s'est renforcé avec l'affectation de deux commis d'administration.

### **Coopération, journées d'études et mardis de la Cour suprême**

La Cour suprême a organisé, en relation avec l'Association des Hautes juridictions de Cassation ayant en partage l'usage du français (AHJU-CAF) un colloque international, les 17 et 18 novembre 2014 à Dakar, sur le thème « *Justice et État de droit* », en prélude au XV<sup>e</sup> Sommet de la Francophonie, qui s'est tenu au Sénégal.

Une journée de formation, pour les secrétaires, greffiers et agents de la Cour suprême, sur la rédaction et l'harmonisation de la présentation des documents de la Cour suprême a été organisée par le SDECS, le mardi 11 février 2014, dans la salle des actes de la Cour suprême. L'animation de cette session a été assurée conjointement par Messieurs Charles Becker et Eucher Basintsa.

Cette initiative devrait être prolongée par une journée de formation spécifique, destinée aux magistrats de la Cour, qui pourra aussi accueillir certains participants de la session précédente soucieux de perfectionner leurs connaissances.

En effet, l'examen des documents de travail de la Cour suprême a révélé des disparités qu'il faut corriger et a montré la nécessité d'harmoniser les normes de saisie. La Cour de Cassation française, devant la profusion de documents élaborés dans le cadre de son travail quotidien (rapports, conclusions, avis, arrêts correspondances, rapports annuels, bulletin des arrêts, bulletin d'information, etc.), a essayé d'harmoniser les règles de saisie des textes de toutes natures produits par les magistrats et fonctionnaires au sein de ses différents services, afin d'améliorer leur présentation et de favoriser l'efficacité de sa productivité.

Une journée d'études de la Cour suprême a été tenue le 17 juin 2014, à la veille des élections locales. Le thème choisi était : « Le contentieux des inscriptions sur les listes électorales, le dépôt des listes de candidatures et des opérations électorales des conseillers départementaux, municipaux et de villes dans la nouvelle législation sénégalaise »

Monsieur Bernard Casimir Cissé, chargé de la formation et de la communication à la Direction des élections du ministère de l'Intérieur, a introduit la journée par un exposé intitulé « Les innovations introduites dans le système juridique sénégalais par les nouveaux Code général des collectivités locales et Code électoral ».

Monsieur Sangoné Fall, conseiller référendaire a traité du thème « Le contentieux des élections départementales, municipales et de ville : le contrôle juridictionnel des opérations électorales ».

Enfin, Monsieur Abdourahmane Diouf, Directeur du SDECS, a centré sa réflexion sur « La problématique de l'office du juge de la Cour suprême dans le contrôle des élections départementales, municipales et de ville dans la nouvelle législation ».

### ***Perspectives de la Cour***

Dans la perspective du programme annuel 2015 du SDECS, il a été convenu de renforcer les mardis et journées d'études de la Cour suprême.

En interne, d'abord, par leur élargissement aux juridictions inférieures et aux praticiens du droit que sont les avocats, professeurs de droit, huis-siers de justice, etc.

En externe, ensuite, en collaboration avec la Cour de cassation et le Conseil d'État français, voire les Hautes juridictions africaines.

Il convient de rappeler à cet égard la journée qui est prévue en partenariat avec la Cour suprême du Maroc sur les codes de la famille marocain et sénégalais, mais qui est toujours reportée depuis sa programmation.

À propos du fonctionnement du Service de documentation et d'études, il a été constaté une certaine léthargie, due à plusieurs facteurs, notamment la trop grande mobilité de ses membres et de ceux de son réseau des correspondants.

Pour remédier à cette situation, il est nécessaire :

- 1) de faire nommer un second directeur adjoint par Monsieur le Premier Président de la Cour, et
- 2) de faire nommer un professeur d'université, chargé des relations avec les universités et le barreau.

La décision a été prise de désigner un membre du SDECS pour s'occuper, en rapport avec Monsieur Charles Becker, des problèmes de préparation et d'impression du rapport annuel et des bulletins de la Cour suprême, dans la perspective de l'installation future d'une imprimerie propre à la Cour.

Pour améliorer les performances du SDECS, une réunion sur l'anonymisation des décisions de justice à publier est projetée. De même, une rencontre avec le doyen de la Faculté des Sciences juridiques et politiques de l'université de Dakar, Monsieur Mamadou Badji, doit permettre d'évaluer les possibilités de collaboration entre la Cour et l'université, sur la base d'une convention qui sera à élaborer à cet effet.

Il a été également demandé au Directeur du SDECS d'adresser des correspondances aux présidents de chambre et aux conseillers pour leur demander la production d'articles de doctrine en vue de leur publication dans le *Rapport annuel* et dans le *Bulletin d'information* de la Cour suprême.

Le futur responsable du réseau des correspondants devrait envoyer des correspondances aux différents chefs de juridiction pour leur demander de signaler les correspondants de leurs ressorts qui ont fait l'objet d'affectation et de les faire remplacer.

La réunion mensuelle du SDECS a été fixée au premier jeudi de chaque mois.

Sur un autre plan, il faut signaler qu'à l'issue du concours d'auditeurs organisé par la Cour, les 4 et 5 août 2014, trois nouveaux auditeurs ont été recrutés pour renforcer le personnel du SDECS. Il s'agit de Messieurs Latty Niang, Adiyatoulaye Guèye et El Hadji Birame Faye.

Le Premier Président avait rappelé, lors d'une réunion avec le directeur du SDECS, le souhait de rendre semestrielle la publication des *Bulletins* de la Cour dont la périodicité est actuellement annuelle, sous forme de bulletins doubles.

En outre, la décision a été prise d'assurer la publication des arrêts des chambres réunies par le SDECS, qui ne l'ont pas été jusqu'à ce jour.

Enfin, le directeur du SDECS a été invité par le Premier Président à faire des propositions de modification de textes législatifs, réglementaires ou administratifs en vue de l'amélioration du fonctionnement de la Cour.

## **Conclusion**

Le renforcement du personnel du SDECS avec l'arrivée de nouveaux auditeurs a été salué par tous. Il permet d'espérer de nouvelles avancées dans l'aide à la décision.

Toutefois, les partenariats avec les universités et le Centre de formation judiciaire, qui restent toujours à l'état de projets, devraient être enfin mis en œuvre.

D'autre part, la dématérialisation des procédures, qui était en phase de réalisation concrète, reste actuellement au point mort depuis plusieurs mois, pour des considérations techniques.

Le parachèvement de l'organisation du SDECS tarde, par ailleurs, à se réaliser, dans la mesure où la mise en place de la cellule de veille juridique et du service du fonds de concours n'est toujours pas effective.

Des efforts supplémentaires sont donc nécessaires pour rendre le SDECS plus performant et lui faire jouer pleinement le rôle majeur que lui a réservé la loi organique créant la Cour suprême.

***Pour le comité de rédaction,***

Le président du Comité, M. Abdourahmane DIOUF, Conseiller,  
directeur du Service de documentation et d'études de la Cour suprême.

## **2. Rapports de l'Inspection générale des Cours et Tribunaux et de l'Inspection générale des Parquets**

### ***Rapport de l'Inspection générale des Cours et Tribunaux***

Au cours de l'année 2014, le Premier Président de la Cour suprême, Inspecteur général des Cours et Tribunaux, a poursuivi son programme d'inspection des juridictions du pays. C'est ainsi qu'il s'est rendu, successivement, dans les régions de Kolda, Sédhiou et Matam. Il a aussi inspecté les tribunaux départementaux de la région de Dakar (Rufisque, Pikine, Guédiawaye et Dakar).

Ces visites permettent de se rendre compte, sur place, de la manière dont la justice est rendue. Elles complètent le contrôle qui s'exerce à travers les voies de recours et la transmission de certains dossiers par les correspondants de la Cour.

#### **I. Constats**

##### ***A. Infrastructure, personnel, crédits***

La quasi-totalité des juridictions visitées sont dans des locaux vétustes, inadaptés et quelquefois insalubres.

Les magistrats ont déploré également l'insuffisance des crédits qui leur sont alloués pour le fonctionnement de leurs juridictions.

Le personnel subalterne est souvent insuffisant, ce qui oblige les chefs de juridiction à recourir à des bénévoles.

##### ***B. Dysfonctionnements***

Le délai de traitement des affaires est généralement long et souvent les décisions ne sont pas motivées, voire pas rédigées.

Partout, il a été noté que les archives sont très mal tenues.

Un tribunal départemental continue à juger des dossiers de liquidation successorale, alors que ces affaires sont de la compétence du tribunal régional. Ces dossiers sont d'ailleurs ceux dont le délai de traitement est le plus long, certains n'ayant pas été jugés depuis plusieurs décennies.

## II. Recommandations

À partir du constat de l'état déplorable des bâtiments qui abritent les palais de justice, il a été recommandé aux chefs de juridiction d'informer les autorités locales et centrales.

Le recours au personnel bénévole, sur lequel les chefs de juridiction n'ont pas une réelle autorité, est une pratique dont l'abandon immédiat a été ordonné.

Concernant les dysfonctionnements dans l'activité juridictionnelle, il a été rappelé aux magistrats, que la motivation de leurs décisions est une obligation légale ; elle permet, en outre, aux parties de s'assurer que les moyens qu'elles ont soulevés ont été examinés par leur juge ; c'est à cette condition que les justiciables peuvent accepter la décision, même si elle leur est défavorable.

Il a été recommandé aux chefs de juridiction de tenir des statistiques sur l'activité de chaque magistrat. De tels renseignements peuvent, notamment, permettre de juger objectivement de la valeur professionnelle du magistrat ; ils sont susceptibles, aussi, de justifier une demande d'affectation de magistrats en complément d'effectif.

L'obligation pour les magistrats de respecter le délai raisonnable a également été évoquée ; ce critère est, d'ailleurs, une des conditions pour obtenir une justice de qualité. Et pour y parvenir, il a été indiqué aux magistrats que les remises de cause doivent être justifiées.

L'importance d'une bonne tenue des registres et des archives a, enfin, été soulignée.

Aux magistrats et greffiers, il a été précisé que la justice est, avant tout, un service public qui doit rechercher la satisfaction de l'utilisateur ; il est donc nécessaire que son personnel se soumette au respect des horaires de travail et cultive le sens du travail bien fait.

## ***Rapport de l'Inspection générale des Parquets***

Au cours de l'année 2014, l'Inspection générale des Parquets de la Cour suprême a effectué des missions dans les régions de Dakar (tribunal départemental de Rufisque le mercredi 22 mai 2014, tribunal départemental de Pikine le jeudi 5 juin 2014, tribunal départemental de Guédiawaye le mercredi 11 juin 2014, tribunal départemental de Dakar le mercredi 18 juin 2014) ; Kolda (tribunal régional de Kolda le mercredi 6 août 2014, tribunaux départementaux de Kolda et Sédhiou le mardi 5 août 2014, tribunal départemental de Vélingara le lundi 4 août 2014) ; Matam (tribunal régional de Matam le lundi 25 août 2014, tribunaux départementaux de Matam et Kanel le lundi 25 août 2014).

L'Inspecteur général des Parquets Mamadou Badio Camara, Procureur général près la Cour suprême, était assisté dans sa mission de l'Avocat général près la Cour suprême, Ndiaga Yade, coordonnateur de l'inspection, et de Maître Macodou Ndiaye, greffier près la Cour suprême et greffier de l'inspection.

Ces missions sont destinées à améliorer le fonctionnement du service de la justice et à formuler les observations et recommandations sur les éventuels manquements et dysfonctionnements constatés au cours des inspections.

Au cours de ses visites, l'Inspecteur général des Parquets a pu faire les constatations et formuler les recommandations suivantes.

### **1. Constatations**

L'Inspecteur général a fait les constats suivants :

- le fait que, dans certains parquets des juridictions visitées, les registres ne sont ni cotés, ni paraphés ;
- l'absence de registre spécifique de classement sans suite dans beaucoup de tribunaux ;

- un retard dans la gestion de l'exécution des peines (EP). Dans certains tribunaux, parfois les pièces d'exécution ne sont pas établies, et d'autres fois, elles sont établies et toutes diligences effectuées, mais les mentions ne sont pas portées au registre d'exécution des peines ;
- l'absence d'agent pour s'occuper du registre d'exécution des peines (REP) ;
- des salles d'audiences trop exigües pour recevoir convenablement le public désirant assister aux audiences ;
- l'absence de transmission des notices mensuelles du délégué au Procureur de la République, autorité judiciaire destinataire ;
- l'absence de motivations de certains classements sans suite ;
- l'absence de délégué du Procureur de la République dans certains tribunaux départementaux où l'action publique est exercée par le président du tribunal ;
- la dégradation avancée des archives dans certaines juridictions ;
- dans certains registres, les mentions sont portées au crayon noir ;
- le regroupement dans un même registre des affaires de citation directe, de flagrant délit et les dossiers ayant fait l'objet d'une information judiciaire.

## 2. Les recommandations

Au terme de ses visites, l'Inspecteur général a fait les recommandations suivantes :

- veiller, relativement au registre d'exécution des peines (REP), à ce que les mentions relatives à la peine, comme celles concernant les pièces d'exécution transmises par le greffier en chef, soient effectivement portées au registre ;
- compléter dans le registre d'exécution des peines les mentions incomplètes faute de transmission au parquet des pièces d'exécution par le greffier en chef, en lui adressant, au besoin, une correspondance pour réclamer lesdites pièces ;
- remplir régulièrement la colonne réservée à l' « envoi de pièces d'exécution » ;
- veiller à ce que tous les registres du parquet soient cotés et paraphés et bien entretenus ;

- faire en sorte que tous les classements sans suite ainsi que leurs motifs soient mentionnés au registre des plaintes avec la nature de l’infraction ;
- transmettre régulièrement les notices mensuelles à l’autorité judiciaire destinataire et ensuite les classer dans un chrono ;
- pour résorber le retard constaté dans la tenue des registres d’exécution, désigner un agent pour s’occuper uniquement de l’exécution des peines, si l’effectif du tribunal le permet ;
- mettre de l’ordre dans les archives et salles de scellés ;
- utiliser toujours un stylo pour porter les mentions sur le registre des plaintes ;
- enregistrer toutes les affaires qui entrent au parquet au registre des plaintes pour garantir la traçabilité de toutes les affaires en instance au parquet, au lieu de les éclater entre plusieurs registres ;
- pour la bonne tenue des audiences correctionnelles, l’Inspecteur général des Parquets a proposé l’éclatement du rôle correctionnel en trois audiences au lieu d’une, compte-tenu du nombre très important de dossiers au rôle correctionnel de certaines juridictions ;
- dans les tribunaux où toutes les affaires étaient enrôlées dans un même registre d’audience, il a été suggéré aux chefs de parquet de créer un registre pour la grande correctionnelle (dossiers d’information et citations directes), un registre pour les flagrants délits et un registre pour les simples polices ;
- attirer l’attention de la Chancellerie sur la nécessité de construire de grandes salles d’audience pouvant recevoir le public nombreux qui vient assister aux audiences, dans les juridictions dont les salles d’audience sont trop étroites et exiguës, mais qui disposent de réserves foncières.

Au terme de sa mission, l’Inspecteur général des Parquets, s’est réjoui du bon fonctionnement des parquets visités et de la bonne entente qui règne entre leurs membres et a exhorté les chefs de parquet à superviser et contrôler le travail de leurs agents pour pouvoir corriger, en temps utile, les éventuels manquements et dysfonctionnement du service.



### **3. Autres activités administratives**

Le Premier président de la Cour suprême est chargé, en vertu de *l'article 11 de la loi organique numéro 2008-35 du 8 août 2008 portant création de la Cour suprême*, de l'administration et de la discipline de ladite Cour. À ce titre, il exerce un contrôle général sur l'ensemble des activités tenues à la cour. Il est assisté dans cette attribution par plusieurs entités dont la plus importante est le bureau formé, sous sa présidence (Premier Président), du Procureur général, des présidents de chambre et du Premier Avocat général (*article 21 alinéa 1<sup>er</sup> du règlement intérieur de la Cour suprême*).

À ce titre, le bureau tient tous les premier mercredis de chaque mois, une réunion à laquelle le Secrétaire général et le directeur du Service de documentation et d'études (SDECS) peuvent être invités à participer (*article 21 alinéas 2 et 3 du règlement intérieur de la Cour suprême*). Aux exigences de *l'article 11 de la loi organique « le bureau siège avec l'assistance du greffier en chef de la Cour »* qui, aux termes de *l'article 21 alinéa 4 du règlement intérieur* de la Cour, est chargé du secrétariat.

Le Bureau a donc tenu dix réunions au cours de l'année judiciaire 2014, dont quatre en avril (les 2 et 25 avril 2014) et six en juillet (2 et 25 juillet). L'ordre du jour habituel est d'abord l'examen de l'état et des délais de traitement des affaires. En effet, il est examiné l'état d'avancement des procédures pendantes devant les chambres, ce qui permet au Premier Président d'avoir une vue précise sur le rythme de traitement des affaires par les magistrats. Ensuite, sont étudiées des questions liées au fonctionnement de la Cour. Ainsi, cette démarche permet au Premier Président de formuler toute recommandation nécessaire pour l'amélioration des conditions de travail du personnel de la Cour.

Le bureau de la Cour examine des questions ponctuelles. C'est le cas de l'audience solennelle de rentrée des Cours et Tribunaux qui a retenu son attention, notamment lors de deux réunions tenues les 8 janvier et 2 avril 2014, d'abord, pour la préparation de ladite audience prévue le 15 janvier 2014, ensuite, pour l'enrichissement de la banque de données de la

Cour par le rajout des propositions de thèmes et le choix des thèmes de la rentrée 2015 à soumettre au Président de la République.

Le bureau de la Cour a aussi examiné les questions relatives, au rapport annuel, aux bulletins des arrêts et d'information de la Cour (les 5 février, 25 avril, 4 juin 2014), le rapport annuel étant adopté lors d'une assemblée élargie aux conseillers en service extraordinaire. Le bureau virtuel (réunion du 8 janvier), les congés et services des audiences du 1<sup>er</sup> au 31 octobre 2014 et les calendriers de congé (réunions des 2 et 25 juillet) ont également fait l'objet de discussions lors des réunions tenues par le bureau de la Cour.

En conformité avec l'article 11 de la loi organique sur la Cour et l'article 24 du règlement intérieur, le calendrier des audiences ainsi que la composition des chambres pour l'année judiciaire 2014-2015 ont été discutés et élaborés lors des réunions tenues les 25 juillet et 19 novembre 2014.

## **IV. L'activité consultative**

### **L'Assemblée générale consultative**

La loi organique sur la Cour suprême a assigné à la juridiction suprême une fonction consultative à côté de son activité juridictionnelle classique.

En effet, selon l'article 29 de cette loi organique, la Cour suprême se réunit en Assemblée générale consultative pour donner son avis :

- au Président de la République, dans tous les cas où sa consultation est prévue par des dispositions législatives ou réglementaires et chaque fois qu'elle est consultée sur les difficultés apparues en matière administrative,
- au Président de l'Assemblée nationale sur les propositions de loi qui lui sont soumises et,
- au Gouvernement sur les projets de loi et projets de décret soumis à son examen.

En l'occurrence, elle se prononce sur la pertinence des moyens juridiques retenus par les autorités publiques pour atteindre les objectifs fixés. Tenant compte des contraintes inhérentes à l'action administrative, elle ne porte pas des appréciations sur les fins poursuivies par le gouvernement.

L'avis rendu par la Cour n'a aucun caractère obligatoire, mais il apparaît que la systématisation de la consultation de la Cour sur les projets de textes législatifs ou réglementaires les plus importants pourrait, à brève échéance, restreindre considérablement les irrégularités qui affectent la qualité des actes administratifs, du point de vue tant du fond que de la forme.

Le rapport 2013 relevait que l'activité consultative commençait à prendre sa véritable place dans l'exercice des missions de la Cour suprême.

Cependant les statistiques de la Cour révèlent une légère baisse pour l'année 2014 au cours de laquelle treize projets de textes ont été reçus.

Parmi ceux-ci, neuf ont reçu un avis favorable, dont deux projets de loi et sept projets de décret. Un texte a été confié à une commission (projet de loi sur le *Waqf*) et trois autres (projet de loi portant création, organisation et fonctionnement de la société du Grand Théâtre national et le projet de décret portant approbation des statuts de la société de patrimoine du Grand Théâtre national projet de décret portant reconnaissance d'utilité publique à la fondation IBAMED) ont fait l'objet d'un report sine die.

Par ailleurs, il est à souligner que les instructions du chef de l'État tendant à une saisine plus régulière de la juridiction consultative devraient être souvent rappelées.

## Greffe central

### Statistiques de l'Assemblée générale consultative de l'année 2014

<i>Numéro d'inscription des affaires</i>	<i>Analyse</i>	<i>Ministère</i>	<i>Rapporteur</i>	<i>Commissaire du gouvernement</i>	<i>Avis</i>
<b>4 mars 2014</b>					
<b>Avis</b>					
<b>01-A-2014</b>	Projet de loi relatif au statut des <i>daara</i>	Ministère de l'Éducation nationale	M. Ibrahima SY	M. Baba Ousseynou LY	Adopté
<b>02-A-2014</b>	Projet de décret relatif aux conditions d'ouverture et de contrôle des <i>daara</i>	Ministère de l'Éducation nationale	M. Ibrahima SY	M Baba Ousseynou LY	Adopté
<b>03-A-2014</b>	Projet de décret relatif aux conditions de la recon- naissance et aux modalités d'attribution des subventions, primes et appuis aux <i>daara</i>	Ministère de l'Éducation nationale	M. Ibrahima SY	M Baba Ousseynou LY	Adopté

<b>04-A-2014</b>	Projet de décret relatif aux conditions et titres exigibles des directeurs et du personnel enseignant des <i>daara</i>	Ministère de l'Éducation nationale	M. Amadou Mbaye GUISSÉ	M. Baba Ousseynou LY	Adopté
<b>05-A-2014</b>	Projet de décret relatif à l'organisation et au fonctionnement du conseil consultatif des <i>daara</i>	Ministère de l'Éducation nationale	M. Amadou Mbaye GUISSÉ	M. Baba Ousseynou LY	Adopté
<b>6-A-2014</b>	Projet de loi portant création, organisation et fonctionnement de la société du Grand Théâtre national	Ministère de la Culture et du Patrimoine	M. Ndiaw DIOUF	M. Birane NIANG, Secrétaire général du ministère de la Culture et du Patrimoine	Reporté sine die
<b>7-A-2014</b>	Projet de décret portant approbation des statuts de la société de patrimoine du Grand Théâtre national	Ministère de la Culture et du Patrimoine	M. Ndiaw DIOUF	M. Birane NIANG, Secrétaire général du ministère de la Culture et du Patrimoine	Reporté sine die

*Président* M. Papa Oumar SAKHO  
*Secrétaire général du gouvernement* M. Seydou GUÈYE  
*Greffier en chef* M<sup>c</sup> Moussa NIANG  
*Secrétaire de séance* M<sup>c</sup> Ernestine NDEYE SANKA

---

**11 mars 2014**

<b>9-A-2014</b>	Projet de loi sur le <i>Waqf</i>	Ministère de la Culture et du Patrimoine	M. Macodou SALL	M. Ngouda Fall KANE Secrétaire général du ministère de l'Économie et des Finances	Soumis à une commission coordonnée par le directeur du Service de documentation et d'étude de la Cour suprême
-----------------	-------------------------------------	--	-----------------	---	--

*Président* M. Papa Oumar SAKHO  
*Secrétaire général du gouvernement* M. Seydou GUÈYE  
*Greffier en chef* M<sup>c</sup> Moussa NIANG  
*Secrétaire de séance* M<sup>c</sup> Ernestine NDEYE SANKA

---

## 25 mars 2014

---

<b>9-A-2014</b>	Projet de décret portant reconnaissance d'utilité publique à la Fondation Thierno Wolé Ndiaye	Ministère de la Culture et du Patrimoine	M. Mouhamadou Bachirou SÈYE	M. Ngouda Fall KANE Secrétaire général du ministère de l'Économie et des Finances	Adopté
-----------------	---	--	-----------------------------	--	--------

---

<i>Président</i>	M. Papa Oumar SAKHO
<i>Secrétaire général du gouvernement</i>	M. Seydou GUÈYE
<i>Greffier en chef</i>	M <sup>e</sup> Moussa NIANG
<i>Secrétaire de séance</i>	M <sup>e</sup> Ernestine NDEYE SANKA

## 8 avril 2014

---

<b>10-A-2014</b>	Projet de décret portant reconnaissance d'utilité publique à la Fondation du Secteur Privé pour l'Éducation	Ministère de l'Économie et des Finances	M. Abdourahmane DIOUF directeur du Service de documentation et d'étude de la Cour suprême	M. Ngouda Fall KANE Secrétaire général du ministère de l'Économie et des Finances	Adopté
------------------	---	---	--	--	--------

---

<i>Président</i>	M. Papa Oumar SAKHO
<i>Secrétaire général du gouvernement</i>	M. Seydou GUÈYE
<i>Greffier en chef</i>	M <sup>e</sup> Moussa NIANG
<i>Secrétaire de séance</i>	M <sup>e</sup> Ernestine NDEYE SANKA

**6 mai 2014**

---

<b>11-A-2014</b>	Projet de loi portant loi d'orientation de la formation professionnelle et technique loi n° 91-22 du 16 février 1991	Ministère de la Formation professionnelle, de l'Apprentissage et de l'Artisanat	M <sup>me</sup> Mame Khar DIALLO SECK chef de division au ministère de la Fonction publique, de l'Emploi, du Travail et des Organisations professionnelles	M. Cheikh Sadibou DIA Secrétaire général du ministère de la Formation professionnelle, de l'Apprentissage et de l'Artisanat	Renvoi au 13 mai 2014
<b>12-A-2014</b>	Projet de décret portant application des articles 50, 100, 105, 117, 123, 124 et 129 de la loi n°2008-09 du 25 janvier 2009 sur le droit d'auteur et les droits voisins	Ministère de la Culture et du Patrimoine	M <sup>me</sup> Abibatou Youm SIBY Avocate générale à la Cour suprême  ;	M. Birane NIANG Secrétaire général du ministère de la Culture et du Patrimoine	Adopté

---

<i>Président</i>	M. Papa Oumar SAKHO
<i>Secrétaire général du gouvernement</i>	M. Seydou GUÈYE
<i>Greffier en chef</i>	M <sup>e</sup> Ernestine NDEYE SANKA
<i>Secrétaire de séance</i>	M <sup>e</sup> Awa DIAW

**13 mai 2014**

---

<b>11-A-2014</b>	Projet de loi portant loi d'orientation de la formation professionnelle et technique, loi n° 91-22 du 16 février 1991	Ministère de la Formation professionnelle de l'Apprentissage et de l'Artisanat	M <sup>me</sup> Mame Khar DIALLO SECK, chef de division au ministère de la Fonction publique, de l'Emploi, du Travail et des Organisations professionnelles	M. Cheikh Sadibou DIA Secrétaire général du ministère de la Formation professionnelle, de l'Apprentissage et de l'Artisanat	Adopté
------------------	---	--	---	--	--------

---

<i>Président</i>	M. Papa Oumar SAKHO
<i>Secrétaire général du gouvernement</i>	M. Seydou GUÈYE
<i>Greffier en chef</i>	M <sup>e</sup> Ernestine NDEYE SANKA
<i>Secrétaire de séance</i>	M <sup>e</sup> Awa DIAW

**10 juin 2014**

---

<b>13-A-2014</b>	Projet de décret portant reconnaissance d'utilité publique à la Fondation IBAMED (Instruire et Bien Agir par l'Enseignement adapté des Sciences médicales)	Ministère de la Culture et du Patrimoine	M. Souleymane KANE	M. Ngouda Fall KANE	Report au 8 juillet 2014
				Secrétaire général du ministère de l'Économie et des Finances	

---

<i>Président</i>	M. Papa Oumar SAKHO
<i>Secrétaire général du gouvernement</i>	M. Seydou GUÈYE
<i>Greffier en chef</i>	M <sup>e</sup> Moussa NIANG
<i>Secrétaire de séance</i>	M <sup>e</sup> Ernestine NDEYE SANKA

---

8 juillet 2014

---

<b>13-A-2014</b>	Projet de décret portant reconnaissance d'utilité publique à la Fondation IBAMED (Instruire et Bien Agir par l'Enseignement adapté des Sciences médicales)	Ministère de la Culture et du Patrimoine	M. Souleymane KANE	M. Ngouda Fall KANE Secrétaire général du ministère de l'Économie et des Finances	Reporté à une date ultérieure  <i>Cf. séance du 30-04-2015</i>
------------------	--	--	--------------------	--	--

---

<i>Président</i>	M. Papa Oumar SAKHO
<i>Secrétaire général du gouvernement</i>	M. Seydou GUËYE
<i>Greffier en chef</i>	M <sup>e</sup> Moussa NIANG
<i>Secrétaire de séance</i>	M <sup>e</sup> Ernestine NDEYE SANKA

---

***Récapitulatif***

<i>Nombre de textes reçus</i>	<b>13</b>
<i>Nombre de textes adoptés</i>	<b>9</b>
<i>Nombre de textes objet de report</i>	<b>3</b>
<i>Affaire confiée à une commission</i>	<b>1</b>

## **V. Compte rendu d'activités internationales de l'année 2014**

Dans le cadre de la formation continue des magistrats et des conventions de jumelage entre la Cour suprême et des juridictions étrangères en particulier celle de la Cour de Cassation française, six déplacements à l'étranger ont été effectués par les magistrats de la Cour suprême.

Le Premier Président a pris part à la réunion du comité de pilotage du réseau francophone des conseils de la magistrature judiciaire, du 26 au 27 mai 2014, puis a effectué une visite de travail à la Cour de Cassation française.

Le Premier président a effectué une autre visite de travail à la Cour de Cassation française et a participé, en compagnie du Procureur général, au colloque et à l'Assemblée constitutive du réseau francophone des conseils de la magistrature judiciaire, à Gatineau, Québec, les 4 et 5 novembre 2014.

Le Procureur général a, en outre, participé, avec le conseiller Jean Aloïse NDIAYE, aux 14<sup>ème</sup> Assises statutaires de l'Association africaine des Hautes juridictions francophones (AA-HJF) à Abidjan au courant du mois de décembre 2014.

Monsieur Jean Louis TOUPANE, président de chambre, a participé au courant du mois de septembre 2014, au Forum Chine-Afrique (FOCA).

Enfin, en novembre 2014, Ndèye Nguissaly Abibatou YOUM, avocat général délégué, et Mahamadou Mansour MBAYE, conseiller délégué, ont effectué des voyages d'étude à Paris, au Conseil d'État français, ainsi que Amadou Lamine BATHILY, conseiller délégué, et Matar NDIAYE, avocat général délégué, à la Cour de Cassation française.

Le tableau détaillé des ces différentes missions figure ci-après.

**Missions et voyages d'études à l'étranger  
de magistrats de la Cour suprême  
du 1<sup>er</sup> janvier 2014 au 31 décembre 2014**

-----

Du 26 au 27 mai 2014

Papa Oumar SAKHO

Mamadou Badio CAMARA

*Réunion du comité de pilotage du réseau francophone des conseils de la magistrature judiciaire. Pays participants : Québec, France, Sénégal, Liban*

Du 31 mai au 4 juin 2014

Papa Oumar SAKHO

*Visite de travail à la Cour de Cassation française (Paris)*

Du 1<sup>er</sup> au 30 septembre 2014

Jean Louis Paul TOUPANE

*Participation au Forum Chine-Afrique*

Du 4 au 5 novembre 2014

Papa Oumar SAKHO

Mamadou Badio CAMARA

*Participation à l'Assemblée constitutive du réseau francophone des conseils de la magistrature judiciaire, à Gatineau, Québec*

Du 1<sup>er</sup> au 20 novembre 2014

Mahamadou Mansour MBAYE

Ndèye Nguissaly Abibatou YOUM

*Voyage d'études au Conseil d'État français (Paris)*

Du 12 au 21 novembre 2014

Amadou Lamine BATHILY

Matar NDIAYE

*Voyage d'études à la Cour de Cassation française (Paris)*

Du 1<sup>er</sup> au 3 décembre 2014

Mamadou Badio CAMARA

Jean Aloïse NDIAYE

*14<sup>èmes</sup> Assises statutaires de l'AA-HJF à Abidjan (Côte d'Ivoire)*

## **VI. Propositions de réforme d'ordre législatif, réglementaire ou administratif**

La loi organique n° 2008-35 du 8 août 2008 sur la Cour suprême a fait l'objet de nombreuses réunions du bureau et de l'Assemblée de la Cour, en vue de son toilettage et pour la rédaction d'un avant-projet de loi tendant à sa modification, voire, compte tenu de l'importance des changements proposés, en particulier au plan du raccourcissement des délais de traitement par l'introduction de procédures rapides réglées par ordonnance, à son abrogation et son remplacement par une nouvelle loi organique.

Les raisons qui justifient le maintien ou l'abrogation de certaines dispositions et l'introduction de nouvelles dispositions sont expliquées dans la synthèse des propositions, libellée comme suit.

« Cinq années après la création de la Cour suprême, née du regroupement du Conseil d'État et de la Cour de Cassation, l'application au quotidien de la loi organique n° 2008-35 du 8 août 2008 a révélé certaines difficultés.

La nécessité de combler les insuffisances relevées, ajoutée à la volonté d'adapter l'aménagement des compétences et l'organisation des procédures de la Cour aux exigences du procès équitable, tel que défini par les instruments internationaux de protection des droits de l'homme, ratifiés par le Sénégal, ont rendu nécessaire la refonte du texte de base issu de la réforme de 2008.

Ce faisant, les orientations définies dans le présent projet de loi organique s'articulent, pour l'essentiel, autour des objectifs constants de maîtrise des délais de traitement des affaires, de simplification des procédures et d'utilisation rationnelle des ressources humaines, limitées en nombre.

Ainsi, des innovations significatives ont été introduites, tant au niveau des règles d'organisation et de fonctionnement de la Cour qu'à celui des procédures devant ses formations.

D'un point de vue structurel de profondes mutations ont été opérées donnant lieu à la mise en place du dispositif nécessaire au fonctionnement effectif des organes institués auprès de la Cour, à savoir :

- la commission juridictionnelle chargée de statuer sur les demandes d'indemnité présentées par les personnes ayant fait l'objet d'une décision de détention provisoire et qui ont bénéficié d'une décision définitive de non-lieu, de relaxe ou d'acquittement (article 4) ;
- la commission juridictionnelle chargée de statuer sur les recours formés par les officiers de police judiciaire ayant fait l'objet d'une décision de suspension ou de retrait d'habilitation (article 4) ;
- le bureau chargé de statuer sur les demandes d'aide juridictionnelle qui peut accorder cette aide à certaines catégories de personnes dont les ressources sont insuffisantes pour leur permettre de faire valoir leurs droits (article 36).

Les règles de procédure ont également été complétées dans le sens d'une plus grande célérité dans le traitement du contentieux relevant des compétences de la Cour.

À cet égard, le référé administratif est institué pour, notamment, statuer en urgence sur toute demande de suspension provisoire d'une décision administrative attaquée en annulation, lorsqu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux sur la légalité de l'acte en cause (article 82).

De façon générale, une procédure accélérée est aménagée pour permettre à la Cour de statuer à bref délai à chaque fois que la nature de l'affaire le justifie, en particulier pour prononcer des décisions d'irrecevabilité, de déchéance, de non-lieu ou pour donner acte d'un désistement (article 24).

Dans cette optique, le souci de renforcer la célérité dans la prise en charge des pourvois en matière de détention provisoire a justifié l'instauration d'une procédure spéciale de traitement de ce contentieux par la chambre criminelle. En la matière, les délais de mise en état ont été raccourcis pour permettre à la Cour de statuer dans les trois mois suivant la déclaration de pourvoi, sous peine de libération d'office du détenu par ordonnance du Premier président à son initiative ou à la requête de toute personne intéressée (article 70).

L'introduction de dispositions relatives à l'exception d'inconstitutionnalité et au régime de poursuite des infractions commises par des magistrats et certains fonctionnaires constitue un autre axe majeur de la réforme en ce sens qu'elle permet de corriger une omission de la loi.

Le projet de loi organique sur la Cour suprême est articulé autour des points suivants.

### ***Le titre premier est relatif aux compétences de la Cour***

La Cour est juge de l'excès de pouvoir des autorités exécutives.

Elle se prononce sur les pourvois en cassation pour incompétence, violation de la loi ou de la coutume dirigés contre les arrêts et jugements rendus en dernier ressort par toutes les juridictions, les décisions définitives des organismes administratifs à caractère juridictionnel et celles émanant des conseils d'arbitrage des conflits du travail.

Elle est compétente en appel dans le contentieux des inscriptions sur les listes électorales et de celui relatif à l'élection des membres des assemblées autres que l'Assemblée nationale.

La Cour statue, en outre, sur les demandes de révision, les demandes de renvoi d'une juridiction à une autre, les règlements de juges, les prises à partie, les contrariétés de jugement, l'avis de la chambre d'accusation en matière d'extradition et sur les poursuites dirigées contre les magistrats et certains fonctionnaires.

Des compétences spécifiques sont dévolues aux commissions juridictionnelles fonctionnant auprès de la Cour suprême.

La Cour suprême est dotée d'une compétence consultative.

### ***Le titre II est relatif à l'organisation de la Cour***

La Cour suprême comprend plusieurs chambres qui peuvent, au besoin, être divisées en sections.

Elle est administrée par le Premier président, assisté du bureau de la Cour et du Secrétaire général nommé par décret.

Le bureau est formé par le Premier président, le Procureur général, les présidents de chambre et le Premier avocat général.

Un Parquet général est institué auprès de la Cour. Il est dirigé par le Procureur général assisté d'avocats généraux.

Le Greffe de la Cour est dirigé par un greffier en chef. Il assure le secrétariat des Assemblées.

L'organisation administrative de la Cour est déterminée par un règlement intérieur établi par le bureau.

### ***Le titre III est relatif au fonctionnement des formations de la Cour***

Les formations de la Cour suprême sont les chambres réunies, les chambres et l'Assemblée générale consultative.

La chambre criminelle connaît des pourvois en cassation en matière pénale.

La chambre civile connaît des pourvois en matière civile.

La chambre sociale connaît des pourvois en matière sociale.

La chambre administrative est juge en premier ressort de l'excès de pouvoir des autorités administratives, ainsi que de la légalité des actes des collectivités locales ; elle est compétente, en appel, dans les contentieux des inscriptions sur les listes électorales et de ceux relatifs à l'élection des membres des assemblées autres que l'Assemblée nationale.

Elle connaît, par la voie du recours en cassation, des décisions rendues en dernier ressort par les organismes administratifs à caractère juridictionnel ou par les Cours et Tribunaux, en matière administrative.

Les chambres réunies connaissent des requêtes en rabat d'arrêt et des affaires qui leur sont renvoyées par les chambres. Elles connaissent des affaires portées devant la Cour lorsqu'après cassation d'une première décision, la deuxième décision rendue dans la même affaire, entre les mêmes parties procédant en la même qualité, est attaquée par l'un des moyens formulés contre le premier. Dans ce cas, les chambres réunies sont saisies par un arrêt de renvoi. Celles-ci connaissent enfin des pourvois en cassation contre les décisions de la Cour des comptes.

Réunie en assemblée générale consultative, la Cour suprême, qui peut être consultée par le Président de la République, le Président de l'Assemblée nationale et le gouvernement dans les conditions fixées par la présente

loi, donne un avis motivé sur les projets de loi ou propositions de loi et sur les projets de décret.

L'Assemblée générale consultative comprend, sous la présidence du Premier président, l'ensemble des magistrats de la Cour ainsi que, avec le titre de conseiller en service extraordinaire, des personnalités qualifiées dans les différents domaines de l'activité nationale, nommées par décret.

Le Premier ministre désigne auprès de l'Assemblée générale consultative, en qualité de commissaire du gouvernement, le Secrétaire général du gouvernement. Ce dernier est assisté, pour chaque projet à examiner, d'un commissaire spécial représentant le ministère concerné.

***Le titre IV est relatif à la procédure devant les formations de la Cour***

La Cour suprême est saisie de pourvois en cassation et de recours en annulation selon les règles prévues par la présente loi.

Sous réserve des dispenses prévues par la présente loi, le demandeur au pourvoi en cassation est tenu de consigner une somme suffisante pour garantir le paiement des droits de timbre et d'enregistrement.

Une aide juridictionnelle peut être accordée pour les litiges portés devant la Cour suprême.

Les arrêts de la Cour suprême sont motivés. Ils ne sont susceptibles d'aucun recours, à l'exception de la requête en rectification d'erreur matérielle ou pour omission de statuer sur un ou plusieurs moyens et de la requête en rabat d'arrêt.

***Le titre V est relatif aux dispositions finales et transitoires***

Les conditions d'application de la loi organique seront fixées, en tant que de besoin, par décret.

Telle est l'économie du présent projet de loi organique ».

L'avant-projet de loi organique, abrogeant et remplaçant la loi organique de 2008 précitée, a été déposé sur le bureau du Premier président de la Cour suprême, en vue de sa finalisation.



## **VII. Perspectives pour l'année 2015**

La première activité de l'année sera l'audience solennelle de rentrée des Cours et Tribunaux qui est programmée le jeudi 22 janvier 2015.

Suite aux réunions tenues par le bureau et l'Assemblée de la Cour plusieurs thèmes ont été sélectionnés pour être soumis à l'appréciation de Monsieur le président de la République, président du Conseil supérieur de la magistrature qui présidera la cérémonie.

Le président de la République, président du Conseil supérieur de la magistrature a fixé la date de l'audience solennelle de rentrée des Cours et Tribunaux au mercredi 22 janvier 2015 à dix heures et a choisi le thème suivant « L'application des règles communautaires par le juge sénégalais ».

Au titre de la formation continue, des journées d'études sont prévues à Dakar avec la participation des collègues de la Cour de Cassation et du Conseil d'État français sur les techniques de cassation, les référés, les marchés publics ou le contentieux électoral.

Les « Mardis de la Cour », organisés par le Service de documentation et d'études, permettront de réfléchir sur des thèmes d'actualité.

L'avant-projet de loi organique abrogeant et remplaçant la loi organique n° 2008-35 du 8 août 2008 est pratiquement achevé et devrait être déposé incessamment au gouvernement.

La formation continue des magistrats de la Cour se poursuivra, dans le cadre des conventions de jumelage et de coopération, avec les voyages d'études des collègues à la Cour de Cassation et au Conseil d'Etat français.

La dématérialisation des procédures a connu une évolution significative après le fonctionnement du bureau virtuel par l'expérimentation du traitement du dossier en ligne, de la mise en état jusqu'à l'audience.

Pour terminer, le projet de rénovation et d'extension des locaux de la Cour suprême va bientôt connaître un début d'exécution avec l'attribution provisoire du marché dont la procédure aura duré deux ans.



## **Deuxième Partie**

### **Discours et études**



**Audience solennelle de rentrée  
des Cours et Tribunaux  
Année judiciaire 2013-2014**

**mercredi 15 janvier 2014**

**Thème : *Le traitement judiciaire de la délinquance  
économique et financière***

**\*\*\*\*\***

**Discours d'usage**

*par M. Adama Ndiaye*

**Conseiller à la Cour suprême**

**Introduction**

La Constitution du Sénégal reconnaît aux citoyens le droit de former librement des groupements économiques et des sociétés, dans le cadre du respect des lois et règlements.

Cela veut dire que le constituant avait, très tôt, compris que la maîtrise des leviers de commande de l'activité économique ne pouvait être abandonnée entre les seules mains des hommes d'affaires, comme dans une sorte de liberté naturelle échappant à tout aiguillage juridique.

Une telle option d'encadrement légal est à la fois pertinente et salutaire surtout quand elle est mesurée à l'aune de la mondialisation de l'économie caractérisée par une complexification multiforme et parfois déviante du flux des capitaux.

Et, la lecture de l'article 12 du texte fondamental montre que, dans ce travail de bornage légal, la primauté est accordée à la loi pénale. En effet, son dernier alinéa dispose que : « les groupements dont le but ou l'activité est contraire aux lois pénales ou dirigé contre l'ordre public sont prohibés ».

Dès lors, il est clair que la force protectrice du droit pénal constitue la pierre angulaire d'un édifice législatif construit pour ne pas laisser les agents économiques manipuler, sans contrôle étatique, leurs relations d'affaires et s'installer, en cas de comportements répréhensibles, dans le confort habituel de l'inefficacité d'unique sanctions civiles, commerciales ou coutumières.

Il faut, quand même, préciser que les incriminations classiques ne pouvaient plus demeurer les sentinelles exclusives de cette régulation légale sans que ne soient érigés d'autres outils juridiques de répression intégrant de nouvelles infractions générées par les turbulences excessives du monde des affaires.

Ainsi conçu, cet ensemble est, d'une manière générale, étiqueté comme délinquance économique et financière. Celle-ci est une gamme d'infractions aux lois ou de violations des normes techniques, comptables, financières ou économiques, commises, à une échelle nationale ou transnationale, par des personnes physiques ou morales, et entraînant une désynchronisation de l'ordre public économique et financier.

Cependant, il convient de faire observer qu'une pareille acception s'adosse à la conception réductrice que s'en fait le commun des mortels qui ne l'entend que comme l'existence et la répression des infractions aux règles de gestion des finances publiques.

Au total, une bonne intelligence du libellé "délinquance économique et financière" permet de le moduler, indistinctement, dans son sens, englobant les irrégularités punissables notées dans l'utilisation de l'argent public, et dans celui, relatif à un ensemble d'activités illégales, autonomes ou dérivées, gangrénant le milieu des affaires.

Il faut ajouter que la prévention, les enquêtes, les poursuites concernant cette délinquance, font intervenir de très nombreux organes publics qui recueillent, dans le cadre de leurs missions habituelles, de précieux renseignements économiques et financiers.

En ce sens, le magistrat agissant à l'étape de son traitement purement judiciaire, c'est-à-dire dans la mise en œuvre d'un ensemble de procédés visant une application de la loi pénale, n'a pas entre ses mains une panacée et utilise, pour obtenir une thérapie idoine, les informations de tous ces organes qui constituent, en réalité, des passerelles juridiques ou administratives.

Mais ce mode de traitement reflétant une classique primauté de l'action répressive (I), permet-il d'atteindre son but ultime qui doit être un recouvrement des biens dissipés, l'éradication de cette délinquance, l'identification et la prévention de ses causes ?

Force est de constater que les acteurs du monde économique et financier, soucieux de contourner les conséquences néfastes de la prédominance d'une réponse répressive sur la vitalité de leurs investissements et sur leur sécurité juridico-judiciaire, opinent, de plus en plus, à faire souffler, dans la sphère de gestion des risques inhérents à leur métier, le vent d'un évitement du procès mécanique, pour souscrire résolument à d'autres modes de règlement.

Cet état d'esprit n'est-il pas partagé par les différents gouvernements du Sénégal qui, « pour mettre l'environnement des affaires au diapason des standards internationaux », ont ciblé, dans moult programmes, l'atteinte d'objectifs comme, entre autres, « le renforcement de la capacité des juridictions en matière économique et financière », la « mise en place des passerelles vers d'autres mécanismes de règlement des différends » (II), « le désencombrement des juridictions » ?

Avant de répondre à ce questionnement, il convient, d'ores et déjà, de dire un mot sur le traitement judiciaire classique de la délinquance économique et financière.

## **I. Traitement classique**

Il s'agit de la réponse répressive qui est distribuée soit par les voies processuelles habituelles, soit par d'autres voies inaccoutumées.

Tous ces circuits sont largement tributaires des normes applicables, des qualifications retenues, des personnes poursuivies et des juridictions saisies pour leur jugement.

Il serait véritablement rébarbatif de procéder au catalogage exhaustif des sanctions prononcées, ou de livrer des statistiques renseignant sur le nombre d'infractions et de dossiers traités, suivant les voies habituelles de la mise en mouvement de l'action publique par des juridictions partant de la première instance à la Cour suprême en passant par les cours d'appel.

L'intérêt n'est pas ici de faire interminablement une pénologie, mais plutôt de mettre en exergue les pouvoirs et contraintes des juges intervenant dans le règlement de la délinquance économique et financière.

L'exemple du juge d'instruction peut être amplement utilisé, en raison du fait que son apport, en un temps plus ou moins long, dans la recherche des preuves, est lourd de conséquences par rapport à l'aboutissement des débats devant les juridictions de jugement. À cet égard, il faut admettre que, dans les affaires complexes, sa saisine est sinon nécessaire, du moins souvent obligatoire.

De la même manière, et en guise d'illustration non exclusive, l'infraction de blanchiment peut être retenue dans la mesure où les agissements qui la structurent, sont souvent les seuls moyens techniques qu'emploient les délinquants économiques et financiers pour faire passer leurs biens d'un périmètre illicite à un réceptacle incontestable ou légitimé.

Schématiquement, le blanchiment est une opération de conversion, de placement, de manipulation, de dissimulation, d'acquisition qui permet de faire disparaître l'origine illicite de biens, provenant de crimes ou délits, en les réinjectant dans les circuits économiques légaux pour leur donner une apparence légitime.

Les adeptes des définitions exhaustives peuvent se référer, pour cette infraction, à l'article 2 de loi uniforme n° 2004-09 du 6 février 2004 relative à la lutte contre le blanchiment des capitaux.

La lecture de la loi sus-référencée révèle l'importance des pouvoirs qu'elle attribue au juge d'instruction, notamment en ses articles 33, 34 et 36.

Ces articles permettent au magistrat instructeur de transcender tous les verrous du secret professionnel et de prendre, sur le supposé patrimoine

du délinquant économique et financier, des mesures conservatoires, allant de la mise sous surveillance de ses comptes bancaires ou assimilés jusqu'à la saisie de ses actes authentiques ou sous seing privé, de ses documents bancaires, financiers et commerciaux, en passant par l'accès aux systèmes, réseaux et serveurs informatiques qu'il a utilisés.

D'un autre côté, il faut retenir que de redoutables possibilités lui sont données par l'article 71 du code de procédure pénale en son 5<sup>ème</sup> alinéa qui dispose qu'il « a le pouvoir d'inculper toute personne ayant pris part, comme auteur ou complice, aux faits qui lui sont déférés ».

Il peut aussi prendre, à l'encontre de toute personne inculpée, des mesures restrictives de la liberté d'aller et de venir.

Assurément, il convient de constater que tous les pouvoirs d'un juge d'instruction ou simplement d'un juge pénal, tirés du droit commun, sont, sous réserve de renforcement par endroits, les mêmes que lorsqu'ils statuent dans les procédures relatives aux infractions économiques et financières.

Cependant, et pour aller momentanément au-delà de l'exemple du juge d'instruction, il faut avouer que les juges, en général, n'officient pas toujours dans la tranquillité des sentiers battus.

Ils empruntent, cela va sans dire, de leur saisine à la phase de jugement, un dédale parsemé d'embûches techniques et principielles s'aggravant ou s'amenuisant selon le type de juridiction concernée.

Peuvent ainsi surgir, à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, des difficultés relatives à la prescription de l'action publique, au respect de certains principes, des exigences ou des garanties comme le double degré de juridiction, les droits de la défense, la présomption d'innocence, les immunités ou privilèges, etc.

Peuvent aussi se manifester, des entraves à leur liberté d'appréciation, des écueils découlant de la subordination hiérarchique des magistrats du parquet principaux pourvoyeurs de dossiers, des attermoissements générés par la dispersion normative, ou par leur non-spécialisation, etc.

Quelques contraintes de forme et de fond peuvent être glanées ici.

Le juge peut être confronté notamment au délicat problème de fixation du point de départ du délai de prescription de l'action publique.

En effet, pour certaines infractions instantanées, le fait de faire courir la prescription du jour de la commission des faits risque de laisser hors du champ de la répression des actes délictueux souvent dissimulés durant de nombreuses années.

Des considérations d'efficacité ont amené la jurisprudence à faire courir le délai de prescription de l'action publique du jour où le fait délictueux a été décelé ou révélé ou a pu être constaté dans des conditions permettant l'exercice de l'action publique.

Une telle position est pertinente dans la mesure où les faits qui sous-tendent des délits comme l'abus de biens sociaux, le détournement de deniers publics, par exemple, ne sont, bien souvent, découverts qu'au moment des changements de dirigeants sociaux, économiques ou politiques qui, eux-mêmes, utilisent, pour ce faire, couramment des audits.

D'ailleurs, ils sont aussi appelés, à cause de leur caractère occulte passer, délits dissimulés, compte tenu du temps considérable qui peut s'écouler entre leur commission et leur découverte.

Quelle que soit la longueur de ce temps, le juge garde une liberté d'appréciation remarquable quand il procède à la computation des délais de prescription pour en tirer des conséquences juridiques.

Par contre, sur un autre volet, il faut admettre que la lecture de certaines dispositions du code de procédure pénale, du code général des impôts et même du code des douanes, permet de déceler des restrictions notoires à sa liberté d'appréciation.

Dans ces conditions, le juge peut-il être considéré comme un juge si, par moments, lui est ôtée sa possibilité de juger, c'est-à-dire de porter librement son appréciation ?

S'il est vrai que des cas pouvant permettre d'exemplifier de pareilles atteintes ne pullulent pas dans les autres procédures, il n'en est pas de même dans le domaine de la délinquance économique et financière où ils foisonnent.

En matière de détournement de deniers publics, par exemple, le juge d'instruction, agissant sur la base des articles 140 et 141 du code de procédure pénale, est, pour la délivrance du mandat de dépôt comme pour les

mises en liberté provisoire subséquentes, enfermé, en tout état de cause, dans des limites qui ne lui autorisent aucun pouvoir d'appréciation.

Toutes ces figures ou éventualités procédurales qui viennent d'être exposées sont assez révélatrices des gênes, suscitées par les textes, que peuvent rencontrer les juges dans ce type de contentieux.

Mais ce n'est pas tout, car, il y a en d'autres, liées à leur non-spécialisation.

En effet, en matière économique et financière aussi, la plupart d'entre eux n'acquièrent une formation que dans le tas de la polyvalence systémique.

Ils ont, comme le consacre la loi en cas de difficultés techniques, presque tous, recours aux expertises qu'ils ordonnent pour mieux cerner les notions comptables ou fiscales à manipuler.

Au final, il s'ensuit une certaine lenteur du temps judiciaire décriée de manière récurrente par les opérateurs économiques.

La création de juridictions spécialisées permettrait d'y remédier et éloignerait également la défiance délétère, source de conflits, qui conduit souvent des hommes d'affaires, ayant maille à partir avec la justice, à traiter, avec une condescendance mal venue, le juge en charge de leurs dossiers, de « juge incompetent ».

Mais, cette expression malheureuse n'est utilisée, par ceux-là, que pour loger les juges dans la catégorie de simples juristes généralistes incapables de déchiffrer, pour les rendre intelligibles, leurs combinaisons économiques et financières.

L'érosion du moral de certains juges, pour les enfermer dans les sphères d'un complexe d'ignorance ou d'une psychose d'incompétence, est, ainsi, savamment recherchée et entretenue.

Face à cette malveillance, les juges doivent rester dans la froideur de leur professionnalisme habituel, reflétant la règle de l'urbanité, de l'équidistance vis-à-vis de tous et de l'égalité de traitement de l'ensemble des dossiers qui leur sont soumis.

D'ailleurs, comment peuvent-ils arriver à une spécialisation satisfaisante, s'ils doivent, la plupart du temps, faire une réelle gymnastique intel-

lectuelle pour repérer le texte applicable dans ce qu'un auteur a appelé, « un océan infini d'incriminations débordant largement le cadre du code pénal » ?

En effet, dans le traitement de la délinquance économique et financière, le juge vit également la pénibilité de la dispersion normative dont une illustration édifiante peut être tirée du traité de l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA).

L'article 5 alinéa 2 dudit traité, marquant une volonté du législateur communautaire d'instaurer un droit pénal des affaires ou d'imposer un ordre public économique dans l'espace OHADA, dispose : « Les Actes Uniformes peuvent inclure des dispositions d'incrimination pénale ; les États-Parties s'engagent à déterminer les sanctions pénales encourues ».

Le législateur de l'OHADA a utilisé la technique de l'incrimination par renvoi qui consiste à déterminer les éléments constitutifs d'une infraction pénale dans un texte et à renvoyer à un autre pour la répression.

L'acte uniforme sur les sociétés commerciales et le GIE de 1998 a procédé de cette manière en édictant, à l'endroit, des incriminations sans en prévoir les sanctions correspondantes. Et le Sénégal, légiférant dans le cadre prédéfini par l'article 5 précité, a adopté la loi n° 98-22 du 26 mars 1998 portant ces sanctions.

Ce procédé entraîne un éparpillement des corpus normatifs en rendant l'accessibilité difficile pour le juge.

Il s'y ajoute que ces incriminations uniformes sont tellement larges et imprécises qu'elles posent souvent au juge des problèmes de qualification et d'interprétation d'autant plus qu'elles laissent survivre, si elles ne sont pas contraires, des dispositions concurrentes.

L'émiettement normatif pose aussi la problématique de l'inégalité de traitement judiciaire des délinquants économiques et financiers relevant de l'espace OHADA, lors même que l'objectif du traité était d'y uniformiser le droit des affaires.

Peut-on parler d'un droit des affaires harmonisé si ce traitement dans le même territoire communautaire suit, sur le plan des sanctions pénales, les vicissitudes législatives nationales ?

Certains juristes ont d'ailleurs, dans la trame d'un tel questionnement, manifesté des inquiétudes sur la possible existence de ce qu'ils ont appelé les « paradis pénaux » ou les « zones de haute pression et de basse pression juridique ».

À coup sûr, rien n'interdit aux investisseurs de faire le choix d'une orientation massive du flux de leurs capitaux ou de leurs projets vers les pays où l'on note des sanctions pénales plus légères.

Au demeurant, il faut retenir que toutes les contraintes de fond et de forme qui viennent d'être passées en revue, sous forme de compendium, peuvent aussi être rencontrées quand la délinquance économique et financière est prise en charge, peut-être sous d'autres qualifications, par des juridictions singulières comme, par exemple, la Cour de répression de l'enrichissement illicite et la Haute Cour de justice.

Seulement, il existe des spécificités dont quelques-unes peuvent être citées ici.

La prescription, par exemple, développée sous l'angle de l'infraction d'enrichissement illicite, court-elle du jour de la commission des faits ou du jour des réponses apportées à la mise en demeure, qui est celui de la constitution légale dudit délit ?

La rédaction de l'alinéa 2 de l'article 163 bis du code pénal peut prêter à équivoque. Il dispose que : « le délit d'enrichissement illicite est constitué lorsque, sur simple mise en demeure, une des personnes désignées ci-dessus, se trouve dans l'impossibilité de justifier de l'origine licite des ressources qui lui permettent d'être en possession d'un patrimoine ou de mener un train de vie sans rapport avec ses revenus légaux ».

Compte tenu de ce qui précède, relativement au point de départ du délai de prescription, tout porte à croire que le législateur de 1981, en différant la constitution du délit d'enrichissement illicite à la période post-mise en demeure, voulait tout simplement éviter de laisser en dehors du champ de la répression des faits frauduleux commis et occultés par leurs auteurs qui étaient aux responsabilités.

Par ailleurs, le cas de figure qui peut poser des problèmes au juge est celui dans lequel la personne poursuivie de ce chef réclame l'ouverture du parapluie d'un privilège de juridiction rattaché à sa qualité professionnelle au temps de la commission réelle des faits.

Que faut-il décider ?

Lui fermer ce parapluie sous le prétexte d'un critère temporel selon lequel l'infraction n'a été constituée qu'au retour de la mise en demeure ?

Ou bien, sur la base d'un critère matériel, lui accorder cette prérogative tout simplement parce que ledit délit ne pouvait être commis en dehors de l'exercice des fonctions citées à l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 163 bis du code pénal ?

Le législateur sénégalais n'a-t-il pas cherché à faire asseoir le caractère incontournable de ce dernier critère (le critère matériel) en logeant ledit article au paragraphe 3 bis de la section II du code pénal qui a comme intitulé : « De la forfaiture, des délits contre les deniers publics et des délits des fonctionnaires publics dans l'exercice de leurs fonctions » ?

Dans ce sillage, peut-on comprendre, sans se complaire dans le byzantinisme juridique, qu'une personne mise en cause puisse être poursuivie sans tenir compte des fonctions, citées à l'article 163 bis du code pénal, à l'occasion desquelles elle a pu s'enrichir et sans lesquelles elle n'aurait jamais pu s'enrichir ?

Qui plus est, si elles ne devaient pas être prises en compte, comment le juge saisi pourrait-il, valablement, d'une part, faire la balance comptable entre les revenus légaux et le patrimoine ou le train de vie de la personne mise en cause, et, d'autre part, retenir la qualification d'enrichissement illicite ?

Tout ce questionnement, décliné à travers le prisme d'une confrontation entre un critère temporel relatif à la constitution légale du délit d'enrichissement illicite et un autre, matériel, ayant trait à la commission réelle des faits, conduit à la quadrature du cercle.

Donc, il est essentiel d'aborder la question en s'écartant de telles limites et en la réduisant ainsi : une personne poursuivie d'enrichissement illicite peut-elle invoquer un privilège de juridiction tiré de sa qualité de ministre au temps de la commission dudit délit ?

Aux termes de l'article 7 de la loi n° 81-54 du 10 juillet 1981, « lorsque les faits constitutifs de l'enrichissement illicite concernent une personne bénéficiant d'une immunité ou privilège de juridiction, le Procureur spécial

transmet le dossier à l'autorité compétente aux fins de l'exercice des poursuites par les voies légales ».

Il sied de rappeler que l'article 101 alinéa 2 de la Constitution dispose que : « Le Premier ministre et les autres membres du gouvernement sont pénalement responsables des actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions et qualifiés crimes ou délits au moment où ils ont été commis. Ils sont jugés par la Haute Cour de justice ».

La lecture de ce texte offre une réponse fascinante : là où la loi ne fait pas de distinction, il ne faut pas en faire.

En France, la Cour de Cassation a utilisé cet axiome pendant trente ans, et a soutenu qu'aucune distinction ne pouvait être faite parmi les actes d'un ministre.

Mais, par un arrêt du 26 juin 1995, elle a jugé que, désormais, « les actes commis par un ministre dans l'exercice de ses fonctions sont ceux qui ont un rapport direct avec la conduite des affaires de l'État relevant de ses attributions, à l'exclusion des comportements concernant la vie privée ou les mandats électifs locaux ».

Madame Geneviève Giudicelli-Delage, professeure de droit pénal, adopte la même position en incitant « à vérifier de manière exigeante que le ministre a agi en tant que ministre, dans le cadre de ses fonctions et non en abusant de sa fonction ».

Elle exprime son opinion en ces termes : « Admettre que des actes de pur droit commun, commis à la simple occasion des fonctions, relèvent de la Cour de justice de la République serait faire resurgir le privilège lié à la qualité. Seuls les actes à finalité politique – c'est-à-dire ceux destinés à l'accomplissement des fonctions, ou encore les seuls à avoir été accomplis dans leur exercice – devraient relever de la Cour de justice ».

La criminalité ordinaire d'un ministre doit donc être distinguée de sa criminalité gouvernementale.

Un ministre agissant en tant que ministre, dans le cadre de ses fonctions, en ne poursuivant qu'un but n'ayant aucun caractère personnel, peut valablement se réclamer, en cas d'infractions commises à cette occasion, du privilège de juridiction de l'article 101 de la Constitution.

En revanche, comme le soutient le professeur Pierre-Olivier Caille, « le détournement des moyens de la fonction ne saurait être tenu pour une infraction accomplie dans l'exercice des fonctions – comme l'indique bien, du reste, l'étymologie du verbe “détourner” ».

Il ajoute que « si le ministre détourne les moyens de la fonction pour s'enrichir ..., il poursuit un but sans rapport avec ses fonctions ».

Qu'en est-il maintenant du privilège de juridiction quand il est soulevé par un conseiller du président de la République ou un membre de son cabinet ?

Tout d'abord, un mot sur l'instruction préparatoire devant la Haute Cour de justice.

La lecture de la loi organique n° 2002-10 du 22 février 2002 montre que devant elle aussi, à l'instar de ce qui se passe devant la Cour de répression de l'enrichissement illicite, la conduite de l'information judiciaire se fait par une commission d'instruction, suivant la procédure de droit commun contenue dans le code de procédure pénale.

Toutefois, en matière d'enrichissement illicite, les investigations d'une commission d'instruction devront-elles s'arrêter à l'élucidation exhaustive des accusations, c'est-à-dire à colloquer les éléments du patrimoine du mis en cause, déjà ciblés par le Procureur spécial, pour les comparer à ses ressources licites, ou pourront-elles aller au-delà ?

Il est clair que, pour cette infraction, la quête des preuves ou leur mise à disposition appartient à la personne mise en cause.

Rien dans le texte de l'enrichissement illicite ne permet de dire, avec certitude, qu'une commission d'instruction peut y instrumenter dans un périmètre autre que celui de l'attente ou de l'exploitation des preuves des ressources justifiant le patrimoine ciblé de la personne mise en cause.

Pour revenir à l'interrogation spécifiée plus haut, elle peut être directement reformulée ainsi : l'irresponsabilité pénale du Président de la République pour les actes de sa fonction prévue à l'alinéa 1 de l'article 101 de la Constitution, peut-elle profiter à ses conseillers, délégués de certaines attributions ?

Un magistrat de la section financière du parquet de Paris, après dix mois d'enquête préliminaire, avait rendu un avis de classement sans suite, dans un dossier mettant en cause une directrice de cabinet du chef de l'État, à la suite d'une plainte d'une association contre personne non dénommée pour des faits de favoritisme, en soutenant ceci : « l'irresponsabilité permanente, absolue et réelle, qui vise à protéger la fonction présidentielle et non son titulaire, doit s'étendre aux actes effectués au nom de la présidence de la République par ses collaborateurs ».

D'après lui, l'immunité pénale du chef de l'État s'étend à ses collaborateurs comme son directeur de cabinet qui, explique-t-il, « n'a juridiquement aucun pouvoir en propre, aucun pouvoir personnel, même en cas de délégation de signature ».

Cette interprétation isolée ne reflète pas l'opinion de la doctrine et de la jurisprudence françaises.

Bernard Bouloc, professeur de droit pénal, a soutenu que « l'irresponsabilité pénale du chef de l'État ne concerne que la personne du président et pas la fonction, et surtout, elle ne concerne pas son cabinet ».

La Cour de Cassation française, dans un arrêt du 10 octobre 2001, précise que si la Constitution exclut la mise en mouvement, par l'autorité judiciaire de droit commun, de l'action publique à l'encontre d'un président de la République ... pendant la durée du mandat présidentiel, les juges d'instruction restent, néanmoins, compétents pour instruire les faits à l'égard de toute autre personne, auteur ou complice.

Cette position doctrinale et jurisprudentielle anéantit tout excès, pouvant vider de son sens l'irresponsabilité pénale que le constituant a reconnue au premier des citoyens.

En un mot, ce dernier est soustrait à l'action du pouvoir judiciaire, mais cela n'est pas étendu à ses collaborateurs.

## **II. Traitement alternatif**

Il reste que tous ces problèmes de fond et de forme, générés par la répression des délits économiques et financiers, font anormalement perdre les procédures judiciaires au point de les rendre inefficaces et d'induire un effet ralentisseur sur les activités économiques.

Dans cette mesure, la réponse répressive, qui assure la primauté « du tout judiciaire pénal », permet-elle toujours de rétablir, sans anicroche, les équilibres économiques et financiers ?

Une entreprise ou une société commerciale dont les dirigeants sont poursuivis à la moindre petite erreur constituant une violation du droit des sociétés, peut-elle insister, dans son ambition de maintenir ses investissements dans un milieu où la sanction répressive est la seule réplique ?

Si des réponses alternatives sont mises en branle, que peuvent-elles valoir sans une caution ou une homologation judiciaire ?

De toute évidence, la réponse répressive n'est pas la seule permettant d'atteindre le véritable but de toutes ces procédures, qui est la cessation du trouble causé à l'ordre public économique, le recouvrement des biens détournés ou dissipés, une meilleure attractivité économique du Sénégal, une plus grande sécurité juridico-judiciaire ; en somme, un ordre économique et financier tellement sécurisé qu'il garantirait la transparence dans la gestion des finances publiques et un développement harmonieux de la vie des affaires.

Au reste, il convient de se demander si les dysfonctionnements, ayant conduit à ces écarts qualifiés de délinquance économique et financière, n'auraient pas pu être évités si les verrous ou tamis de contrôle au sein de l'administration ou des entreprises avaient fonctionné.

Il s'agit d'organismes administratifs ou juridictionnels qui peuvent intervenir, avant le juge judiciaire, dans la chaîne de traitement de la délinquance économique et financière.

Ils sont, subsidiairement, des pourvoyeurs de dossiers à la justice et, à titre principal, ils font partie d'un dispositif préventif permettant de juguler, à l'entame, toute déviance qui pourrait aboutir devant les prétoires sous la qualification de délinquance économique et financière.

Des exemples de telles passerelles de dénonciation, de saisine ou même de compte-rendu peuvent être donnés à profusion.

Peuvent être cités, entre autres, la Cour des comptes, l'Inspection générale d'État (IGE), la Cellule nationale de traitement des informations financières (CENTIF), l'autorité de régulation des marchés publics (ARMP), les inspections internes, etc.

Par exemple, la constatation de fautes de gestion par la chambre de discipline financière de la Cour des comptes, peut entraîner la découverte de faits susceptibles de constituer un délit ou un crime.

Le cas échéant, une passerelle est aménagée par l'article 79 de la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 sur la Cour des comptes en ce que le Premier président de ladite Cour en saisit, par référé, le Garde des Sceaux, ministre de la Justice et en informe le ministre chargé des Finances. Et la procédure pénale subséquente sera indépendante de celle de discipline financière.

La Centif, dans les pouvoirs qu'elle tient de l'article 29 de la loi de 2004, constitue aussi un relais. En effet, ledit article dispose que : « Lorsque les opérations mettent en évidence des faits susceptibles de constituer l'infraction de blanchiment de capitaux, la CENTIF transmet un rapport sur ces faits au Procureur de la République, qui saisit immédiatement le juge d'instruction ».

Seulement, dans cette matière, comme dans les autres, il faut confesser que ce sont les procureurs qui visent les faits sur lesquels le juge instruit.

Le juge d'instruction, par exemple, qui découvre un fait nouveau en cours d'enquête, est obligé de s'en référer au Procureur de la République, pour plus amplement informer, si ce dernier lui fait un réquisitoire supplétif.

Ses pouvoirs ne sont réels que dans la géométrie millimétrée des faits visés par le parquet dans son réquisitoire introductif.

En général, le juge ne s'autosaisit pas et, dans l'hypothèse de l'article 29 précité, la loi n'indique aucune voie à suivre si le Procureur de la République décide de ne pas saisir un juge d'instruction et de classer sans suite un rapport de la CENTIF.

À ce sujet, le rapport 2012 du Groupe Intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'ouest (GIABA), permet d'alléguer que la volonté des autorités contemporaines est aux antipodes d'une tendance au classement sans suite, et s'inscrit dans une politique de renforcement de la lutte contre le blanchiment, le financement du terrorisme, l'enrichissement illicite, la corruption et la fraude.

En effet, il y est écrit ceci : « À la lumière des actes législatifs et de régulation entrepris par les nouvelles autorités sénégalaises, il est clair que le Sénégal a montré une intention ferme et une détermination à combattre la corruption, freiner le détournement de deniers publics et par-dessus tout éradiquer la mauvaise gestion ».

En approfondissant l'analyse, on s'aperçoit qu'un tel combat ne se situe pas toujours sur le terrain de la riposte exclusivement répressive dans la mesure où ledit rapport révèle que l'actuel président de la République du Sénégal « a donné des directives pour la création d'une commission de recouvrement des biens et assuré que justice sera faite dans tous les cas ».

Cela établit l'existence d'un autre objectif essentiel, visé par l'État, à savoir le recouvrement de ressources financières vitales pour élaborer des programmes de développement au profit de tous.

D'un autre côté, le souhait, de voir émerger d'autres modes de règlement de la délinquance économique et financière annihilant les effets pervers d'un procès pénal mécanique, est réel chez les acteurs économiques.

Or, la prise en compte de méthodes alternatives, en dehors des prétoires, est problématique.

Au plan textuel, la possibilité d'opter pour les modes alternatifs de règlement des litiges est légalement reconnue au Procureur de la République et au juge.

Le code de procédure pénale, le code des douanes, le code général des impôts prévoient la transaction.

Il y a aussi la médiation pénale de l'article 451 du code de procédure pénale pour la phase de jugement et celle de l'article 32 du même code prévue au temps de la poursuite.

Analogiquement, le recouvrement est, peut-être, consigné dans le même registre que cette médiation au temps des poursuites. Sinon, il peut s'agir d'une autre appellation pudique d'un remboursement ou d'un cautionnement, en cours d'information judiciaire, fait conformément à l'article 140 du code de procédure pénale. Ou alors est-ce une confiscation au sens de l'article 30 du code pénal ?

Dans tous les cas, cette tentative de trouver le véritable sens et le fondement juridique du « recouvrement *ante-jugement* » montre qu'il est souhaitable que tout mode alternatif de règlement soit fait sous l'égide d'un juge ou au moins d'un parquet.

Il y a lieu de noter qu'un recouvrement réalisé en secret risque d'être en contradiction avec l'esprit des normes de déontologie contenues dans la loi n° 2012-22 du 27 décembre 2012 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques.

Cette loi a permis au Sénégal de transposer dans son droit interne la Directive n°1/2009/CM/UEMOA du 27 mars 2009 portant code de la transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA, et donne à la lutte contre la délinquance économique et financière une dimension préventive salvatrice.

Les verrous qu'elle instaure enrayeront ou décourageront, à terme, toute tentative ou tentation de prédation des deniers publics, d'autant plus qu'elle est un outil préventif fortement marqué du sceau de la transparence qui passe surtout par l'information du public telle que prévue aux articles 6.1 à 6.8.

Sous cette réserve, les résultats d'une démarche pudique ou discrète sont parfois moins dommageables que ceux devant découler des prétoires.

Ces derniers sont souvent considérés, à tort ou à raison, comme des lieux où l'honneur des mis en cause n'est pas toujours bien préservé.

D'ailleurs, le législateur sénégalais a toujours cherché l'efficacité discrète hors des prétoires.

Il a, par exemple, visé à « désolidariser le corrupteur du corrompu » et à « briser leur complicité » à travers les dispositions du dernier alinéa de l'article 160 du code pénal en ces termes : « Toutefois ne seront pas poursuivies, les personnes qui auront, avant toute poursuite judiciaire en vertu des articles 159 et 160, révélé aux autorités compétentes les faits commis par la personne corrompue ».

Pour revenir au recouvrement, avant poursuite et jugement, de biens dissipés ou détournés, il faut concéder qu'il permet d'éviter, d'une part, des pertes de temps générées par des procès souvent gangrénés par toutes sortes de dilatoires ou autres difficultés de fond et de forme indiqués plus

haut, et, d'autre part, une mauvaise publicité pouvant entraîner une fuite des capitaux et une délocalisation des entreprises.

## **Conclusion**

En définitive, force est de constater que le traitement judiciaire de la délinquance économique et financière ne peut atteindre les cimes de l'efficacité s'il n'articule pas une osmose entre un dispositif répressif et un dispositif préventif.

Sous ce rapport, une plus grande régularité et une rationalisation des contrôles préalables pourraient favoriser la rareté de l'utilisation du dispositif répressif dont la faiblesse majeure réside en sa postériorité aux faits répréhensibles.

Au surplus, pour réaliser une parfaite symbiose entre cette prophylaxie et cette cure, tout cela devrait être complété par la mise en place, au niveau des juridictions sénégalaises, de sections ou formations spécialisées, tant au stade de la poursuite, de l'instruction que du jugement, comme le prévoit, en matière de lutte contre les actes de terrorisme, la loi n° 2007-04 du 12 février 2007 qui modifie le code de procédure pénale.

En attendant, l'on peut retenir, avec le philosophe, ceci : « Avec d'excellents magistrats, les plus mauvaises lois pourraient encore être supportables ».

## **Allocution**

***de M. Mamadou Badio CAMARA***

**Procureur général près la Cour suprême**

***Monsieur le Président de la République,  
Président du Conseil supérieur de la magistrature,***

Le Premier Président et les membres de la Cour suprême, mais aussi la magistrature toute entière, les acteurs de justice des professions juridiques et judiciaires vous souhaitent, par ma voix, la bienvenue et vous assurent de l'honneur qu'ils ressentent au témoignage de considération que votre présence à notre audience signifie, au plus haut degré.

Le Tout Puissant nous accorde, une fois encore, le privilège de nous retrouver en ce début d'année pour tenir l'audience solennelle marquant l'ouverture officielle de l'année judiciaire 2014.

Qu'Il en soit loué et qu'Il accorde sa miséricorde à nos collègues, collaborateurs, autres serviteurs de la justice et aux membres de leurs familles que la mort a arrachés à notre affection au courant de l'année 2013.

Votre présence dans cette salle, Monsieur le Président de la République, est une preuve de votre attachement à l'institution judiciaire et à votre rôle constitutionnel de garant de son indépendance.

Nous vous sommes reconnaissants d'avoir bien voulu présider, pour la deuxième fois consécutive, l'audience de ce matin, malgré les responsabilités politiques, économiques, sociales et les missions d'État qui vous incombent et dont nous savons qu'elles ne vous laissent pratiquement aucun temps libre.

Reconnaisant ? Je le suis encore plus, à titre personnel, puisque c'est vous qui m'avez témoigné votre confiance, il y a six mois, en me portant,

après avis du Conseil supérieur de la magistrature, à la plus haute charge du parquet.

À ce propos, je suis totalement en phase avec Monsieur Papa Oumar SAKHO lorsque, à l'occasion de son installation en qualité de Premier Président, il déclarait, je cite « *je ressens profondément l'honneur qui m'est fait et, plus intensément, la gravité des devoirs qu'elles m'imposent à l'égard de mon pays et de mes concitoyens... j'y vois moins une promotion qu'une mission de la plus haute exigence* ».

***Monsieur le Président de la République,***

Je fais mienne cette remarquable profession de foi et j'accepte cette mission de la plus haute exigence, que je m'engage à accomplir avec loyauté et dignité.

***Monsieur le Président de l'Assemblée nationale,***

La régularité avec laquelle vous honorez notre cérémonie, par votre présence personnelle, témoigne de votre sollicitude à l'égard du pouvoir judiciaire. Nous n'y voyons pas seulement l'expression de votre courtoisie naturelle. Nous y voyons aussi la manifestation d'un hommage de la représentation nationale à ceux qui ont la charge de veiller à l'application de la loi.

***Madame le Premier ministre,***

L'année dernière, vous étiez aux côtés de Monsieur le président de la République, en qualité de Garde des Sceaux, ministre de la Justice, vice-président du Conseil supérieur de la magistrature.

Aujourd'hui, c'est en qualité de Premier ministre que vous assistez à notre audience.

Personne ne doute, comme vous l'avez démontré au ministère de la Justice, que vous êtes en mesure d'accomplir avec compétence et efficacité votre mission, difficile, délicate et exigeante.

Nous vous réitérons nos vœux de succès ainsi que nos vives félicitations.

***Madame la Présidente du Conseil économique, social et environnemental,***

Nous nous réjouissons de votre présence parmi nous, pour la première fois en votre nouvelle qualité, et d'avoir ainsi l'occasion de vous renouveler nos félicitations et nos vœux de succès dans l'accomplissement de votre haute mission.

***Monsieur le Président du Conseil constitutionnel,***

Votre présence constante nous rappelle toujours, avec plaisir, les longues années de compagnonnage que nous avons partagées dans l'espace des cours et tribunaux, où vous avez fait carrière. Merci pour votre fidèle amitié et votre soutien constant.

***Monsieur le Garde des Sceaux, ministre de la Justice,  
Vice-président du Conseil supérieur de la magistrature,***

Le choix de Monsieur le Président de la République, porté sur votre personne, sur proposition de Madame le Premier ministre, nous rassure. Votre parcours est connu et reconnu. S'il est vrai que rendre la justice n'est jamais simple, il n'est pas plus facile de l'administrer. Mais d'emblée, vous avez embrassé la fonction avec l'enthousiasme, la finesse et le naturel chaleureux qui vous caractérisent.

Nous avons la conviction que vous avez à cœur de permettre à la justice, conformément aux instructions de Monsieur le président de la République, de s'exercer dans toute sa plénitude, avec sérénité. Nous vous réaffirmons notre disponibilité pour vous apporter notre modeste contribution, dans l'accomplissement des importantes missions que vous a confiées le chef de l'État, pour la primauté du droit.

***Monsieur le Premier Président Mamadou Hady Sarr,***

Réputé « homme de l'ombre », vous voilà désormais sous les feux des projecteurs !

Vos qualités intellectuelles et morales et, sans doute, votre réserve naturelle, justifient votre récente nomination en qualité de Premier Président de la Cour des Comptes.

Cette promotion, méritée, a été ressentie comme un honneur que Monsieur le président de la République a fait à chacun d'entre nous.

Je vous prie d'accepter les vœux renouvelés de plein succès que la compagnie judiciaire toute entière vous adresse par ma voix.

***Monsieur le Bâtonnier de l'Ordre des avocats, Maître Ameth BA,***

Les avocats du Sénégal vous ont porté à la tête de l'Ordre il y a quelques mois. La confiance ainsi placée en vous par vos confrères n'est que le juste mérite de vos capacités professionnelles.

Nous avons espoir que, sous votre impulsion et à l'instar de vos illustres prédécesseurs, notre barreau continuera de contribuer à la promotion, dans notre pays, d'une justice toujours plus respectée, gage de son rayonnement international.

Recevez nos vives félicitations et nos meilleurs vœux de réussite.

***Mesdames, Messieurs les ambassadeurs et chefs de missions diplomatiques,***

Nous sommes très sensibles à votre présence qui est une preuve de la solidité des liens entre nos États et qui traduit la bienveillante attention avec laquelle vous suivez l'évolution de notre pays et, en particulier, la consolidation de notre démocratie dont l'un des rouages essentiels est la justice.

Soyez-en remerciés.

***Mesdames, Messieurs les ministres,***

***Mesdames, Messieurs les députés,***

***Monsieur le Vice-président du Conseil constitutionnel,***

***Messieurs les membres du Conseil constitutionnel,***

***Monsieur le Médiateur de la République,***

***Monsieur le président de la Commission électorale nationale autonome,***

***Monsieur le président de la Commission nationale de régulation de l'audiovisuel,***

***Messieurs les Officiers généraux,***

***Mesdames, Messieurs les recteurs, doyens et professeurs représentant la communauté universitaire,***

***Messieurs les dignitaires religieux et coutumiers,***

*Messieurs les anciens chefs ou membres de juridiction suprême,  
Mesdames, Messieurs les magistrats, chers collègues,  
Mesdames, Messieurs les avocats,  
Mesdames, Messieurs les officiers ministériels et auxiliaires de justice,  
Honorables invités,  
Mesdames, Messieurs,*

Permettez-moi de vous réunir dans les mêmes souhaits de bienvenue et les mêmes remerciements qui s'adressent à chacune et à chacun d'entre vous.

*Monsieur le Président de la République,  
Mesdames, Messieurs,*

L'audience solennelle de rentrée des Cours et Tribunaux est certes une audience sans procès, faute de litige à y trancher, mais elle n'est pas sans raison car elle permet de réfléchir, sous le prétexte d'un thème de discours d'usage, sur l'œuvre de justice, dans sa globalité.

La justice est souvent malmenée mais, si nous subissons des critiques parfois outrageantes, le plus souvent injustes, nous avons à cœur de considérer qu'elles ne peuvent que stimuler notre vigilance et notre détermination à évoluer.

La mission de gardienne de la liberté individuelle que lui confie la Constitution, est fondamentale dans un État de droit, soucieux du respect de la séparation des pouvoirs et, par suite, de l'indépendance du pouvoir judiciaire.

Cette indépendance doit constamment inspirer l'action du magistrat vers l'objectivité, l'intégrité, l'impartialité et la vérité : elle ne doit pas être assimilée à un privilège, mais à un devoir envers soi-même comme envers les autres.

Nous nous félicitons, Monsieur le Président de la République, de votre détermination réaffirmée de tout mettre en œuvre pour renforcer l'effectivité de ce principe essentiel.

La justice ne saurait demeurer à l'écart au moment où notre pays entreprend une vaste réforme de ses structures, pour mieux affronter les défis d'un monde globalisé.

À l'ère des nouvelles technologies de l'information et de la communication, le service public de la justice, de plus en plus sollicité, doit se soumettre encore plus aux exigences de compétence, d'ouverture et de célérité.

Pour sa part, la Cour suprême, sous l'impulsion du Premier Président, a fixé, dans son règlement intérieur, des délais de traitement des affaires par les magistrats là où la loi n'en a pas prévu : en effet, en intégrant les délais de mise en état que la loi donne aux parties pour préparer et produire leurs mémoires en défense, la Cour suprême, depuis sa renaissance en 2008, par la fusion du Conseil d'État et de la Cour de Cassation, s'est imposée de juger les affaires reçues dans un délai maximum de douze mois alors que ce délai de traitement était de trois à cinq ans en moyenne.

C'est ainsi que nos statistiques ont révélé qu'au 31 décembre 2013, parmi les 355 affaires reçues courant 2012, il n'en restait que trois à juger. Celles de l'année 2013, en cours de finalisation, confirment la tendance à la hausse du nombre d'affaires reçues, qui peut être interprétée comme le signe d'une confiance accrue de la part des justiciables, la hausse du nombre d'affaires jugées et la baisse du nombre d'affaires en attente de jugement.

Le pari de la célérité et du traitement des affaires dans un délai raisonnable est pratiquement gagné : c'est pour nous une obligation conventionnelle et légale, mais aussi morale.

Il faut désormais assurer la permanence de cet acquis.

À cet effet, les horaires de travail sont consignés dans le règlement intérieur de la Cour suprême, car la justice est aussi un service public et une administration où les usagers sont en droit de trouver les agents dans leur lieu de travail, aux heures de travail. Le Premier Président ne cesse de le rappeler et les résultats enregistrés sont encourageants.

La formation continue, qui devrait être obligatoire comme dans certains pays, n'est pas en reste : par le biais de la coopération française et en vertu des conventions de jumelage et de coopération qui nous lient avec le Conseil d'État français, la Cour de Cassation française, la Cour suprême du Royaume du Maroc, la Cour suprême de la Fédération de Russie entre autres, ainsi que par les réseaux des Cours suprêmes francophones d'Afrique et du monde, des journées d'études sont organisées périodiquement sur

des thèmes ciblés avec la participation de magistrats étrangers et celle du barreau et des universités.

Symbole du pouvoir judiciaire, la Cour suprême assure l'harmonie de la jurisprudence, en exerçant un contrôle normatif et disciplinaire sur les décisions des juridictions du fond. Elle est aussi un cercle de réflexion aussi bien sur l'interprétation de la loi que sur les difficultés que révèle son application.

À titre d'illustration, deux exemples, tirés de la loi organique n° 2008-35 du 8 août 2008 sur la Cour suprême, constituent des innovations importantes :

- § L'article 3 crée une commission juridictionnelle chargée de statuer sur les demandes d'indemnités présentées par les personnes ayant fait l'objet d'une décision de détention provisoire et qui ont bénéficié d'une décision définitive de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement.
- § L'article 36 institue un bureau de l'aide juridictionnelle près la Cour suprême, chargé de statuer sur les demandes d'une aide juridictionnelle qui peut désormais être accordée à certaines catégories de personnes dont les ressources sont insuffisantes pour leur permettre de faire valoir leurs droits.

Dans le premier cas, il s'agit d'examiner les demandes de dédommagement des personnes qui, après avoir été détenues provisoirement pour les nécessités d'une instruction, sont mises hors de cause par une décision de justice définitive et, dans le second, d'accorder aux personnes dont les ressources sont insuffisantes une aide pour faire face aux frais inhérents à toute procédure, lorsqu'elles doivent soumettre un recours à la Cour suprême.

Toutefois, à ce jour, ni la commission d'indemnisation ni le bureau de l'aide juridictionnelle ne sont opérationnels faute de mesures d'accompagnement d'ordre législatif ou réglementaire pour en fixer les modalités de fonctionnement, notamment la composition et la procédure.

Sur ces deux points, parmi d'autres, la Cour suprême est prête à formuler des propositions concrètes afin que ces innovations significatives deviennent une réalité dans son activité quotidienne.

***Honorables invités,  
Mesdames, Messieurs,***

Nous avons le respect de nos traditions, car nous avons appris de nos anciens qu'un magistrat ne transige pas avec sa conscience et qu'il doit rester fidèle au droit, juste et humain.

Néanmoins, l'origine transnationale croissante des règles et des principes que nous appliquons, résultant des conventions internationales que notre pays a ratifiées, et les rencontres périodiques avec les Cours suprêmes étrangères, impliquent un dialogue des juges à travers les continents et, par suite, une ouverture vers l'extérieur.

C'est pourquoi, nous avons également le souci d'aller résolument de l'avant et d'innover, non seulement pour être en phase avec notre époque, mais aussi pour anticiper les changements à venir.

Ainsi, la dématérialisation des procédures et leur traitement par un bureau virtuel sont en cours de finalisation dans les chambres et au parquet général de la Cour suprême, dans le moment où la messagerie interne et le site web sont opérationnels.

C'est le lieu, au risque de vous gêner, Monsieur le Premier Président de la Cour suprême, de vous rendre ici et maintenant l'hommage que vous méritez.

Vous êtes parfaitement dans la ligne du philosophe qui a dit « *l'avenir est quelque chose qui se surmonte, car on ne subit pas l'avenir, on le fait* ».

Pour avoir été l'un de vos plus proches collègues, comme Secrétaire général de la Cour de Cassation puis de la Cour suprême, pendant sept ans, je peux témoigner que vous êtes un Haut magistrat à la fois réaliste, pragmatique et d'une grande sobriété. Vous êtes, aussi, un inconditionnel de la rigueur dans l'interprétation des textes et un adepte fervent de la gestion axée sur les résultats.

Par votre détermination à veiller systématiquement sur les délais de traitement des procédures et le respect des horaires de travail, votre sens de l'anticipation par la promotion du partenariat avec le barreau et les universités et la coopération internationale avec les juridictions supérieures

étrangères, vous avez hissé la Cour suprême au rang d'un pôle d'excellence reconnu dans le réseau mondial des Hautes Cours.

Même si, nul n'est prophète en son pays, c'est certainement grâce à l'excellente réputation que vous avez su donner à notre Cour à travers le monde, que Monsieur le Président OBAMA a proposé de rencontrer à Dakar, dans cette salle, les chefs de Cours suprêmes africaines, pour un dialogue sur le rôle de l'institution judiciaire dans la consolidation de l'État de droit, qui s'est tenu, dans d'excellentes conditions, le 27 juin 2013.

J'associe à cet hommage tous mes collègues de la Cour suprême, au constat de leur volonté de maintenir le cap, pour une justice sénégalaise forte et respectée.

L'œuvre de justice étant collective, la compétence et le dévouement des personnels des greffes et des secrétariats méritent d'être soulignés, ainsi que le climat serein qui règne dans leurs équipes.

Qu'on ne se méprenne pas. Je ne dis pas que tout est parfait au sein de la justice de notre pays.

C'est pourquoi, Monsieur le président de la République, votre engagement de renforcer la modernisation de l'administration de la justice vient à son heure.

En effet, les magistrats, auxiliaires de justice et autres employés doivent travailler dans des conditions excluant la précarité, l'insalubrité, l'insécurité et, par voie de conséquence, l'inefficacité. De même, il faut revoir la situation matérielle des magistrats et de leurs collaborateurs et créer un système efficient favorisant l'accès à la propriété, afin de mettre ces personnes à l'abri des pressions de toutes sortes.

Il est aussi indispensable que les justiciables trouvent, dans les juridictions, qui sont les leurs, un accueil, des installations et des prestations conformes à ce qu'ils sont en droit d'attendre du service public de la justice.

***Monsieur le Conseiller Adama NDIAYE,***

Lorsque, parmi plusieurs sujets proposés par le bureau de la Cour suprême, Monsieur le président de la République a porté son choix sur « ***Le traitement judiciaire de la délinquance économique et financière*** », nous aurions pu craindre qu'une certaine émotion attachée à l'actualité du

sujet ne l'emporte sur la réflexion du magistrat et du juriste mais vous avez su éviter l'écueil et venez de livrer à notre attention, dans un brillant discours, une étude exhaustive de l'état de notre législation sur le sujet et vous avez proposé des idées significatives pour une amélioration de notre système judiciaire pénal.

Permettez-moi de livrer quelques réflexions que m'inspire votre exposé sur la délinquance économique et financière et l'incrimination d'enrichissement illicite en particulier et, plus généralement, sur la finalité des poursuites en la matière.

La typologie classique de la criminalité, à l'origine, était ainsi répartie :

- les crimes et délits contre les particuliers (coups et blessures, meurtre, dégradations, vol, escroquerie... bref les infractions contre les personnes ou leurs biens...),
- les crimes et délits contre la chose publique (diverses infractions contre la sûreté de l'État, faux monnayage, la corruption et la concussion, l'enrichissement illicite...).

La délinquance économique et financière, constituée d'infractions graves qui empruntent des éléments constitutifs à chacune de ces deux catégories, concerne aussi bien le secteur public que le secteur privé.

En effet, d'une part, elle affecte les flux financiers en ce qu'elle vise la dissimulation, l'existence ou la destination de fonds aux yeux des pouvoirs publics par des agents publics malveillants ou, dans le secteur privé, par les dirigeants d'une société par exemple en cas de fraude aux impôts sur les sociétés.

Elle affecte aussi, d'autre part, les flux de marchandises comme dans le cas de la fraude douanière, la contrebande et les délits assimilés, ainsi que les infractions portant atteinte à la protection des consommateurs et aux droits de la propriété intellectuelle.

Elle affecte, enfin, les flux d'information par la dissimulation d'informations aux actionnaires et aux clients : cas de comptes annuels non sincères, de la publicité mensongère, etc., ou à capter illégalement des informations pour fausser la concurrence : cas des délits d'initiés et des abus de position dominante.

Contrairement aux infractions les plus courantes, pour ne pas dire ordinaires, commises en général par des individus pauvres et peu instruits, la délinquance économique et financière présente cette particularité qu'elle est commise par des délinquants en col blanc.

La délinquance en col blanc qui, selon le criminologue et sociologue américain Edwin Sutherland, « désigne les activités illégales déployées par des personnes respectables et de classe sociale élevée, en relation avec leurs activités professionnelles ».

Ce qui caractérise le plus cette forme de délinquance, qui est organisée et peut générer des profits parfois considérables au préjudice du Trésor public, c'est le fait pour les auteurs d'exploiter leur position dans les sphères du pouvoir politique ou économique pour la satisfaction d'intérêts personnels et l'usage de méthodes ingénieuses dans la commission d'actes qui excluent presque totalement toute possibilité d'échec ou de découverte.

C'est là que réside l'une des principales difficultés des enquêteurs, en plus du caractère secret ou, tout au moins, peu accessible des sources de renseignements, au moment de la commission des infractions.

Voilà, très certainement pourquoi le législateur sénégalais, en 1981, a créé l'incrimination d'enrichissement illicite, par l'insertion au code pénal d'un article 163 bis, et une cour spéciale chargée de juger ce fait qui n'est pas nouveau, mais qu'une certaine clameur a remis d'actualité.

À l'époque, le législateur avait invoqué, dans l'exposé des motifs de la loi du 10 juillet 1981 relative à la répression de l'enrichissement illicite, le fait que, certes, la répression a pu atteindre une grande partie de ses objectifs en ce qui concerne les détournements de deniers publics mais elle n'a pu s'exercer efficacement contre les formes insidieuses d'actions illicites qui n'apparaissent jamais au grand jour. Et, pourtant, les signes extérieurs d'une richesse mal acquise ne manquent pas, constituant l'expression choquante d'une inégalité sociale que rien ne justifie.

Le constat me paraît toujours à propos et, par cette incrimination, les personnes qui manipulent de près ou de loin des deniers publics sont rappelées à leur devoir de bonne gestion, dans l'intérêt général.

Les manquements à cette règle, difficiles à appréhender dans l'immédiat en raison du secret qui entoure ce genre de transactions et des immunités

et privilèges dont bénéficient certaines personnalités, peuvent ainsi être rattrapés ultérieurement par le biais de l'enrichissement illicite.

C'est donc un élément important de bonne gouvernance, par la reddition des comptes et le rejet d'une impunité de fait, totale et définitive !

Dès lors, le fait que le délit soit constitué, non pas à la date de la commission des faits ayant entraîné l'enrichissement illicite, mais au jour où, selon l'appréciation de l'autorité en charge des poursuites, le mis en cause est dans l'impossibilité, après mise en demeure, de justifier de l'origine licite de ses biens, était une mesure d'accompagnement indispensable à la répression de ce délit, pour éviter une impunité cette fois-ci légale, tirée de l'expiration éventuelle du délai de prescription de l'action publique.

Il en est ainsi dans la lutte contre le blanchiment d'argent, en ce que cette infraction suppose la commission d'infractions principales, non constatées en temps réel, et qui ont procuré les sommes d'argent à recycler, pour déguiser leur origine criminelle en une origine licite.

La création d'une Cour de répression de l'enrichissement illicite (CREI) nous semble obéir à la même logique d'efficacité dans la répression : en effet, certes le procureur de la République a vocation à poursuivre tous les crimes et délits mais, justement, c'est là le problème, car c'est un généraliste encombré d'innombrables dossiers de toute nature contraventionnelle, correctionnelle et criminelle.

En revanche, les magistrats affectés à la CREI, au parquet, le Procureur spécial et ses substituts, et les juges de la commission d'instruction ne poursuivent et n'instruisent que les dossiers d'enrichissement illicite. Il faut en tirer les conséquences en termes de raccourcissement des délais de traitement de ces affaires.

Toutes les affaires doivent être traitées dans un délai raisonnable, mais en procédure pénale, où souvent les personnes poursuivies sont en détention, il faut systématiquement activer la cadence : cela doit être le cas en matière d'enrichissement illicite, comme dans toutes les affaires où il y a détention avant jugement.

Il est, par conséquent, hautement souhaitable que les procédures soient accélérées et que les personnes poursuivies soient renvoyées, s'il y a lieu, devant la juridiction de jugement, dans le plus bref délai possible.

Pour terminer sur ce chapitre, nous n'occultons pas le constat que l'incrimination date de plus de trente ans : c'est pourquoi, même si le délit d'enrichissement illicite peut être maintenu dans le dispositif répressif interne, il faut avoir à l'esprit que les normes internationales en matière de procédure pénale, tirées de conventions et de traités ratifiés par notre pays, nous obligent à adapter nos lois, constamment dans le sens du procès équitable dans un délai raisonnable avec la garantie, pour les condamnés éventuels, d'un droit de recours, pour faire réexaminer par une autre juridiction la déclaration de culpabilité et la peine. Cela a été fait, en matière criminelle, par la création des cours d'assises d'appel, suite à une modification du code de procédure pénale.

S'il est vrai que cette adaptation est en chantier, il demeure que les lois doivent être appliquées avec rigueur, tant qu'elles sont en vigueur.

S'agissant de la Cour de répression de l'enrichissement illicite, il y a diverses formules selon les pays : juridictions spécialisées déjà créées ou à créer, chambres spécialisées près les juridictions existantes ou autre pôle économique et financier, etc. C'est un choix de politique pénale, l'essentiel étant que les présumés auteurs de crimes ou délits soient traduits devant les juridictions compétentes car, comme l'affirmait le président Kennedy, s'adressant aux Sénateurs américains, « *chaque société obtient la sorte de criminels qu'elle mérite mais, heureusement, chaque société obtient la sorte d'application des lois qu'elle désire* ».

En France, par exemple, pour un traitement plus approfondi et plus rapide des contentieux économiques et financiers complexes, les juridictions inter-régionales spécialisées ont été créées ; les magistrats y sont assistés de fonctionnaires ou d'agents du secteur privé recrutés à titre contractuel, spécialisés et expérimentés en matière comptable, bancaire, boursière, fiscale, douanière et de marchés publics.

On voit bien que nul n'est compétent en toutes matières : c'est pourquoi, Monsieur le conseiller, il n'y a pas lieu de s'émouvoir d'être traités d'incompétent dans des matières qui ne relèvent pas de notre métier. C'est une tentative de déstabilisation parmi d'autres, tant qu'il est vrai que le magistrat n'est pas un comptable, ni un banquier ni un médecin.

D'ailleurs, la loi prévoit qu'à chaque fois qu'une question d'ordre technique se pose au magistrat, il peut avoir recours à un expert, à charge par ce dernier d'élucider la question technique, de la rendre intelligible

afin que le magistrat puisse en tirer, de manière éclairée, les conséquences juridiques.

Voilà le fondement de notre métier : tirer les conséquences juridiques pertinentes des situations de fait qui nous sont soumises.

Je voudrais dire deux mots, relativement à la finalité des poursuites en matière de délinquance économique et financière.

L'exercice de l'action publique tend à la répression des crimes et délits. Une fois les personnes poursuivies déclarées coupables, le parquet a en charge l'exécution des peines, qui ne pose pas de difficultés majeures pour les peines privatives de liberté, à savoir l'emprisonnement.

En revanche, il y a des difficultés réelles s'agissant de l'exécution des autres peines, en particulier les amendes, saisies et confiscations de biens qui nécessitent un suivi méticuleux jusqu'à la décision définitive de condamnation et des diligences que nos parquets ont du mal à finaliser, parce que, avec des moyens matériels modiques et des effectifs limités, ils sont confrontés à diverses tâches récurrentes, les interrogatoires et audiences de flagrants délits et les autres audiences correctionnelles, les réquisitoires écrits adressés aux juges d'instruction, les rapports d'appel et autres rapports administratifs destinés à la hiérarchie, entre autres.

Mon prédécesseur, je veux nommer le Procureur général honoraire Abdoulaye GAYE, qui a toujours accompli sa mission, plutôt son sacerdoce, avec conviction, a déjà constaté, en sa qualité d'Inspecteur général des Parquets, s'agissant de l'établissement des pièces d'exécution des peines d'amende, de nombreux manquements, susceptibles de compromettre le recouvrement régulier des recettes destinées au Trésor public. Il a aussi, à ce sujet, fait des recommandations pertinentes.

En prenant la relève et, avec Monsieur le Premier président de la Cour suprême, Inspecteur général des Cours et Tribunaux, je travaille à finaliser le programme d'inspection, par les visites prochaines des juridictions et des parquets des régions de Matam et Kolda.

Qu'en sera-t-il alors des peines de confiscation ?

Aux termes de l'article 30 du code pénal, en cas de condamnation pour certaines infractions, dont les détournements, soustractions ou escroqueries portant sur des deniers publics, la corruption et l'enrichissement

illicite, les juridictions compétentes pourront prononcer la confiscation au profit de la Nation de tous les biens présents du condamné de quelque nature qu'ils soient..., selon les modalités fixées aux articles 31 et 32 du même code.

Voilà une disposition importante en ce qu'elle permet à l'État de récupérer les biens indûment obtenus par un de ses agents et de les redéployer au bénéfice de la collectivité.

Mais comment la mettre en œuvre, s'agissant des biens meubles et surtout des immeubles pour que le transfert de propriété au bénéfice de l'État soit effectif et que le trouble causé à l'ordre public, suite à un enrichissement illégal, cesse par l'exécution cumulative des peines d'emprisonnement, d'amende et de confiscation des biens saisis ?

La difficulté est réelle, comme l'ont constaté le Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest, le GIABA, et son correspondant au Sénégal, la Cellule nationale de traitement des informations financières, la CENTIF, à l'occasion d'un atelier régional tenu à Dakar en décembre 2013 sur les crimes économiques et financiers et le recouvrement des avoirs.

Il a été, en effet, relevé que si le taux de traitement judiciaire des déclarations d'opérations suspectes est satisfaisant au Sénégal, 16 % des affaires signalées là où la moyenne internationale est de 3%, et que les décisions de justice rendues portent des peines d'emprisonnement et surtout, des peines pécuniaires d'un montant cumulé de dix milliards CFA, compte non tenu de la valeur des biens meubles et immeubles dont la saisie a été ordonnée, il n'y a malheureusement pas eu de recouvrement à ce jour.

Cette situation s'expliquerait par l'absence d'une législation adéquate aux modalités de recouvrement des avoirs gelés, confisqués ou saisis et leur mode de gestion ainsi que par la non-implication de l'agent judiciaire de l'État dans les procédures pour défendre les intérêts du Trésor public.

Ce constat me paraît justifié.

En effet, nous avons évoqué une première difficulté liée aux moyens matériels et humains limités de nos parquets. Il y en a une seconde liée au dispositif législatif.

Rien n'est prévu, dans le code de procédure pénale, sur l'exécution de peines autres que celles privatives de liberté. Pour les peines de confiscations, faut-il aller au droit commun des voies d'exécution de la procédure civile ? Le parquet risque de ne pas s'en sortir, car ce n'est vraiment pas son secteur de compétence.

Il faudrait donc prévoir, dans le code de procédure pénale, un dispositif simplifié et efficace d'exécution des peines de confiscations pour :

- développer, dès l'enquête et l'instruction, les possibilités de saisies patrimoniales, afin d'assurer la pleine effectivité des peines de confiscation susceptibles d'être ordonnées par les juridictions de jugement ;
- mettre en place, pour les biens immeubles, une procédure spéciale de saisie pénale ;
- donner aux juridictions de jugement la possibilité d'ordonner la saisie des biens dont elles ordonnent la confiscation, si cette saisie n'a pas été ordonnée au cours de l'enquête.

Reste à savoir qui va exécuter la peine de confiscation ?

Faut-il faire comme la France qui a réglé la difficulté en créant une Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués dite AGRASC, par une loi récente, du 9 juillet 2010 ?

En effet, cette Agence, placée sous la tutelle conjointe du ministre de la Justice et du ministre chargé du Budget, répond selon le législateur français, à la nécessité d'améliorer la gestion des biens saisis, qui peuvent être complexes, par exemple des sociétés commerciales, fonds de commerce, navires, immeubles, etc., créés, achetés ou financés avec le produit d'un enrichissement illicite.

L'AGRASC a comme mission principale la gestion de tous les biens faisant l'objet de mesures conservatoires, saisis ou confisqués au cours d'une procédure pénale, et qui nécessitent, parfois, des mesures de conservation ou de valorisation ou des actes d'administration, la gestion centralisée de toutes les sommes saisis dans des comptes bancaires ou en d'autres lieux et, dans certains cas prévus par la loi, la vente avant jugement de ces biens.

Elle peut fournir aux juridictions qui la sollicitent, l'aide juridique et pratique utile à la réalisation des saisies ou confiscations envisagées. Elle peut aussi assurer le paiement de créances, notamment fiscales, douanières ou sociales.

C'est une piste intéressante à explorer, pour l'effectivité des saisies et confiscations et, conséquemment, le rapatriement dans le patrimoine de l'État des sommes ou biens dont il a été illégalement privé, ce qui doit être la finalité de ce que l'on appelle « la traque des biens mal acquis ».

Une autre piste est la médiation pénale : il s'agit de rechercher une solution librement négociée entre les parties à un conflit né d'une infraction. C'est un mode alternatif de règlement des litiges pénaux et une alternative à l'incarcération systématique car, mise en œuvre avant l'engagement des poursuites, elle est susceptible de mettre fin à ces poursuites.

Il me paraît important de préciser que la médiation pénale, largement pratiquée aux États-Unis d'Amérique, en Grande Bretagne et, plus récemment, en France et dans la plupart des pays européens, a pour base la réparation immédiate des dommages causés par une infraction.

Il me paraît aussi important de souligner que la médiation pénale est prévue, dans notre législation, par l'article 32 du code de procédure pénale, issu d'une loi du 3 septembre 1999, à l'initiative du Procureur de la République et avec l'accord des parties.

Ainsi, elle constitue une solution légale aux difficultés tenant aussi bien aux inévitables lenteurs des procédures pénales entre la poursuite et la prise de la décision définitive dans les différentes étapes de la première instance, de l'appel et du pourvoi en cassation et aussi aux difficultés des parquets dans l'exécution des peines, en particulier pour le recouvrement des amendes, les saisies et les confiscations.

Encore faut-il que l'obligation de confidentialité soit respectée : le médiateur pénal étant légalement tenu à une obligation de neutralité et de secret, sur la base du même principe que le secret de l'instruction, qui est un corollaire de la présomption d'innocence.

Les dispositions sur la médiation pénale pourraient être réaménagées en vue de leur application efficiente aux infractions constitutives de la délinquance économique et financière.

Je voudrais, à cet instant, m'adresser à mes collègues du parquet qui, comme on l'a vu, sont au début et à la fin de toute procédure pénale.

Je voudrais leur dire que, malgré les extrapolations sur la subordination hiérarchique, les magistrats du parquet doivent dans l'exercice de l'action publique, faire preuve d'impartialité et de neutralité parce qu'ils sont tenus aux mêmes règles déontologiques et à la même éthique que leurs collègues du siège, dont ils partagent le même serment.

Ils ont, surtout, dans le respect absolu de l'intérêt général, des principes fondamentaux de notre démocratie et pour le bien de la justice, la mission singulière de garantir un équilibre très délicat entre les nécessités de l'ordre public et les libertés individuelles, sachant que la liberté individuelle n'est jamais absolue car, dans les cas déterminés par la loi, le citoyen répond de leur abus.

Chers collègues du parquet, je vous adresse mes encouragements et vous assure de mon soutien et de ma disponibilité.

***Monsieur le président de la République,***

L'exigence de performance qui, de nos jours, est devenue une attente normale des plus hautes autorités et des justiciables, doit nous inciter à entretenir, sans relâche, la volonté et la culture du travail bien fait avec, pour objectif, de rendre une justice au-dessus de tout soupçon, c'est-à-dire indépendante, impartiale et efficace.

Vous êtes le garant constitutionnel de notre indépendance et, à ce titre, vous êtes aussi le garant, naturel, des moyens de notre indépendance.

Dans notre État de droit, nous ne doutons pas que la justice occupera une place de choix dans votre programme politique.

Nous y croyons dès lors que, comme vous Monsieur le président de la République, nous sommes convaincus que la justice doit, de plus en plus, être considérée comme une prestation que l'État a le devoir d'offrir aux citoyens, au même titre que la santé et l'éducation.

Je vous remercie de votre bienveillante attention.

## **Discours de M<sup>e</sup> Ameth BA**

### ***Bâtonnier de l'Ordre des avocats du Sénégal***

#### **Monsieur le président de la République,**

Fidèle à la tradition républicaine, vous avez le pris le pli de célébrer la justice et la famille judiciaire, en rehaussant de votre présence la cérémonie de rentrée solennelle des cours et tribunaux.

Le barreau du Sénégal est honoré d'être au rendez-vous, et par ma voix, vous exprime avec déférence et respect, sa gratitude.

Il me plaît, en guise de reconnaissance, de confondre dans ces hommages les confrères qui m'ont enrichi de leur confiance pour les représenter en qualité de Bâtonnier.

Il est difficile de s'habituer à la solennité des audiences, aux ondes émotives qui jaillissent des rentrées solennelles, tant elles nous rappellent de manière sublime, la sacralité de notre engagement éthique au service de la justice.

Dans un monde de relations humaines, économiques et sociales complexes, vous me permettez, Monsieur le Président de la République, de rappeler le sens de notre mission qui est de défendre avec amour et audace la dignité humaine partout où elle se trouve en péril.

L'année 2013 a été douloureuse pour le barreau, le destin ayant frappé à la porte et arraché à notre affection des confrères de talent.

Nous pensons naturellement à vous, Aly Sarr, Ibrahima Diallo, Ladjji Traoré et Mame Bassine Niang.

Ces regrettés confrères ont tous laissé de merveilleux souvenirs à la famille judiciaire et leur évocation a fini de nous convaincre, à l'image de Birago Diop, que « les morts ne sont pas morts ».

Nous prions pour le repos éternel de leurs âmes et continuerons, pour éclairer leur mémoire, à œuvrer au service de la justice à laquelle ils ont offert la beauté de leur art et la vitalité de leur esprit.

En novembre 1991, nous avons désigné Nelson Mandela avocat honoraire de notre barreau. J'avais eu, avec d'autres confrères, le privilège d'accompagner le bâtonnier Alioune Badara Sène au petit palais, remettre cette distinction à la figure emblématique de la lutte contre l'apartheid, père de la nation arc-en-ciel, de passage à Dakar.

Nous avons une pensée pieuse pour l'icône de la lutte contre l'apartheid devenu depuis une référence planétaire en matière de leadership dans la gestion des affaires de l'État. Nous pensons aussi à tous ceux qui étaient partis saluer Mandela au nom de notre barreau, aujourd'hui disparus, Alioune Badara Sène, Bakhao Sall et Kazem Sharara.

Reposez en paix. Vous serez toujours présents dans nos cœurs.

### **Monsieur le Président de la République**

Le Barreau est un maillon incontournable de l'État de droit. Le nôtre est conscient de sa place et entend pleinement l'occuper. Mais pour rester fort, il doit s'abreuver et se nourrir du soutien du droit et des institutions qui les incarnent, au premier rang desquelles se trouve le Président de la République.

Avec votre permission, j'évoquerai le thème de la rentrée, pour partager un certain nombre de préoccupations. Les actes que vous avez posés depuis le début de votre magistère suscitent un immense espoir auprès de nombre de nos compatriotes.

Monsieur le Président de l'Assemblée nationale,  
Madame le Premier ministre,  
Madame la Présidente du Conseil économique, social et environnemental,  
Monsieur le Président du Conseil constitutionnel,  
Mesdames, Messieurs les membres du gouvernement,  
Mesdames, Messieurs les honorables députés,  
Mesdames, Messieurs les représentants des missions diplomatiques et consulaires au Sénégal,  
Monsieur le Garde des Sceaux, ministre de la Justice  
Monsieur le Premier président de la Cour suprême,  
Monsieur le Procureur général près la Cour suprême,

Monsieur le Président de la Cour des comptes,  
Monsieur le Médiateur de la République,  
Mesdames, Messieurs les chefs de juridiction et les chefs de parquet,  
Mesdames, Messieurs les magistrats,  
Mesdames, Messieurs les greffiers en chef et greffiers,  
Messieurs les présidents de la chambre des notaires, de l'Ordre des huissiers, de l'Ordre des experts comptables et comptables agréés, de l'Ordre des experts et évaluateurs agréés,  
Mesdames et Messieurs les recteurs et professeurs des universités,  
Mesdames et Messieurs les hautes autorités civiles et militaires,  
Mesdames et Messieurs les chefs religieux et coutumiers,  
Messieurs les bâtonniers,  
Chers confrères,  
Honorables invités,  
Mesdames, Messieurs,

En choisissant maître Sidiki KABA comme Garde des Sceaux, le Président de la République a honoré le barreau et je voudrais lui exprimer notre déférente gratitude.

Nous apprécions la vaste culture, l'humanisme généreux, et par dessus tout, l'exceptionnelle humilité de monsieur le Garde des Sceaux. Tous les avocats ont été sensibles à la visite de courtoisie rendue à l'ordre, dès votre nomination, et les échanges féconds que nous avons eus sur les défis à relever pour renforcer la justice du Sénégal et accompagner la densification de la carte judiciaire.

Homme d'action doté de fortes convictions, juriste, philosophe, écrivain, humaniste engagé, militant des droits de l'homme, le Garde des Sceaux fait bel et bien partie de ceux qui illustrent cette sagesse d'Amadou Hampâté BÂ qui enseigne que : « les personnes de la personne sont multiples dans la personne ».

Un sens aigu de la justice et de l'État, le discernement et la clairvoyance sont autant de qualités chez vous qui rassurent la famille judiciaire et les justiciables. Naturellement, certains conservent la liberté de penser ou de supposer le contraire, mais vous savez bien que la contradiction est de l'essence même de la justice.

Nos vœux de succès vous accompagnent.

Monsieur le Premier Président de la Cour suprême,  
Monsieur le Procureur général près la Cour suprême,

Nous vous remercions d'avoir bien voulu convier le barreau à cette rentrée solennelle des Cours et Tribunaux.

Je dois à la vérité de dire que le barreau est d'ailleurs étroitement associé à toutes vos activités, notamment, celles qui touchent à la réflexion scientifique, les séminaires et colloques que votre juridiction organise régulièrement, depuis plusieurs années.

Vous avez parfaitement compris, Monsieur le Premier Président, Monsieur le Procureur général, que pour arriver à l'excellence ou à la performance soutenue, il fallait un travail important de benchmarking permettant de s'inspirer des meilleures pratiques, ici et ailleurs, une organisation rationnelle et un suivi permanent, tirant le maximum des énormes potentialités offertes par le développement technologique.

Les résultats n'ont pas tardé. Votre Cour est devenue une juridiction de référence, dans le pays, la sous-région et l'espace francophone.

Ce résultat est certainement le fruit d'un travail collectif de nombreux magistrats, mais il porte aussi l'empreinte de certains hommes et femmes, au rang desquels, un brillant parquetier, aujourd'hui admis à jouir d'une retraite paisible, M. Abdoulaye Gaye, bien sûr. Il mérite notre respect et nos félicitations pour une carrière si exemplaire.

C'est le lieu de vous féliciter, M. le Procureur général Mamadou Badio Camara, pour votre nomination. Votre parcours exceptionnel et le travail remarquable accompli au sein de cette juridiction vous destinaient tout naturellement à la position privilégiée de chef du parquet de la Cour suprême.

Nous sommes sûrs que vous continuerez à maintenir les standards de qualité élevés, à savoir, l'abnégation soutenue dans le travail, la transparence et l'éthique, exigences nécessaires à l'œuvre de justice.

Bien entendu, derrière toute œuvre collective, il y a souvent l'action et la vision d'un homme. Les résultats élogieux de la Cour suprême portent aussi l'empreinte incontestable de votre leadership, M. le Premier Président Papa Oumar Sakho.

Le barreau vous félicite pour l'ensemble de votre œuvre. S'il n'est pas toujours aisé d'avoir une vision claire, il demeure encore plus difficile de la mettre en œuvre avec succès. Vous avez réussi la double prouesse d'une belle vision parfaitement mise en mouvement.

**Monsieur le Président de la République,**

« Une nation ne se bâtit pas sur la trahison, par paresse de ses élites » disait, en 1965, le Président Senghor. Aujourd'hui nous n'évoquons pas la trahison des élites paresseuses, mais celle des élites délinquantes, en réfléchissant au « traitement judiciaire de la délinquance économique et financière ».

Au-delà de ce que l'on appelle de façon triviale, « la traque des biens présumés mal acquis », vous n'avez de cesse, Monsieur le Président de la République, de montrer des signes encourageants de votre réelle détermination à instaurer une gouvernance vertueuse de la chose publique.

Au regard de la pertinence du thème, nous endossons les préoccupations qui ont présidé à son choix. Mais nous faisons observer, avec le sociologue de la délinquance économique et financière, Pierre Lascoumes que « l'obstacle de fond à l'analyse comme au traitement de la corruption tient aux relations indissociables qui existent entre trois dimensions : la corruption politique, celle des fonctionnaires et celle pratiquée par les entreprises privées » (*Corruptions*, Paris, Presses de sciences po, 1999).

Monsieur le conseiller Adama NDIAYE, votre analyse est une invite audacieuse à la réflexion. Vous l'avez conduite avec une indiscutable habileté d'expression et de manière rigoureuse.

Nous avons apprécié votre choix de mettre l'accent respectivement sur la dimension judiciaire et les modes alternatifs de traitement de ce type de contentieux.

L'intitulé du thème, envisagé de manière stricte, pourrait en effet nous confiner à l'espace judiciaire, alors que la justice n'est saisie et ne traite de la délinquance économique et financière qu'au regard d'un autre travail préalable, celui-là, fait par d'autres organes, en amont.

Il convient, à ce propos, de faire observer que ce travail préparatoire est d'une importance majeure, car de sa qualité dépend, pour une part prépondérante, celui de la justice. Il s'agit d'un travail de collecte de faits et preuves, préalable aux opérations de qualification par les parties et le juge, in fine.

Les organes évoqués il y a un instant sont pour la plupart étatiques : Il s'agit, notamment, de l'Inspection générale d'État, de la Cour des comptes, de l'OFNAC, de la Cellule nationale de traitement des informations financières (CENTIF), etc.

Dans d'autres cas, l'auteur de ce travail de fourmi, préalable à la saisine des juges, se trouve être un expert privé indépendant (expert-comptable, expert financier)

C'est pourquoi, il nous a semblé particulièrement intéressant d'évoquer le rôle important de ces organes dans le traitement judiciaire de la délinquance économique et financière.

Ce sera aussi l'occasion pour nous de rappeler l'impérieuse nécessité de nous inscrire résolument – vous y êtes déjà, Monsieur le Président de la République – dans l'assainissement des mœurs de nos responsables publics qui exercent directement ou indirectement des charges, fonctions les conduisant à la gestion de deniers publics : pouvoirs publics, fonctionnaires, responsables ou agents des organismes publics ou parapublics, etc.

### **Monsieur le Président de la République**

Depuis quelques années, un mouvement très fort a fini de prendre forme au plan mondial et de s'inscrire dans ce qu'il est convenu d'appeler la traque et le rapatriement des biens mal acquis.

Ce combat a d'abord eu pour cible les personnes qui incarnent l'autorité suprême. Il a ainsi concerné les Philippines avec le rapatriement des avoirs du président Marcos, la République sœur de Guinée pour les biens du défunt président Lansana Konté, le Nigeria de Sani Abacha, Saddam Hussein pour l'Irak, plus loin encore l'Ukraine pour lesquels des résultats ont pu être obtenus.

Le même mouvement se poursuit encore pour parvenir au rapatriement de biens dans des pays comme Haïti, la République démocratique du Congo, le Pakistan, le Chili, le Liberia, le Kazakhstan, le Mexique, le Kenya ou encore l'Indonésie.

D'autres chefs d'État, notamment africains, que les convenances diplomatiques nous empêchent de citer, sont également dans le viseur, même si pour l'heure, aucune procédure n'est véritablement engagée à leur encontre.

Il est aussi vrai que l'on a reproché aux pays du Nord leur partialité dans le traitement de la question. Si pour certains États donateurs, l'argent volé doit se recycler sous formes d'aides, la plupart des pays refuges rechignent à collaborer, sous divers prétextes qui masquent mal une réalité bien plus prosaïque, tenant sans doute aux avantages que procurent les avoirs dissipés.

Pourtant, un dispositif juridique international organise le droit de restitution, avec d'ailleurs la possibilité de mettre en cause les États refusant de collaborer, pour des motifs fallacieux ou non légitimes.

La convention de l'OCDE contre la corruption d'agents publics étrangers, signée en 1997 et celle de l'ONU dite de Mérida de 2003 font du recouvrement et de la restitution des avoirs nés d'activités illégales (grande criminalité, corruption, drogues) un principe de droit international.

La convention de Merida, en particulier, a introduit la notion de "Personne Politiquement Exposée" qui constitue un levier auquel les acteurs financiers peuvent recourir pour demander l'origine des fonds et alerter les organismes de surveillance comme le Groupe d'action financière (GAFI), créé en 1987, dont le rôle consiste à concevoir des politiques de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Au-delà de ce tableau du spectre de la lutte contre l'évasion de l'argent détourné par les dirigeants du continent, il convient de garder à l'esprit que la lutte contre ce fléau doit d'abord être menée en interne. La délinquance économique et financière est en passe de devenir un véritable fléau social, encore plus, lorsque l'objet porte sur les biens et deniers publics. Véritables délinquants à col blanc, les élites qui pratiquent cette forme de délinquance constituent les véritables prédateurs de l'économie des États africains.

### **Monsieur le Président de la République**

Dans sa remarquable étude : *Les affaires ou l'art de l'ombre : les délinquances économiques et financières et leur contrôle* (Paris, Centurion, 1986), Pierre Lascoumes mettait en visibilité le rideau de fumée derrière lequel se cachent les délinquants économiques et d'affaires.

Ce rideau s'épaissit chaque jour davantage en raison de l'insuffisance qui caractérise la politique criminelle et le droit pénal ciblant ce fléau des temps modernes.

Il existe en effet plusieurs figures de la délinquance financière, et autant de profils de délinquants. S'il est vrai que les formes les plus connues demeurent le détournement de deniers publics et la corruption, il ne faudrait pas occulter la concussion, l'enrichissement illicite, mais aussi les trafics de tous genres (d'armes, de médicaments, de stupéfiants, de personnes, d'organes humains, de données, etc.), la cybercriminalité, la contrefaçon ou les fraudes dont les produits empruntent presque systématiquement les circuits de blanchiment de capitaux d'origine illicite, de financement du terrorisme et de la prolifération des armes.

Comme vous le constatez, la criminalité économique et financière a un impact négatif réel sur la dignité humaine et le devenir de nos sociétés, tant elle menace la paix et la stabilité de nos organisations, fausse le libre jeu de la concurrence et compromet la bonne administration de la justice et le développement de qualité.

### **Monsieur le Président de la République**

« Les mots de vérité manquent souvent d'élégance. Les paroles élégantes sont rarement vérités », disait Loa-Tseu.

À l'occasion d'une cérémonie similaire de rentrée solennelle, le bâtonnier Yérim Thiam avait mandé aux gardes du Palais de justice, de faire comparaître la corruption sans délai.

« La corruption est partout » et pourtant elle se fait toujours attendre, malgré les différentes citations à comparaître qui lui sont servies. C'est pourquoi il avait conclu en ces termes restés dans les mémoires : « la corruption qui n'a que mépris pour la justice ne comparaitra jamais à visage découvert ».

Il faudra de l'audace, encore de l'audace pour la cueillir jusque dans ses derniers retranchements, la démasquer, la faire comparaître, la juger et rendre justice sans émotion.

Quelle est la proportion de dossiers transmis par la CENTIF au parquet qui ont fait l'objet d'une information judiciaire ?

Les rapports de l'Inspection générale d'État, on le sait, sont laissés à la discrétion du chef de l'État, qui apprécie de la suite judiciaire ou non, à leur réserver. Pourtant, ce corps d'élite de l'État épingle très souvent de hauts fonctionnaires, agents ou commis de l'État. Combien sont-ils, les rapports de cet organe qui ont donné lieu à des poursuites judiciaires, sur

l'énorme masse des cas d'indélicatesse avec les fonds ou biens publics relevés ?

Il en est de même des rapports de la Cour des comptes.

Contrairement à la Commission nationale de lutte contre la non-transparence, l'Office national de lutte contre la fraude et la corruption au Sénégal (OFNAC) ne fera pas que donner des avis ou publier des rapports destinés à rester dans les tiroirs, mais il dispose désormais du pouvoir d'auto-saisine et d'investigations. En effet, outre le fait remarquable qu'il ne reçoit d'instruction d'aucune autorité, la grande innovation consiste en ce que cet organe peut saisir lui-même la justice.

Combien de temps encore nos questions resteront-elles sous le joug de la loi du silence ? Pourtant nous avons presque tout pour éradiquer la délinquance économique et financière et nous consacrer pleinement à la satisfaction des besoins de nos populations. Il nous reste la volonté d'être enfin fidèles à nos rêves et de tourner le dos à l'opacité, au profit d'une gouvernance transparente.

### **Monsieur le Président de la République**

S'agissant de la corruption, mon opinion personnelle est qu'elle doit être envisagée dans sa globalité pour être combattue de manière efficace. La démarche qui consiste à dire que tel secteur est plus corrompu que d'autres nous paraît discutable.

La notion de réponse globale renvoie, en tout premier lieu, à une politique criminelle cohérente et crédible, cernant la parenté évidente reliant la corruption à la traque des biens mal acquis.

La corruption est un *modus operandi* rendant possible la dissipation de biens. Certes les mécanismes de corruption deviennent de plus en plus variés et sophistiqués, mais la finalité de ces instruments reste inchangée : il s'agit de l'appropriation de deniers publics à des fins personnelles.

La traque intervient dans une autre séquence temporelle, après la dissipation des biens.

Comment, dès lors, articuler une politique criminelle de protection des biens publics efficace en amont et en aval, suffisamment dissuasive dans son volet prévention, efficiente et performante en matière de recouvrement ?

La réponse globale renvoie aussi, en second lieu, à la panoplie d'initiatives et d'actions, additionnelles et/ou complémentaires, s'inscrivant toutes dans la perspective d'éradiquer la corruption des différents segments de la société.

En effet, autant chaque secteur doit évaluer le mal en son sein, autant une forte volonté politique de ceux qui gouvernent demeure essentielle pour venir à bout d'un mal devenu endémique.

Pour autant, il faut se garder de jeter l'enfant avec l'eau du bain. Dans la justice, l'administration, les organisations publiques, privées ou sociétales, il existe bien des personnes intègres et d'autres qui le sont moins.

Si nous voulons développer ce pays, promouvoir les valeurs cardinales tenant lieu de socles d'une société dynamique, il n'y a pas d'autre choix que de lutter de manière ferme et intransigeante contre la délinquance, sous toutes ses formes, pour une nouvelle éthique de la citoyenneté fondée sur la culture de l'honnêteté, de l'intégrité et du mérite.

Les avocats sont attachés à ce combat, mais ils sont tout autant soucieux de préserver la dignité humaine, le strict respect de la loi et des droits de la défense élevés au rang de droits absolus par notre constitution.

Tous les rapports des organismes nationaux comme internationaux sont unanimes sur la progression du risque de corruption dans tous les segments de la vie politique, économique et sociale.

Il vous revient, Monsieur le président de la République, d'œuvrer avec l'ensemble des parties prenantes, dans le cadre d'un dialogue sociétal franc et ouvert, à la définition d'une véritable politique criminelle de lutte contre la délinquance économique et financière.

Un tel exercice aura le mérite de nous éclairer sur les multiples figures de cette délinquance pernicieuse dont le profil criminologique des délinquants déconcerte souvent les acteurs de la police et la justice.

C'est à partir d'une typologie des expressions réelles de cette criminalité et dans le strict respect de la légalité pénale que des réponses appropriées seront posées. Il faudra aussi bien penser aux réponses étatiques qu'aux réponses sociétales ; aux réponses pénales comme aux réponses civiles et administratives ; aux réponses publiques comme aux réponses privées.

S'il est absolument important de recourir à la sanction pénale, il est en effet tout aussi crucial de promouvoir dans la lutte contre la délinquance financière en général et la corruption en particulier, les clauses anti-corruption à insérer dans les contrats, les chartes éthiques et d'impliquer les entreprises du secteur privé et les organisations de la société civile.

Des mesures devraient être prises pour renforcer davantage l'indépendance des magistrats et la rendre effective en les dotant de moyens supplémentaires et en les protégeant des pressions de toutes sortes, qu'elles soient politiques, économiques, religieuses, familiales, et même personnelles comme le désir effréné de paraître ou le goût incontrôlé de s'enrichir.

Dès votre accès à la magistrature suprême, vous avez, avec votre gouvernement, fait de la reddition des comptes un credo, conduisant à mettre dans le viseur plusieurs dignitaires suspectés de s'être considérablement enrichis, au détriment du trésor public.

Cette initiative forte et inédite doit être saluée. Elle doit aussi être évaluée. Certes, la justice est saisie et il lui appartient de dire le droit. Cette objection juste dans le principe pourrait paraître simpliste.

En effet, dans les démocraties, les politiques, dans tous les domaines sont constamment discutées, scrutées, par des personnes ou des organes n'ayant jamais reçu mandat pour ce faire, sans que nul ne s'en offusque.

Il ne serait pas inutile, M. le Président de la République, de susciter une réflexion de personnalités compétentes et intègres pour évaluer la traque des biens telle que pratiquée sous nos cieux, pour en déceler les forces et faiblesses.

Que l'on s'entende bien ! Il n'est nullement question pour moi de prôner l'abandon de la traque des biens ou la renonciation à la moralisation de la gestion de deniers publics.

Au contraire, de telles options doivent devenir irréversibles. En revanche, une politique ne peut se perpétuer durablement que si elle est juste, légitime et respectueuse des droits des citoyens.

Monsieur le Président de la République,  
Mesdames, Messieurs,

Arrive le moment de la fin et il me revient à l'esprit qu'une rentrée marque un commencement et peut alors valablement souffrir de l'absence de conclusion.

Vous nous permettrez simplement de partager avec vous quelques réflexions.

L'Ordre des avocats du Sénégal partage et soutient la dynamique permettant de parvenir à la création d'un corps de magistrats spécialisés dans le traitement du contentieux économique et financier. Ces magistrats pourraient être recrutés sur concours parmi ceux qui exercent déjà, formés aux techniques les plus pointues en la matière et bénéficiant d'un régime spécial.

Ils pourraient avoir au moins le niveau de traitement des vérificateurs de l'IGE, mais seraient soumis à une déontologie plus contraignante et à des sanctions alourdies en cas d'indélicatesse avec leurs charges.

Il pourrait s'agir d'un pôle économique près le tribunal régional hors classe de Dakar, qui comprendrait un parquet, un corps de magistrats instructeurs et des juges du siège spécialisés.

La création de ce corps pourrait sonner le glas de la Cour de répression de l'enrichissement illicite (CREI) dont les praticiens n'ont eu de cesse de dénoncer les insuffisances et ce qu'ils estiment relever de graves violations des principes d'un procès équitable.

À cela s'ajouteraient, en complémentarité avec l'action de la justice, la consécration légale de la médiation privée et un recours plus systématique à la médiation judiciaire. La diversification des réponses de politique criminelle s'enrichirait avec la médiation privée d'une méthode alternative de règlement des différends qui a l'avantage d'être adaptée à nos structures mentales et valeurs culturelles, mais également de contribuer au désengorgement des tribunaux.

Le barreau du Sénégal vous réaffirme son engagement à œuvrer pour la réussite de la densification de la carte judiciaire et de la dématérialisation des formalités judiciaires. Toutefois, il insiste sur la nécessité pour le gouvernement d'intégrer au titre des priorités stratégiques les deux préoccupations suivantes :

- primo, une justice de proximité pour être efficace doit absolument garantir l'égalité des citoyens devant la loi et la justice. Cela se traduit concrètement par la correction des inégalités, au moyen, notamment, de l'assistance judiciaire accordée à toutes les personnes qui en ont besoin, en matière civile comme en matière pénale. Aujourd'hui, force est de constater que non seulement les fonds mis à disposition par l'État ne couvrent pas le

dixième des besoins exprimés, mais en outre et surtout, hélas, le barreau peine chaque année à les rendre disponibles. Mobiliser davantage de ressources et à temps serait une décision hautement appréciée des justiciables et des personnes chargées d'assurer leur défense pour une justice plus efficace et plus humaine.

- secundo, la distribution d'une bonne justice s'appuie sur une bonne connaissance du droit, une solide formation. Les magistrats sont formés au Centre de formation judiciaire et les avocats ont la volonté de créer une véritable école des avocats qui prendra en charge la formation des élèves-avocats et des avocats stagiaires et la formation continue des avocats en exercice. L'appui de l'État à la réalisation de ce projet est indispensable, si la volonté est réelle de voir notre barreau s'élargir, se professionnaliser davantage et accompagner le déploiement de l'appareil judiciaire dans toutes les régions et départements du Sénégal.

Monsieur le Président de la République,  
Monsieur le Premier Président de la Cour suprême,  
Monsieur le Procureur général près la Cour suprême,  
Mesdames, Messieurs,  
Chers confrères,

Comme vous le constatez, toutes nos préoccupations convergent vers un seul but, celui qui donne un sens à notre combat au quotidien : au nom de la conformité aux lois et à l'éthique, servir la justice, avec clairvoyance et humanité et contribuer activement au renforcement de l'État de droit. C'est dans cette perspective que s'inscrit notre lutte contre la délinquance économique et financière et notre action pour l'amélioration du système de gouvernance sous toutes ses formes : publique, économique, financière, sociétale et judiciaire.

Par ma voix, le barreau du Sénégal vous remercie pour l'aimable attention portée à son message.



## **Discours de M. Papa Oumar SAKHO**

### ***Premier Président de la Cour suprême***

**Monsieur le Président de la République,  
Président du Conseil supérieur de la magistrature,**

Vous nous faites encore le grand honneur de présider l'audience solennelle de rentrée des Cours et Tribunaux, en dépit des lourdes contraintes de votre agenda. Par votre présence, vous tenez à donner de l'éclat à notre cérémonie et à marquer, devant la Nation toujours attentive à cet événement, l'importance que vous attachez à l'œuvre de justice et la considération que vous portez aux femmes et aux hommes qui la servent. Nous y sommes particulièrement sensibles et vous en remercions très sincèrement.

Au nom de la compagnie judiciaire toute entière, je vous renouvelle nos encouragements devant les nombreux défis à relever et souhaite que tous les Sénégalais vous accompagnent dans la construction d'une société équilibrée et juste, dans un monde de plus en plus difficile.

Monsieur le Président de l'Assemblée nationale,  
Madame le Premier ministre,  
Madame le Président du Conseil économique, social et environnemental,  
Monsieur le Président du Conseil constitutionnel,  
Monsieur le Garde des Sceaux, ministre de la Justice, vice-président du Conseil supérieur de la magistrature,  
Monsieur le Premier Président de la Cour des comptes,  
Monsieur le Médiateur de la République,  
Mesdames, Messieurs les ambassadeurs et chefs de mission diplomatique,

Je m'associe sans réserve aux félicitations et aux vœux que le Procureur général, au nom de la Cour suprême et de toute la famille judiciaire, vient de vous adresser et, comme lui, je vous souhaite la bienvenue et vous remercie très chaleureusement pour cette fidélité avec laquelle vous avez répondu à notre invitation.

Votre présence dans cette salle est pour nous un nouveau témoignage de l'intérêt et de l'estime que vous portez à l'institution judiciaire, un des piliers fondamentaux de la démocratie sénégalaise.

Nos remerciements s'adressent également à vous, Mesdames et Messieurs les hautes personnalités civiles, universitaires, militaires, politiques, religieuses et coutumières et à vous tous honorables invités qui avez tenu à partager avec nous cet instant solennel.

**Mes chers collègues,  
Mesdames, Messieurs,**

L'année écoulée n'a pas épargné la famille judiciaire qui a perdu à jamais plusieurs de ses membres.

Après la disparition de Maître Boubacar SECK, notaire et celle de Mohamed SONKO, membre du Conseil constitutionnel, Maîtres Mame Bassine NIANG, Aly SARR, Ladj TRAORÉ et Ibrahima DIALLO nous ont définitivement quittés. Et il y a seulement deux jours, Madame le conseiller Dieynaba Hanne SOW a été arrachée à l'affection de sa famille et à notre sympathie.

Ils ont tous consacré une partie de leur vie au service public de la justice et œuvré pour l'équité et le droit. Ayons une pensée pieuse pour eux ! Qu'ils reposent en paix !

**Monsieur le Procureur général,**

Vous prenez la succession du Procureur général Abdoulaye GAYE. Éminent magistrat du parquet, votre prédécesseur a déroulé un itinéraire professionnel particulièrement exemplaire, j'allais dire inédit pour avoir exercé les fonctions de Procureur de la République dans plusieurs régions et de Procureur général près la Cour d'appel de Dakar, ensuite près la Cour de Cassation et enfin près la Cour suprême. Je garde de lui l'image d'un magistrat doué d'un esprit juridique solide, courageux et travailleur. Je lui souhaite une retraite paisible.

Je vous remercie, Monsieur le Procureur général, pour l'exposé remarquable du bilan d'activité de la Cour que vous nous avez présenté et les propos aimables et généreux que vous avez bien voulu m'adresser ainsi qu'à l'ensemble de nos collègues et des fonctionnaires du greffe. C'est surtout dans l'action savante et travailleuse de ces femmes et de ces

hommes qu'il faut rechercher l'explication des résultats positifs évoqués dans votre discours.

Votre nomination largement méritée à la tête du Parquet général de la Cour suprême est le couronnement d'une longue et riche carrière consacrée à la justice avec compétence, indépendance et intelligence.

Après avoir exercé les délicates fonctions de représentant du ministère public dans les juridictions de base, vous avez été au service de la Cour de Cassation d'abord, en qualité de conseiller, de la Cour suprême ensuite, comme président de chambre, fonctions que vous avez toujours cumulées avec celles de Secrétaire général.

Vous êtes assurément la mémoire institutionnelle de cette Cour et un des gardiens de ce temple. Vos collègues apprécient hautement la courtoisie, l'humilité et l'ouverture d'esprit marquant les rapports que vous avez avec eux. Il me plaît de saluer votre vivifiante disponibilité et votre amour du travail. Mes vœux de succès vous accompagnent.

**Monsieur le Bâtonnier de l'Ordre des avocats,**

Vous avez la confiance de vos confrères qui viennent de vous porter à la tête du Barreau où vous remplacez le bâtonnier Alioune Badara FALL à qui je rends un hommage particulier. Je suis sûr, connaissant vos grandes qualités, que vous accomplirez vos fonctions toujours dans un esprit d'étroite collaboration avec les magistrats et avec la constante détermination de maintenir très haut le flambeau de notre prestigieux barreau. Je vous souhaite un brillant bâtonnat.

**Chers collègues,  
Mesdames, Messieurs,**

Le Procureur général s'étant livré à une présentation très précise de l'activité de la Cour, je me limite, en termes de bilan, à évoquer les statistiques touchant à l'activité des juridictions du fond relative au traitement des affaires de blanchiment, d'enrichissement illicite et de détournements de deniers publics afin de mettre en relief la place éminente de la justice dans la prise en charge de la délinquance économique et financière.

En 2012, soixante sept (67) dossiers de blanchiment étaient en instance dans les cabinets d'instruction du tribunal régional hors classe de Dakar ; seize (16) dossiers d'audits étaient en voie de règlement au parquet dudit

tribunal et trois (03) autres l'étaient aux parquets de Thiès, de Ziguinchor et de Kolda.

Quarante deux (42) dossiers sur quatre vingt quatre (84) transmis par la Cellule nationale de traitement des informations financières (CENTIF) avaient déjà fait l'objet d'une information judiciaire auprès des cabinets d'instruction précités ; il en était de même pour soixante cinq (65) dossiers de détournements de deniers publics.

À la Cour de répression de l'enrichissement illicite (CREI), juridiction réactivée courant 2012, dix-neuf (19) enquêtes ont été ouvertes visant vingt cinq (25) personnes dont treize (13) inculpées pour trois saisines de la commission d'instruction.

Le nombre important de dossiers en information tient en grande partie à la complexité des affaires, aux obstacles qui empêchent la mise en œuvre des commissions rogatoires, à la diversité et à la complexité des textes applicables, à la délicate traçabilité de certains documents bancaires, à l'extrême difficulté de détermination de la chaîne de complicité et d'identification des véritables commanditaires ou donneurs d'ordre.

Malgré les difficultés évoquées, sur les dossiers étudiés dont les plus anciens remontent à 2005, trente six (36) poursuites pour des affaires de blanchiment ont été engagées entre 2011 et 2013 ; neuf (09) d'entre elles ont débouché sur des décisions de non-lieu à suivre et vingt (20) ont donné lieu à des décisions de condamnation à des peines allant de 6 mois à 7 ans d'emprisonnement, outre des saisies et des confiscations de biens.

### **Mesdames et Messieurs,**

L'avènement d'un véritable État de droit a été une des principales préoccupations exprimées par les sénégalais lors des dernières élections organisées dans notre pays. Cette préoccupation a été prise en compte par le président de la République, qui a, entre autres, placé son magistère sous le sceau de la transparence et de la reddition des comptes, dans le cadre de la bonne gouvernance.

Le grand nombre d'affaires pendantes devant la justice et liées notamment aux détournements de deniers publics, au blanchiment d'argent sale, à l'enrichissement illicite, justifie, à bien des égards, les actions menées par l'État et les organisations de la société civile dans la lutte contre la corruption et la concussion.

Dans le dispositif de contrôle, d'alerte et de veille, l'institution judiciaire, qui constitue un espace de traitement des questions relatives à la délinquance économique, joue un rôle capital, ce qui dénote, M. le Président de la République, la pertinence du thème que vous avez choisi comme sujet de réflexion de la présente rentrée des cours et tribunaux.

**Monsieur le Président de la République,  
Mesdames, Messieurs,**

« Le traitement judiciaire de la délinquance économique et financière » fait penser à l'un des plus grands criminologues de notre époque, Edwin SUTHERLAND, qui, répondant à la question de savoir s'il y avait un traitement particulier des « actes commis par des individus de statut élevé en rapport avec leurs activités économiques et professionnelles », affirmait : « ce sont des crimes mais on les traite comme si ce n'était pas le cas avec pour effet et peut-être pour but d'éliminer tous les stigmates faisant référence au crime ».

Mais après avoir suivi avec beaucoup d'intérêt le conseiller Adama NDIAYE qui, à la suite d'une étude très fouillée, nous a décrit, de manière magistrale, le traitement que notre justice applique aux infractions commises dans la vie des affaires, nous sommes fondés à nuancer cette affirmation.

L'élaboration et l'application, dans notre pays, des sanctions qui frappent « les actes illicites liés à l'exercice des activités économiques, sociétaires et financières » pour reprendre l'expression de Pierre Kropp, révèlent que les lois pénales sont conçues et mises en œuvre de manière à créer les conditions d'un bon fonctionnement de notre système économique et non pour assurer la protection de certains citoyens en raison de leur statut.

Il est lointain, Mesdames, Messieurs, le moment où, sous l'influence de Hans Kelsen, partisan d'une science du droit détachée de tout élément extérieur, l'on considérait que le droit, qui se nourrit de sa propre sève, « tend à exister par lui-même et pour lui-même via la pyramide des normes juridiques », l'esprit du droit résidant « dans l'enchaînement de normes hiérarchisées dont chacune tire sa force de sa conformité avec celle qui lui est supérieure ».

Aujourd'hui il y a une tendance à s'écarter d'un ordre normatif recentré autour du droit lui-même et « débarrassé de tous les éléments qui lui sont étrangers » pour tenir compte de ce que pourraient apporter les « savoirs exogènes ».

C'est ce qui explique certainement, qu'après des « phases d'antagonisme, puis d'ignorance mutuelle », le droit et l'économie soient désormais intimement liés, les économistes, comme les juristes prenant conscience de l'influence du cadre juridique sur les choix économiques et la place qu'occupe l'évolution du contexte économique dans la conduite des différentes réformes législatives.

Dans ce contexte de décloisonnement des rapports entre le droit et l'économie, il n'est pas étonnant que le droit pénal, comme les autres disciplines juridiques, soit en interconnexion avec l'économie pour orienter, dans le sens voulu par les pouvoirs publics, l'activité économique.

Au Sénégal, comme ailleurs, le législateur a, depuis longtemps, cédé à la tentation de recourir aux incriminations et aux sanctions pénales pour assurer le bon fonctionnement de l'économie, ce qui se traduit inévitablement par une inflation des lois pénales.

L'envahissement du monde économique par le droit pénal fait dire qu'aujourd'hui, en raison de la prolifération des infractions, « quel que soit le secteur d'activités dans lequel ils évoluent, l'entreprise, ses dirigeants et ses collaborateurs sont constamment exposés au risque pénal ».

De tous les citoyens, c'est le dirigeant d'entreprise, que ce soit dans le secteur public ou le secteur privé, qui est le plus exposé au risque de s'attirer les sanctions de la loi pénale.

Le dirigeant peut d'abord voir sa responsabilité pénale engagée pour les fautes qu'il commet dans l'exercice de ses fonctions ; il en est ainsi, par exemple, lorsque le dirigeant fait des biens de la société un usage qu'il sait contraire à l'intérêt de celle-ci.

Sa responsabilité pénale peut également être engagée, en tant que chef d'entreprise, pour des comportements infractionnels imputables à ses préposés, alors même qu'il n'aurait pas matériellement pris part à l'activité délictueuse.

Le dirigeant peut enfin être poursuivi en sa qualité de représentant légal d'un groupement dans tous les cas où la responsabilité pénale des personnes morales peut, comme c'est le cas en matière de blanchiment, être engagée.

Il convient d'observer que ce risque pénal n'est pas circonscrit au monde de l'entreprise. Il concerne aussi le monde politique, l'administration

publique et les professions libérales avec la création de nouvelles incriminations ou l'extension du champ d'application d'incriminations préexistantes.

La forme de délinquance, qui a pour cadre le secteur économique et financier, appelle un traitement particulier en raison des difficultés d'identification et de mise en œuvre des règles applicables en la matière.

Les dispositions pénales relatives à la délinquance économique et financière ont pour fonction, comme le faisait observer le professeur Chaput, « de renforcer l'effectivité de règles à finalité économique ».

Le droit pénal apporte en quelque sorte l'appui de ses sanctions au droit économique toutes les fois que les sanctions produites par ce droit peuvent se révéler inefficaces.

Pour cette raison, malgré la souveraineté des États qui semble constituer un obstacle à l'internationalisation des sources du droit pénal et à l'élaboration d'un droit pénal supranational, il existe aujourd'hui des règles pénales qui sont élaborées par des organes communautaires chargés de légiférer en matière économique.

Dans ces conditions, des règles pénales naissent et se développent en dehors des frontières des États.

Ainsi le Traité de l'OHADA, pour assurer, par l'harmonisation des sanctions, une application uniforme du droit dérivé, prévoit la possibilité d'insérer dans les Actes uniformes des normes d'incrimination, les États se contentant d'édicter les peines applicables.

L'éclatement de l'élément légal des infractions qui en résulte rend très difficile l'identification des règles applicables, d'autant plus que les rédacteurs de certains Actes uniformes, allant au-delà de ce qui est prévu par le Traité, indiquent, comme le rappelait le professeur Ndiaw DIOUF, non seulement les comportements à sanctionner, mais aussi la manière de les punir en renvoyant directement aux peines que le législateur national attache à une infraction qui existe ou qui est censée exister dans l'ordre juridique interne des États.

Les difficultés ne s'arrêtent pas avec l'identification des règles applicables. Il y a aussi et surtout la recherche et la réunion des éléments de preuve devenus très complexes en raison de l'évolution de la délinquance économique qui est aujourd'hui particulièrement structurée et organisée et

qui détient des moyens sans commune mesure avec ceux dont disposent les organes de répression.

Pour faire face à ces difficultés, il ne suffit pas, comme le préconisent les partisans de l'analyse économique du droit, d'avoir des juges « économistes en puissance susceptibles d'interpréter des concepts économiques » et de se livrer à des raisonnements économiques » ; il faut aussi opérer des choix tant sur le plan institutionnel qu'au regard des règles de procédure applicables.

Relativement à l'organisation et au fonctionnement des institutions chargées d'assurer le traitement de la délinquance économique et financière, le législateur sénégalais n'a pas cru devoir créer, comme dans certains pays, des juridictions d'exception.

Exceptée la Cour de répression de l'enrichissement illicite, compétente pour juger les personnes chargées d'un mandat public qui se sont rendues coupables de certains comportements, ce sont les juridictions de droit commun qui sont investies du pouvoir de réprimer les actes illicites commis dans le cadre de l'activité économique et financière.

En raison de ce que l'on a qualifié de sophistication de l'ingénierie financière, on peut légitimement penser que la lutte contre la délinquance économique et financière requiert une adaptation constante de nos pratiques et de notre dispositif judiciaires.

Il nous semble que pour créer les conditions d'une pleine efficacité du droit pénal économique, il faut s'inscrire dans une logique de spécialisation non seulement de la justice pénale, mais aussi de ceux qui la font fonctionner.

Il convient, en d'autres termes, de mettre en place des juridictions spécialisées composées de magistrats suffisamment formés pour pouvoir comprendre et traiter une forme de délinquance particulièrement astucieuse.

Si l'idée de création de juridiction spécialisée qui pourrait renvoyer à la notion de juridiction d'exception ne peut être acceptée, il sera toujours possible de prendre l'option de la mise en place, au sein des juridictions de droit commun, d'organes spécialisés.

Le dispositif pourrait utilement être complété par la création d'une police elle-même spécialisée et, comme on l'a suggéré ailleurs, l'instauration d'un système de coopération avec certaines structures publiques ou privées ayant des compétences avérées en matière financière, boursière et

comptable qui ne se borneraient plus à s'acquitter de leur devoir de dénonciation des infractions découvertes dans l'exercice de leurs activités.

Il est heureux de constater que le législateur sénégalais a pris la pleine mesure de l'importance de la connaissance des questions techniques, notamment économiques et financières, dans la lutte contre la délinquance d'affaires, ce qui fait qu'il n'a pas hésité à confier à des autorités administratives indépendantes, le plus souvent des organes de régulation, des prérogatives quasi répressives.

Cette option conduit à la fin du monopole du juge pénal dans l'exercice du pouvoir répressif et à ce qu'un auteur, M. Royer, qualifie de « dépassement du droit pénal traditionnel au profit d'une nouvelle dynamique propre à la matière ».

Une telle évolution, qui était perceptible depuis une dizaine d'années avec l'adoption de la loi n° 2002-23 du 4 septembre 2002 portant cadre de régulation pour les entreprises concessionnaires de services publics, est confirmée par les différents textes législatifs et réglementaires qui édictent les règles fixant l'organisation et le fonctionnement des différents organes de régulation.

De tels organes disposent d'un pouvoir de sanction qui relève de ce que l'on appelle aujourd'hui la « matière pénale » et qui est mis en œuvre dans le respect du principe de proportionnalité et du principe du contradictoire.

La constitutionnalité de l'attribution « d'un pouvoir répressif » aux organes de régulation semblait se poser notamment au regard du principe de la séparation des pouvoirs en vertu duquel il appartient, « au législateur de poser des règles (et non d'administrer ou de juger), au juge de trancher des litiges et d'infliger des punitions ou des sanctions (et non de légiférer ou d'administrer) et au pouvoir exécutif d'administrer et de gérer (et non de légiférer ou de juger) ».

Pourtant certains auteurs qui se sont intéressés à cette question estiment que ce principe « ne signifie pas l'attribution exclusive au juge pénal du pouvoir répressif ».

Le Conseil constitutionnel français semble confirmer cette vision. Invité à se prononcer sur la compatibilité, avec le principe de la séparation des pouvoirs, du droit d'infliger une sanction reconnu aux autorités administratives indépendantes qui, selon la doctrine, sont dotées à la fois des pouvoirs législatif, exécutif et juridictionnel, le Conseil constitutionnel

avait estimé que « *le principe de la séparation des pouvoirs, non plus qu'aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle, ne fait obstacle à ce qu'une autorité administrative, agissant dans le cadre de prérogatives de puissance publique, puisse exercer un pouvoir de sanction dès lors, d'une part que la sanction susceptible d'être infligée est exclusive de toute privation de liberté et, d'autre part, que l'exercice du pouvoir de sanction est assorti par la loi de mesures destinées à sauvegarder les droits et libertés constitutionnellement garantis* ».

Cette irruption des organes de régulation dans la scène répressive marque le dépassement de la justice pénale classique.

La bienveillance du législateur à l'égard de ces organes s'explique certainement par le fait qu'il n'est pas resté insensible à l'appel des partisans de l'analyse économique du droit qui, conscients du coût social élevé inhérent aux sanctions pénales classiques, invitent les autorités chargées de l'élaboration et de l'application des peines à éviter celles qui sont privatives de liberté au profit de « mesures qui sont plus ciblées et moins onéreuses » pour la société ; de telles mesures consistent en une restriction de la liberté d'entreprendre ou en une atteinte au droit de propriété.

S'agissant des règles de procédure applicables en matière d'infractions économiques et financières, elles sont, pour l'essentiel, dérogoratoires au droit commun et prévoient, dans bien des cas, une limitation substantielle des pouvoirs d'appréciation des organes du procès.

Il suffit, pour s'en convaincre, de songer aux règles applicables à la fraude fiscale. Celles-ci restreignent singulièrement la liberté des juridictions d'instruction en matière de placement en détention provisoire ou de mise en liberté et celle des juridictions de jugement en ce qui concerne l'octroi du sursis ou la reconnaissance des circonstances atténuantes.

Ces règles sont également marquées par des mutations profondes des fonctions des organes, notamment celles du parquet. Dans la poursuite de ces infractions, le ministère public n'a pas toujours le monopole de la mise en mouvement de l'action publique. Il y a, comme le disait, M. Royer, un démembrement du déclenchement de l'action publique qui est tantôt concurrentiel, certaines administrations pouvant déclencher les poursuites à la place du parquet, tantôt participatif, avec l'intervention de certaines institutions à côté du ministère public.

Il arrive même que le parquet soit privé du pouvoir d'apprécier l'opportunité des poursuites.

Tel est le cas en matière de fraude fiscale, puisque si l'administration fiscale ne juge pas nécessaire de le saisir d'une plainte, le ministère public est complètement muselé.

Il en est de même dans le cas du blanchiment de capitaux ; en cette matière, le ministère public n'a le pouvoir d'apprécier ni l'opportunité des poursuites, ni la manière de mettre en mouvement l'action publique, puisqu'il est obligé, s'il est saisi par la CENTIF, d'ouvrir une information judiciaire.

Dans les cas où les poursuites sont subordonnées à une plainte d'une administration, il est fréquent que soit privilégiée une solution négociée face au problème posé par le comportement déviant de l'auteur de l'infraction.

Une telle approche du traitement de l'infraction prend la forme d'une médiation pénale conduite dans les conditions et selon les modalités définies par le code de procédure pénale.

Les modes transactionnels de traitement de la délinquance économique et financière présentent des avantages incontestables, dans la mesure où ils permettent « une meilleure gestion du contentieux pénal, en réservant l'audience aux cas les plus graves ou ceux pour lesquels la culpabilité n'est pas reconnue, et ainsi d'économiser un temps précieux ... » ; ils « ...peuvent également contribuer à une indemnisation plus rapide des victimes ». Cette forme de justice transactionnelle est certainement souhaitable pour les infractions qui portent atteinte à des droits dont les parties ont la libre disposition et qui ont une faible gravité criminogène.

Mais peut-elle être la solution adéquate lorsque l'infraction trouble gravement l'ordre public en raison de l'importance de la valeur que protège l'incrimination ?

La question mérite d'autant plus d'être posée que même les partisans de la dépénalisation dans la vie économique et financière, plutôt favorables à l'usage des armes civiles et commerciales et donc très réservés par rapport au recours à l'appareil répressif du droit pénal, estiment que certaines atteintes aux intérêts économiques fondamentaux qui affectent sérieusement les finances publiques et compromettent durablement les équilibres macro-économiques appellent une application effective des sanctions prévues.

Toutefois, en raison de la diversité des formes possible de réactions sociales, face aux problèmes posés par la délinquance économique et financière, il convient d'éviter les solutions tranchées.

Il existe, à n'en pas douter, à côté de la répression, d'autres solutions permettant de prendre en compte les intérêts de l'État, voire de la société, qui subit les effets de l'infraction.

**Monsieur le Président de la République,  
Mesdames, Messieurs,**

Le traitement judiciaire de la délinquance économique et financière constitue, aujourd'hui, une préoccupation majeure dans tous les pays.

En effet, la corruption, les détournements de deniers publics et toutes les pratiques financières non orthodoxes sont considérées comme des fléaux pouvant, en particulier :

- entraver toute politique économique et sociale de lutte contre les inégalités notamment par les difficultés qu'ils engendrent dans l'utilisation optimale des ressources,
- ébranler les bases du processus démocratique en excluant la majorité des populations de l'accès à ces ressources.

Ainsi, il apparaît que la lutte contre les dérives économiques et financières de toutes sortes relève non seulement d'enjeux fondamentaux de développement économique et social mais également d'enjeux d'approfondissement de la démocratie particulièrement dans nos pays où les besoins sociaux sont énormes, les ressources faibles et les exigences de justice sociale de plus en plus pressantes.

Face à ces enjeux qui constituent autant de défis à relever, il paraît nécessaire :

- d'assurer une bonne maîtrise de l'environnement de l'économie et de la finance ;
- d'asseoir un cadre juridique et comptable approprié ;
- et de mettre en place une organisation administrative propre à garantir une transparence totale par l'accès à l'information économique, comptable et financière et l'obligation de rendre compte.

Il convient de tenir compte également du niveau intellectuel souvent très élevé des délinquants en col blanc qui savent tirer profit des possibilités

qu'offrent les technologies de l'information et de la communication dans un environnement caractérisé par la mondialisation et la globalisation.

Dans ce contexte, les réponses pénales doivent être conçues de manière à prendre en compte le caractère transfrontalier de comportements dont le traitement appelle la collaboration effective et sans restriction des autorités chargées, dans les différents pays, de la supervision et du contrôle des opérations économiques et financières.

Relever ces défis appelle une mobilisation de tous les pouvoirs et contrepouvoirs.

La justice sénégalaise, déterminée à relever les enjeux et défis que soulève la criminalité économique et financière, entend leur accorder une attention particulière en ayant surtout à l'esprit l'ingéniosité de ceux qui s'y livrent et leur capacité d'adaptation aux techniques financières modernes.

Les magistrats qui la servent, liés par leur serment, doivent, en tout, « présenter en leur personne même, les qualités de rigueur, d'intégrité et de loyauté qui, seules, traduisent le sens de leurs responsabilités et la conscience de leurs devoirs, les rendent dignes d'exercer leur mission et légitiment leur action ».

**Honorables invités,  
Mesdames, Messieurs,**

Au seuil de cette année nouvelle, je forme le vœu que le monde de la justice puisse avoir la force nécessaire pour pouvoir continuer à assumer pleinement la mission qui est la sienne dans la lutte contre la criminalité économique et financière.

Je forme également le vœu que l'année 2014 soit pour vous tous une année de paix et de prospérité dans un Sénégal où, par le respect, dans tous les secteurs, des principes d'une gouvernance vertueuse, triomphent l'éthique et l'idéal de justice.

Je vous remercie de votre attention.



# Allocution de M. le Président de la République <sup>1</sup>,

**M. Macky SALL**

Il m'est agréable de présider ce matin l'audience solennelle de rentrée des Cours et Tribunaux qui est une tradition républicaine, un moment fort dans la vie de l'institution judiciaire.

Permettez-moi avant tout d'avoir une pensée pieuse pour les illustres disparus du monde judiciaire, magistrats comme avocats ou autres auxiliaires de justice.

Puisse le Bon Dieu les accueillir dans son paradis.

Mesdames et messieurs,

C'est aujourd'hui l'occasion d'échanger sur un des aspects majeurs de notre programme gouvernemental, la gouvernance transparente et vertueuse.

Rassurez-vous Monsieur le Premier Président, ce n'est pas un autre thème que je vous propose. Seulement, le traitement judiciaire de la délinquance économique et financière est un sujet qui exprime bien mon engagement sans faille pour une gestion saine, sobre, rationnelle et efficiente des ressources publiques au profit de tout le peuple sénégalais.

Au niveau international, le code international de conduite des autorités publiques du 12 décembre 1996, la déclaration des Nations Unies contre la corruption active et passive du 16 décembre de la même année et la déclaration de Dakar, adoptée lors du séminaire régional ministériel sur le crime organisé et la corruption du 23 juillet 1997, sont autant d'instruments juridiques internationaux que le Sénégal a traduits dans son dispositif interne.

La criminalité économique et financière a pris une telle ampleur à travers le monde, que le 11<sup>ème</sup> congrès des Nations Unies, qui s'est tenu du

---

<sup>1</sup> ***Avertissement*** : le texte de cette allocution est établi à partir de la transcription de l'enregistrement fourni par la radiodiffusion-télévision sénégalaise.

18 au 25 avril 2005 à Bangkok, lui a été consacré, pour souligner que l'internet et sa portée mondiale, la sophistication croissante du secteur bancaire et d'autres évolutions technologiques ont ouvert de nouvelles possibilités de nuisance au crime organisé.

Au Sénégal, déjà au début de l'année judiciaire 1999-2000, la rentrée solennelle des Cours et Tribunaux s'était intéressée à la prévention juridique et au traitement judiciaire de la corruption.

Le juge ayant introduit le thème avait, à l'époque, proposé comme solutions pour éradiquer le mal, la réduction des opportunités de corruption et l'augmentation des risques d'arrestation.

C'est dans cette dynamique que nous nous sommes inscrits et la voie du développement dans laquelle nous nous sommes engagés ne peut souffrir de la part des acteurs publics comme privés, de comportements de prédation de nos ressources si limitées.

La lutte contre le fléau de la corruption et son corollaire, l'enrichissement illicite, la lutte contre le blanchiment de l'argent sale, contre le financement du terrorisme, en somme contre la délinquance économique et financière, est une exigence du peuple sénégalais.

C'est pourquoi, j'attends de mes collaborateurs et plus généralement de tous ceux qui participent à la gestion des ressources publiques, un comportement irréprochable et à la hauteur des aspirations et attentes des Sénégalais.

Soyez assuré, Monsieur le Bâtonnier de l'ordre des avocats, qu'aucun effort ne sera ménagé dans ce combat pour l'éthique et la bonne gouvernance et qu'aucun écart ne sera toléré. Notre volonté politique à cet égard est sans faille.

Aujourd'hui, Monsieur le Premier Président, Monsieur le Procureur général, la justice de notre pays est saisie de poursuites pour détournement de deniers publics, escroquerie portant sur les deniers publics, enrichissement illicite, blanchiment d'argent, etc.

Beaucoup de commentaires, de plaintes, notamment de la part des personnes visées par les actions en justice, sont enregistrés. Quoi de plus normal dans un État de droit. Comme cela transparaît clairement dans le brillant propos du conseiller Adama Ndiaye, les questions juridiques sont par essence sujettes à controverse. Au surplus, l'un des charmes du droit est l'existence de grandes controverses sur le sens des règles et la mise en branle des procédures.

En droit, la controverse existe toujours ; il en sera ainsi par nature même, tant qu'il y aura des juristes. La raison juridique est une raison dialectique marquée par la relativité des points de vue, mais le plus important à retenir est que le dernier mot revient au pouvoir judiciaire.

Cette institution que vous incarnez devra, ce dont je ne doute point, observer de façon stricte et sans faiblesse, les règles de procédure et de droit pénal qui gouvernent la matière.

À ce sujet, je voudrais insister sur la nécessité de concilier la rigueur de l'instruction et le respect des droits des personnes poursuivies, notamment la présomption d'innocence et le droit à un procès équitable.

S'agissant de la difficulté des investigations et de la poursuite des infractions économiques et financières dont vous avez parlé, des dispositifs spécialisés concernant les phases d'enquête et d'instruction menées par la police et/ou le ministère public, en collaboration avec des experts de tous ordres (douane, impôts et domaines, comptables, banque et finances) doivent être envisagés, vu le talent déployé par les délinquants financiers pour dissimuler leurs faits.

Il est également évident que la prise en charge judiciaire de ces nouveaux types de contrevenants à l'ordre public économique requiert la mise en place, à l'image des tribunaux du travail, de juridictions ou de sections spécialisées avec un personnel magistrat hautement qualifié dans le domaine.

### **Mesdames et messieurs,**

Le thème d'aujourd'hui pose par ailleurs le problème de l'efficacité des sanctions pénales telles que pratiquées jusqu'ici, dans la répression.

Le délinquant financier qui pose des actes répréhensibles dans le seul but de s'enrichir devrait, parallèlement à la peine d'emprisonnement, subir une condamnation pécuniaire de nature à l'appauvrir à la mesure de son enrichissement, voire davantage.

Il est avéré que celui qui est décidé à s'engager dans la délinquance économique et financière mesure son fait délictuel au gain qu'il espère en obtenir, à la probabilité d'être arrêté, à l'amende et/ou à la durée de la peine de prison qu'il encourt.

Ce qui est certain, c'est que si les peines d'emprisonnement et d'amende sont du point de vue de l'impact, inférieures à son gain, il n'hésitera point à accomplir son forfait.

Sous ce rapport, les peines d'amende et de confiscation ne seraient-elles pas plus dissuasives pour les contrevenants et plus efficaces pour le patrimoine national que les peines traditionnelles privatives de liberté qui obligent l'État à construire des prisons et à prendre en charge des détenus ?

Monsieur le Premier Président, le traitement judiciaire de la délinquance économique et financière ne doit pas simplement revêtir le manteau de la répression, il doit aussi mettre l'accent sur l'aspect prévention.

La mise en place d'instruments juridiques et de structures – comme la loi du 27 décembre 2012 portant code de transparence dans la gestion des finances publiques, la création de l'OFNAC (Office national de lutte contre la fraude et la corruption) dont les membres viennent d'être nommés et le projet de loi sur la déclaration de patrimoine déjà déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale – entre dans ce cadre.

L'objectif est de faire preuve de transparence et de lever ainsi toute équivoque sur l'état du patrimoine de toute personne participant à la gestion de la chose publique. Le contrôle n'en sera que plus aisé.

D'ailleurs la résolution de l'État du Sénégal à combattre et à lutter contre la corruption a été reconnue dans le rapport 2012 du Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest - GIABA. Nous ne pouvons que nous en féliciter et nous assurer que c'est la voie à suivre.

Monsieur le Bâtonnier, le projet de création d'une école de formation des avocats dans le souci d'une meilleure défense des droits des justiciables rencontre ma détermination et celle du gouvernement de ne ménager aucun effort pour une meilleure distribution de la justice.

Vous pouvez compter sur la volonté non équivoque de l'État à accompagner tous les acteurs de la justice pour un meilleur service aux populations.

Monsieur le Premier Président, Monsieur le Procureur général, Mesdames et Messieurs les invités, je ne saurai terminer sans formuler à nouveau mes vœux de nouvel an au monde judiciaire et à l'ensemble du peuple sénégalais.

Je vous remercie.

Je déclare ouverte l'année judiciaire 2014.

**Doctrine**

*Études*



**Journée d'études de la Cour suprême**

*17 juin 2014*

*Le contentieux des inscriptions sur les listes  
électorales, le dépôt des listes de candidatures  
et des opérations électorales des conseillers  
départementaux, municipaux et de villes  
dans la nouvelle législation sénégalaise*



# Les innovations introduites dans le système juridique sénégalais par les nouveaux code général des collectivités locales et code électoral

*Bernard Casimir CISSÉ*

Directeur de la formation et de la communication  
Direction générale des élections  
Ministère de l'Intérieur

La réforme dénommée *Acte 3 de la décentralisation* a été sanctionnée par l'adoption de la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant code général des collectivités locales. Cette loi, pierre angulaire de ladite réforme, a profondément modifié l'architecture de l'administration territoriale et locale, désormais caractérisée par la suppression de la région (collectivité locale) et de la communauté rurale, l'érection de la commune d'arrondissement en commune de plein exercice, mais aussi par sa simplification autour de deux ordres de collectivités locales : le département et la commune.

Cette situation nouvelle a appelé la nécessaire révision du code électoral. Il s'est agi, pour la commission technique mise en place, à cet effet, de recenser toutes les dispositions devenues caduques du fait de la suppression des collectivités locales ci-dessus citées ainsi que du Sénat, de convenir de leur extirpation de la loi électorale, de proposer l'insertion de nouvelles dispositions relatives aux élections des conseillers départementaux, de compléter et d'adapter celles relatives aux élections des conseillers municipaux et, enfin, de mettre à jour, en cas de besoin, toutes dispositions législatives et réglementaires.

Une telle entreprise a abouti à un véritablement changement des dispositions de la loi électorale adoptée en 2012.

En effet, au terme des travaux de cette révision du code électoral, environ cent cinquante (150) articles ont été touchés sur les trois cent soixante (360) que compte la partie législative du code de 2012.

Trois (3) titres ont été supprimés. Il s'agit du **titre IV** portant sur les dispositions relatives à la désignation des sénateurs (34 articles), du **titre V** portant sur les dispositions relatives aux élections des conseillers régio-

naux (35 articles), et du **titre VII** concernant les dispositions relatives aux élections des conseillers ruraux (24 articles).

Un **titre nouveau** a été inséré portant sur les élections des conseillers départementaux (32 articles), cependant que le **titre VIII** a été intégré au titre VI relatif aux élections des conseillers municipaux, comme un chapitre portant sur le contentieux (6 articles).

Les nombreux changements contenus dans le projet de nouvelle loi électorale, appellent de la Direction générale des élections, en sa qualité de clé de voûte du processus électoral sénégalais, d'une part, qu'elle vulgarise la quintessence des modifications introduites dans le code électoral et, d'autre part, qu'elle forme les différents acteurs.

Il importe à cet effet, de mettre en exergue les aspects ci-après en vue d'une mise à niveau des autorités administratives, des représentants des partis politiques, des membres de la société civile, des organismes du processus électoral, dont l'Observatoire national de la parité et des journalistes.

## **1. Le mode de scrutin pour les élections des conseillers départementaux**

*« Les conseillers départementaux sont élus pour 45 % au scrutin de liste majoritaire à un tour et pour 55 % au scrutin proportionnel départemental sur des listes complètes, sans panachage ni vote préférentiel.*

*La liste majoritaire départementale doit obligatoirement comporter pour chacune des communes au minimum un (01) candidat titulaire et un candidat suppléant, inscrits sur la liste électorale de ladite commune »* (article L.292).

## **2. Le mode de scrutin pour les élections des conseillers municipaux de ville**

Aux termes de l'article 167 du code général des collectivités locales, *« une ville peut être instituée, par décret, pour mutualiser les compétences de plusieurs communes qui présentent une homogénéité territoriale »*.

Une telle acception de la ville diffère de celle que l'on en avait jusque là et qui voulait que l'on comprenne par ville une commune subdivisée en communes d'arrondissement.

Cet article 167, in fine, précise néanmoins que *« la ville a le statut de commune »*.

L'article 168 du CGCL dispose : « *le conseil de la ville est l'organe délibérant de la ville. Il est composé des conseillères et des conseillers désignés, pour cinq ans conformément au code électoral* ».

En référence à l'article précité, le code électoral dispose :

*« Les conseillers municipaux de la ville sont désignés à partir de l'élection des conseillers municipaux des communes qui la composent, pour moitié provenant des conseillers élus sur les listes proportionnelles et pour l'autre moitié provenant des conseillers élus sur les listes majoritaires.*

*Pour chaque scrutin, chacune des communes dispose au minimum de deux sièges au conseil municipal de la ville et des sièges supplémentaires sont attribués par décret en fonction de la population de la commune concernée ».*

Les conseillers municipaux demeurent élus, pour moitié, au scrutin de liste majoritaire à un tour, sur liste complète, sans panachage ni vote préférentiel et, pour l'autre moitié, au scrutin proportionnel avec application du quotient municipal.

Les premiers des listes élues ont vocation à siéger au Conseil municipal de la ville. Il s'agit d'une élection directe des conseillers devant siéger à la ville, dans le cadre des élections municipales. C'est un dispositif à double étage.

**NB : Le maire d'une commune constitutive de la ville n'est pas de droit conseiller municipal de ville.**

### **3. Distinction des contentieux de la révision et de la publication des listes**

**Ces deux contentieux sont prévus aux articles L.43 à L.47.**

**Dans la phase de révision des listes**, au niveau des commissions administratives créées à cet effet, le citoyen qui a fait l'objet d'une radiation d'office, pour d'autres causes que le décès, ou celui dont l'inscription est contestée, reçoit de la part de l'autorité administrative compétente, notification écrite de la décision de la commission administrative à sa dernière résidence connue. Ils peuvent, dans les **cinq (05) jours** qui suivent, tenter un **recours** devant le président du tribunal départemental. Celui-ci a **dix (10) jours** pour statuer sur la déclaration.

Lorsque les opérations au niveau des commissions sont clôturées, les mouvements sont traités par les services centraux du ministère chargé des

élections. Ceux-ci, au cours du traitement des données, peuvent rejeter des demandes. Toutefois, ces rejets doivent être motivés. Une liste de ces rejets accompagnés des motifs est établie.

Les listes provisoires ainsi dressées, sont ensuite déposées, en même temps que celles des rejets et des motifs, auprès des autorités administratives compétentes et au niveau des sièges des collectivités locales, pour publication.

L'affichage du procès-verbal de réception de ces listes vaut publication. Il ouvre dès le lendemain, une autre phase de contentieux.

Tout citoyen omis sur la liste électorale ou victime d'une erreur purement matérielle portant sur l'un de ses éléments d'identification et détenant son récépissé peut exercer un recours devant le président du tribunal départemental dans les **vingt (20) jours qui suivent la publication de la liste électorale**, soit directement, soit par l'intermédiaire de la CENA.

Le président du tribunal saisi, doit statuer dans les **dix (10) jours** et notifier sa décision au préfet ou au sous-préfet dans les **deux (02) jours**.

#### 4. Délais de dépôt des déclarations de candidatures

Une borne supérieure est désormais introduite.

**Pour les législatives** : les dossiers de candidatures sont déposés au ministère chargé des élections auprès d'une commission instituée par arrêté, **soixante-dix (70) jours au moins et soixante-quinze (75) au plus** avant la date du scrutin (article L.170).

**Pour les locales** : Les dossiers de candidatures sont déposés à la préfecture ou à la sous-préfecture **quatre vingt (80) jours au moins et quatre vingt cinq (85) jours au plus** avant la date du scrutin (articles L.207 et L.238).

**Par dérogation** aux dispositions des articles L.207 et L.238, pour les élections départementales et municipales du 29 juin 2014, les dossiers de candidatures sont déposés à la préfecture ou la sous-préfecture **soixante (60) jours au moins et soixante-cinq (65) jours au plus** avant la date du scrutin par le mandataire soit du parti politique, soit de la coalition de partis politiques légalement constitués.

**Par dérogation** aux dispositions des articles L.212 et L.243, pour les élections départementales et municipales du 29 juin 2014, le préfet ou le sous-préfet arrête et publie, au plus tard **cinquante-trois (53) jours** avant le scrutin (au lieu de 70 jours), les déclarations de candidatures reçues, modifiées, éventuellement, compte tenu des dispositions de l'article L.242.

## 5. La durée de la campagne électorale réduite pour les locales

La campagne en vue des élections des conseillers départementaux municipaux est ouverte **quinze (15) jours** avant la date du scrutin.

Elle dure **quatorze (14) jours** et prend fin la veille du scrutin à zéro heure (articles L.215 et L.246).

## 6. Présence des ascendants, des descendants, des frères et sœurs au sein d'un même conseil municipal

La restriction jusque là faite à des parents de sang a été levée, mais limitée à deux au sein d'une même famille.

Elle est toujours de mise, cependant, pour les alliés et conjoints qui ne peuvent siéger au sein d'un même conseil municipal.

*« Les ascendants et les descendants, les frères et sœurs peuvent être membres d'un même conseil municipal s'ils sont présentés par des listes différentes. Leur nombre est limité à deux (2) au sein du même conseil municipal.*

*Les conjoints et les alliés au même degré ne peuvent être simultanément membres d'un même conseil municipal.*

*Toutefois, en ce qui concerne les alliés, l'affinité cesse lorsque la personne qui la produisait et les enfants issus de son union avec l'autre époux sont décédés ; et dans le cas de divorce, lorsqu'il n'existe plus d'enfants vivants issus du mariage.*

*Seront considérés comme élus, les deux premiers dans l'ordre du tableau tel qu'il est déterminé par l'article 92 du code général des collectivités locales (loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 ».*

## 7. Différé pour la production du casier judiciaire

*Le casier judiciaire est fourni par le conseiller élu, dans les quinze jours suivant son élection, sous peine de déchéance de son mandat.*

## 8. Durée de validité des pièces à présenter

L'extrait de naissance à présenter doit dater de **moins de six (06) mois**.

La facture (eau, électricité ou téléphone) ou le quitus fiscal à présenter, à défaut du certificat de résidence, doit dater d'**au moins six (06) mois**.

## **9. Différé dans la production du casier judiciaire**

*Le casier judiciaire est fourni par le conseiller élu, dans les quinze jours suivant son élection, sous peine de déchéance de son mandat* (articles L.206 et L.237).

Le bulletin n° 3 du casier judiciaire doit dater **de moins de trois (03) mois**.

## **10. Plus grande implication de la CENA dans le suivi de la carte électorale**

**« Les demandes de suppression, de modification et de création de lieux de vote doivent être dûment motivées et recevoir le visa obligatoire de la CENA »** (article L.66).

## **11. Insertion de dispositions relatives à l'observation électorale**

Le décret n° 2012-554 du 31 mai 2012 portant réglementation de l'observation électorale au Sénégal a été traduit dans le code électoral, à travers un (1) article (L.24) qui l'annonce dans la partie législative et neuf (9) qui la détaillent dans la partie réglementaire (R.16 à 24).

## **12. Prise en compte du candidat ou de la liste de candidats auprès de l'autorité administrative**

Celui-ci, désormais dénommé **« plénipotentiaire »**, a accès à tous les bureaux de vote de la circonscription administrative. Il est, à cet effet, muni d'une carte spéciale de plénipotentiaire qui le différencie du mandataire.

Lorsqu'il relève des observations ou des contestations éventuelles, le plénipotentiaire doit passer par son mandataire ou le représentant de son candidat ou de sa liste de candidats pour les faire consigner au procès-verbal.

## **13. Représentation des coalitions dans les commissions de révision des listes électorales et de distribution des cartes d'électeur**

Au même titre que les partis politiques légalement constitués, les coalitions de partis politiques légalement constitués sont, désormais, représentées

au niveau des commissions de distribution des cartes d'électeur, comme c'en est le cas pour les commissions de révision des listes électorales. Elles doivent, cependant, être déclarées, à cet effet, auprès de l'autorité administrative compétente.

#### **14. Maintien de la dernière caution en cas d'élection anticipée**

En cas d'élection anticipée, le montant de la dernière caution versée est maintenu.

#### **15. Publication des résultats définitifs des élections sur internet et par tout autre moyen de communication**

Lorsque les résultats définitifs des élections sont connus, il est prévu qu'ils soient publiés par les soins du Conseil constitutionnel sur internet et par tout autre moyen de communication.

#### **16. Possibilité offerte à un groupe de députés de saisir le Conseil constitutionnel pour requérir la déchéance d'un député dont l'inéligibilité aura été révélée après la proclamation définitive des résultats**

Cette saisine était uniquement ouverte au bureau de l'Assemblée nationale, au président de la République ou au ministère public. Désormais, la requête peut émaner d'un groupe de députés, conformément au règlement intérieur de l'Assemblée nationale.



# **Le contentieux des élections départementales, municipales et de ville : le contrôle juridictionnel des opérations électorales**

***Sangoné FALL***

Conseiller référendaire,  
Conseiller à la chambre administrative de la Cour suprême

La République du Sénégal est un État unitaire dans lequel, suivant la Constitution (article 102) et le code général des collectivités locales (article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013), les organes décentralisés s'administrent librement par des conseils élus au suffrage universel. C'est ainsi que des élections sont régulièrement organisées afin de choisir les différents conseillers des divers ordres de collectivités locales.

Depuis la récente réforme, communément appelée Acte III de la décentralisation, intervenue le 28 décembre 2013 et consacrant l'adoption d'un nouveau corpus juridique règlementant les entités locales, il existe actuellement deux types de collectivités décentralisées. En effet, ce sont les articles 20 et 71 du code général des collectivités locales qui disposent clairement que les départements et les communes sont des collectivités locales, personnes morales de droit public, lesquelles s'administrent par des conseils départemental et municipal élus au suffrage universel direct. Il faut préciser tout de même que l'entité dénommée ville est maintenue dans l'architecture administrative décentralisée, mais comme le rappellent les dispositions de l'article 167 dudit code, la ville a le statut de commune. Elle peut, ainsi, être instituée par décret pour mutualiser les compétences de plusieurs communes qui présentent une homogénéité territoriale.

Au demeurant, les élections dites locales permettent de garantir le plein exercice du droit de vote et du choix des élus ainsi que le renforcement de la démocratie locale et de l'État de droit. Cependant, le processus devant mener à la désignation démocratique par les citoyens de leurs dirigeants, débouche souvent sur des contestations. Aussi plusieurs formes de contentieux peuvent-elles naître : il s'agit du *contentieux civil* (inscriptions, radiations, questions d'état réglées par les articles L42 à L46 du code électoral), du *contentieux pénal* (entre autres, fraude électorale, trouble des

opérations électorales encadrées par les articles L86 à L112 du même code) et du *contentieux administratif*.

Bien évidemment, ce dernier est un élément du contentieux électoral, lequel désigne l'ensemble des litiges relatifs à l'organisation des élections ainsi qu'aux résultats des scrutins. Il est déterminé par un corps de règles, rassemblées notamment au sein du code électoral.

Ce contentieux administratif, encore appelé plein contentieux, comporte plusieurs volets : d'une part, le contentieux des listes et celui du dépôt des candidatures et d'autre part, le contentieux des élections proprement dit. Ce sont précisément les opérations électorales qui concernent la propagande électorale, le vote, le recensement des votes et la proclamation des résultats. Là, réside l'objet de notre intervention, à savoir le contrôle juridictionnel des élections locales.

Plusieurs problématiques peuvent être dégagées, celles-là liées à la répartition des compétences entre les différentes juridictions chargées de contrôler la régularité, la moralité et la sincérité des élections, au contenu réel de leur pouvoir d'intervention, à la nature de celui-ci (les méthodes et techniques employées) et aux conséquences de leurs décisions, notamment quant aux effets de l'annulation des scrutins.

Le présent exposé révèle un enjeu particulier puisqu'il permet d'apprécier non seulement l'étendue du contrôle opéré par les juges compétents, mais aussi son efficacité, compte tenu de la célérité à apporter dans le traitement du contentieux et le renforcement de la paix sociale, quand on sait que les compétitions politiques charrient beaucoup de passion. Pour locales qu'elles soient, il n'en demeure pas moins que ces élections ont un impact national indéniable ! De plus, les juges peuvent être amenés à appliquer des textes qui, parfois, ne prévoient pas toutes les situations juridiques.

L'analyse des contentieux peut être tentée de différentes manières, en particulier par l'approche prévention/traitement ; cela nous aurait permis de voir que les acteurs – notamment l'administration chargée de l'organisation et du bon déroulement, la Commission électorale nationale autonome (CENA) chargée de la supervision et du contrôle, la Commission nationale de régulation de l'audiovisuel (CNRA) chargée de veiller au respect par les médias de l'égalité de traitement des candidats et la cour d'appel de Dakar chargée de s'assurer de la bonne tenue du processus électoral – ont un rôle primordial à jouer dans le sens de réduire les risques de contestations, avant d'aborder le volet traitement confié à des juridictions déterminées par le législateur sénégalais.

Seulement, il sera examiné, dans le cadre de notre réflexion, l'aspect relatif au traitement juridictionnel du contentieux dont le double siège juridique se trouve d'une part, dans le code électoral, récemment adopté (loi n° 2014-18 du 15 avril 2014 abrogeant et remplaçant la loi n° 2012-01 du 3 janvier 2012 portant code électoral en sa partie législative) et dans la loi organique sur la Cour suprême (loi n° 2008-35 du 8 août 2008). Ainsi le premier texte confie la compétence principale à la cour d'appel (I) et le second définit dans quel cadre la Cour suprême (II) intervient.

## **I. L'intervention de la cour d'appel dans le contrôle des élections départementales, municipales et de ville**

Le contentieux né des opérations électorales est dévolu à la cour d'appel comme en dispose l'article LO.25 du code électoral ; ce dernier précise que les compétences dévolues en matière électorale à la cour d'appel sont exercées par la cour d'appel de Dakar. Toutefois chaque cour d'appel est compétente pour les élections départementales et municipales au niveau des circonscriptions électorales de son ressort et dans le cas où la cour d'appel concernée n'est pas installée, la cour d'appel de Dakar est compétente.

Le code électoral indique également que c'est la cour d'appel de ressort, en l'occurrence celles de Dakar, Kaolack et Saint-Louis, qui est compétente (articles L.219 et L.253). En outre, il ajoute que dans les cas où une réclamation formulée dans le cadre des élections implique la solution préjudicielle d'état, la cour d'appel renvoie les parties à mieux se pourvoir devant les juges compétents et faute pour la partie d'avoir justifié de ses diligences dans le délai de quinze jours, il sera passé outre et la décision de la cour devra intervenir dans le mois à partir de l'expiration du délai de quinzaine.

Nous verrons dans cette partie la saisine de cette juridiction avant d'examiner l'étendue de ses pouvoirs en la matière.

### ***A. La saisine de la cour d'appel***

La cour d'appel est saisie d'une requête qui doit obligatoirement, à peine d'irrecevabilité, préciser les faits et les moyens allégués. Et cette requête peut être introduite par des titulaires de l'action précisément identifiés et dans des délais clairement fixés par le code électoral.

Contrairement au contentieux des élections nationales (article LO.138) qui n'est ouvert qu'aux candidats, tout électeur ou candidat peut demander l'annulation des opérations électorales. Ainsi, selon les dispositions des

articles L.219 et L.253 du code électoral, tout électeur ou candidat à une élection départementale ou municipale peut demander l'annulation des opérations électorales.

De plus, si le préfet estime que les formes et les conditions légalement prescrites n'ont pas été remplies, il peut également demander l'annulation des opérations électorales. Mais ce qu'il faut préciser, à ce titre, c'est qu'il doit adresser une requête en deux exemplaires au ministre chargé des élections dans les huit jours suivant la proclamation des résultats et celui-ci transmet ladite requête au greffier en chef de la cour d'appel qui lui en donne acte.

Qu'en est-il de la CENA ?

La lecture de l'article L.6 du code électoral renseigne que cette autorité indépendante est obligatoirement présente à tous les niveaux de conception, d'organisation, de prise de décision et d'exécution depuis l'inscription sur les listes électorales jusqu'à la proclamation provisoire des résultats. Il précise également qu'en cas de non-respect des dispositions législatives et réglementaires relatives aux élections ou référendums par une autorité administrative, la CENA, après une mise en demeure, peut prendre des décisions immédiatement exécutoires d'injonction, de rectification, de dessaisissement, de substitution d'action dans le cadre des opérations électorales et référendaires, nonobstant son pouvoir de saisine des juridictions compétentes.

La Cour suprême a ainsi rappelé que par cette disposition, le législateur a entendu renforcer la compétence et les pouvoirs de la CENA, tout en faisant de la saisine des juridictions, une action subsidiaire. C'est ce qui ressort de l'arrêt n° 06 du 16 mars 2009, Commission électorale nationale autonome contre ministre chargé de l'Intérieur, dans lequel la juridiction électorale a considéré « que la CENA s'est bornée à adresser aux autorités administratives de Ndindy et Ndoulo des mises en demeure, sans réagir par la suite contre l'inaction de l'administration, en prenant, comme les articles L3 et L10 lui en donnent le pouvoir, des décisions immédiatement exécutoires, de rectification et de dessaisissement notamment, (et) ...qu'en introduisant son recours devant les juridictions sans mettre en œuvre les pouvoirs que lui donne la loi, elle n'a pas satisfait aux exigences de la loi électorale ».

Il faut noter aussi que les requêtes, en ce qui concerne l'élection départementale, doivent être déposées en deux exemplaires dans les huit jours suivant la proclamation des résultats à la préfecture ou au greffe de la cour d'appel, ce service étant chargé de transmettre.

Cependant, pour ce qui concerne l'élection municipale, le délai est de cinq jours.

La cour d'appel communique, par le greffier en chef, un exemplaire de la requête (articles L.220 et L.254), dès qu'elle est saisie, au ministre chargé des élections ainsi qu'aux conseillers dont l'élection est contestée, ces derniers disposant de huit jours, à compter de la réception de la requête, pour déposer un mémoire en réponse pour lequel il est donné acte au dépôt, par ledit greffier.

C'est dans ces conditions que la cour d'appel peut se prononcer.

### ***B. L'étendue des pouvoirs de la cour d'appel***

Selon une procédure plus ou moins commune à toutes les élections locales les requêtes doivent être examinées par la cour d'appel qui statue dans des délais dérogatoires. En effet, la cour d'appel statue en premier ressort (articles L221 et L253 du code électoral) dans le délai d'un mois à compter de l'enregistrement de la requête en annulation des opérations électorales, au greffe de ladite cour. C'est dans ce sens que, par arrêt n° 26 du 11 août 2009, la chambre administrative a retenu « que la décision prise par la commission de recensements des votes a fait naître un contentieux électoral dont la cour d'appel est juge en premier ressort... ».

Dans le même arrêt, la haute juridiction a précisé que « la cour d'appel, saisie en vertu de l'article L254 du code électoral, dispose des mêmes pouvoirs d'annulation, de rectification et de redressement » que la commission départementale de recensement des votes.

Il faut souligner que le juge électoral n'est pas seulement le gardien des formalités, mais aussi et surtout le garant de la sincérité du vote.

Le juge administratif est compétent pour rectifier les résultats de l'élection en procédant à la neutralisation des erreurs ou irrégularités qu'il constate dans le décompte des voix, lorsqu'elles peuvent être déterminées avec certitude. Il peut ainsi déclarer nuls des bulletins validés à tort par le bureau de vote ; le cas contraire, il peut aboutir à l'annulation de l'élection.

Il arrive que la cour d'appel méconnaisse ses compétences, notamment quand elle est saisie de contestations relatives à l'élection de membres de bureau municipal ou de conseil rural et portant sur un inéligibilité ou une incompatibilité, alors que ses pouvoirs se limitent à l'examen de la régularité et de la sincérité des votes. C'est pourquoi la juridiction suprême a censuré ces décisions, par arrêts n<sup>os</sup> 29 et 30 du 11 août 2009, aux motifs que « ... pour la procédure relative à l'inéligibilité ou l'incompatibilité,

l'article 217 du code des collectivités locales donne compétence à l'autorité administrative dont les décisions ne sont susceptibles que de recours pour excès de pouvoir devant la Cour suprême, tandis que pour la procédure d'annulation des opérations électorales, les articles 202 et 206 du même code en renvoyant aux dispositions du code électoral en attribuent la compétence à la cour d'appel ».

Par ailleurs, si la cour d'appel épuise sa compétence, le contentieux peut échoir devant la Cour suprême.

## **II. L'intervention de la Cour suprême dans le contrôle des élections départementale, municipale et de ville**

Cette compétence de la Cour suprême, à travers la chambre administrative, était anciennement dévolue à l'ex-conseil d'État jusqu'en 2008 avec la loi organique sur la Cour suprême. Cette loi définit la procédure à mettre en œuvre et détermine les pouvoirs de la juridiction.

### ***A. La procédure devant la Cour suprême***

La procédure à suivre en matière de contestation électorale est, en l'espèce, encadrée par la loi organique sur la Cour suprême à travers ses articles 76 à 76-2. Ces dispositions indiquent que le ministre chargé de l'intérieur et les parties intéressées ont, pour se pourvoir contre les décisions de la cour d'appel, statuant sur le contentieux des élections régionales, municipales et rurales, un délai d'un mois. Ce délai court, à peine d'irrecevabilité, soit à compter de la notification de la décision attaquée, soit à l'expiration du délai imparti à la cour d'appel.

À ce sujet, un toilettage s'impose pour mettre en harmonie le texte sur la Cour suprême avec le nouveau code général des collectivités locales et le code électoral. En effet, suite à la suppression des communautés rurales et des régions, à la départementalisation et à la communalisation intégrale les termes « rurales » et « régionales » semblent ne plus coller à l'actualité législative. Il est vrai que certains parlent de commune rurale, mais c'est surtout pour faire référence aux anciennes communautés rurales, cela n'ayant aucun fondement textuel.

Nous remarquons, en outre, que les acteurs dans ce contentieux sont les parties intéressées (électeurs et candidats, CENA) et pour l'administration, le ministre de l'Intérieur, ce qui semble exclure l'agent judiciaire, même s'il peut être admis que le ministre susnommé le fasse conclure en ses lieu et place.

Il ne faut pas également se méprendre sur le terme « pourvoi » qui peut signifier, en l'espèce, que le ministre de l'Intérieur et les parties peuvent former un recours contre les décisions de la cour d'appel (par exemple, comme quand le juge invite les parties à mieux se pourvoir).

Sur le plan jurisprudentiel, la chambre administrative de la Cour suprême a constamment jugé que l'article 35 de la loi organique sur ladite Cour est relatif aux dispositions générales, applicables aux procédures devant les formations de cette Cour et que ce sont plutôt celles « ...spéciales relatives aux recours en matière administrative, qui régissent les contentieux des élections régionales, municipales et rurales, notamment les dispositions de l'article 76-1 (de la même loi), au sens desquelles le pourvoi est formé par une simple requête exempte de tout formalisme particulier ... ».

C'est le sens des arrêts numéros 27, 29 et 30 du 11 août 2009 dans les affaires Aliou Diack et Sophie Mbodj contre Mamadou Ciré Diallo, Ibra Niassé contre El Hadji Matop Mbaye et ministre de l'Intérieur et enfin Boubacar Badji contre Lamine Kouyaté et ministre de l'Intérieur. Dans ces procédures, le ministre chargé de l'intérieur, dans ses mémoires en défense, concluait à l'irrecevabilité des requêtes introduites en violation de l'article 35 de la loi organique sur la Cour suprême qui dispose que la requête doit, à peine d'irrecevabilité, indiquer les nom et domicile des parties. Statuant sur cette exception, les juges de la haute Cour ont répondu par la négative, en écartant ces dispositions générales auxquelles dérogeaient les dispositions spéciales prévues aux articles 76 et suivants.

Dans l'affaire qui opposait Abibou Datt, Cheikh Oumar Hann et Mamadou Diop contre Amadou Kane Diallo et ministre de l'Intérieur, ce dernier a également soulevé l'exception de non-communication de pièces sur lesquelles les requérants fondaient leur argumentation. La chambre administrative a considéré que l'article 41 de la loi organique sur la Cour suprême est relatif aux dispositions générales applicables aux procédures devant les formations de la juridiction suprême et que « ce sont les dispositions spéciales relatives aux recours en matière administrative qui régissent les contentieux des élections locales, notamment celles de l'article 76-1 de la loi organique qui ne met à la charge du greffier en chef de la Cour que l'obligation de notifier le pourvoi », ajoutant « qu'en l'espèce, les pièces dont le ministre réclame communication sont contenues dans le dossier de fond transmis par le cour d'appel qui reste au greffe à la disposition des parties pendant la phase de mise en état de l'affaire qui se fait en procédure d'urgence et de manière sommaire conformément à la volonté du législateur ». Ainsi, elle a rejeté, par arrêt n°42 du 24 septembre 2009, l'exception soulevée par le ministre de l'Intérieur.

Qui plus est, il faut rappeler que l'article 76-1 dispose que le demandeur est dispensé du ministère d'avocat et que la partie adverse aura, à compter de la date de la notification, un délai de quinze jours pour produire sa défense au greffe de la Cour suprême ; passé ce délai cette dernière porte aussitôt l'affaire à l'audience et statue sans frais, après avoir entendu le commissaire du gouvernement.

Un raisonnement identique a été opéré dans le cadre de l'application de l'article 34 de la loi organique sur la Cour suprême. La Cour a, ainsi, jugé dans l'arrêt n° 26 du 11 août 2009 que le requérant a la faculté de choisir un avocat et, le cas échéant, celui-ci signe la requête à introduire contrairement à ce que soutenait le défendeur dans cette affaire. En effet, celui-ci exigeait que la requête soit personnellement signée par le requérant alors que l'avocat a signé et déposé la requête en son nom. Ainsi, la chambre administrative a rejeté l'exception tendant à déclarer irrecevable ladite requête.

Il est important de relever que la Cour, sur un cas de déchéance soulevé certes en matière d'élections consulaires, étant souligné que les règles de procédure en matière électorale sont applicables aussi bien aux élections locales qu'à celles consulaires, a rappelé « qu'en cas de contentieux électoral, il importe que le résultat soit fixé dans les meilleurs délais pour que le doute ne subsiste pas sur la qualité de ceux qui ont été légitimement élus ou pour que ceux qui ont acquis leur élection de manière irrégulière n'exercent pas plus longtemps un mandat usurpé ; ... que le respect du suffrage exige donc le redressement rapide des situations anormales ce qui implique la brièveté des délais en matière électorale qu'il s'agisse des délais de recours, de procédure et de jugement qui ne sauraient s'accommoder avec la procédure ordinaire » (arrêt n° 41 du 8 décembre 2011). Dans cette même décision, elle rappelle aussi que, « s'agissant d'un pourvoi formé en matière électorale, les requérants ne sont pas tenus d'articuler leurs moyens suivant le formalisme prescrit par l'article 35-1 de la loi organique ».

Ces différentes positions jurisprudentielles se situent dans la lignée de celles de l'ex-conseil d'État et renseignent sur les pouvoirs spécifiques accordés à la Cour suprême.

### ***B. L'office de la Cour suprême***

Il est important de rappeler que le juge électoral est juge de la sincérité du scrutin et non juge de la légalité.

Dans leur office, les juges de la Haute cour procèdent en deux temps, ainsi qu'il résulte de l'arrêt n° 27 du 11 août 2009 susvisé. Ainsi, le juge

de l'élection doit rechercher, d'abord, si les griefs sont avérés, et ensuite, s'ils ont pu influencer sur l'issue du scrutin. Dans cette affaire, la Cour suprême a annulé la décision de la cour d'appel en considérant que celle-ci, en reprenant les allégations du requérant sans rechercher si les faits étaient établis, a privé sa décision de justification légale.

Toujours, dans l'arrêt n° 26 du 11 août 2009 évoqué plus haut, la haute juridiction a également considéré que l'annulation des opérations électorales ne peut être prononcée qu'autant que la circonstance invoquée à cette fin a eu pour but et pour conséquence de porter atteinte à la sincérité du vote. En l'espèce, il s'agissait de bulletins et enveloppes nuls non annexés au procès-verbal, conformément aux dispositions de l'article L.80 du code électoral. Aussi a-t-elle, en outre, retenu que, « s'il est vrai que le fait de voter avec un certificat de perte de carte d'identité constitue une irrégularité en vertu de l'article R.60 du code électoral, il n'en demeure pas moins que ce fait n'a altéré ni la crédibilité, ni la sincérité du vote, qu'en effet même l'attribution de cette voix au requérant ne changerait pas fondamentalement les résultats du scrutin dans le bureau de vote concerné ».

Le juge dispose alors d'une large marge de manœuvre dans son pouvoir d'appréciation.

En définitive il faut retenir le caractère spécifique du contentieux électoral qui postule des méthodes et procédés particuliers qu'utilise le juge électoral pour que, toujours, la majorité issue des urnes reflète celle résultant de la population ?



## **Colloque international**

### ***Justice et État de droit***

**organisé à Dakar les 17 et 18 novembre 2014  
par l'Association des Hautes Juridictions de Cassation  
ayant en partage le français (AHJUCAF)**



# Justice civile et paix civile

Loïc CADIET

Professeur à l'École de droit de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne  
Président de l'Association internationale de droit processuel

La feuille de route qui nous a été donnée pour la préparation de cette table ronde part du principe que la paix civile est indispensable à l'existence d'un État de droit, car on ne peut parler d'État de droit que lorsque, dans un État pacifié, les rapports entre les personnes et entre les personnes et l'État sont régis par des règles stables, applicables à tous, connues de tous et dont l'effectivité est assurée. Dans ce cadre, la sécurité des personnes et des biens est présentée comme un élément primordial de l'État de droit.

La fonction de juger est une mission assurée ou contrôlée par la puissance publique car elle est destinée à satisfaire, au-delà des intérêts des particuliers, un besoin d'intérêt général : la paix civile dans le respect des lois. Justice, paix, sécurité, effectivité sont les notions-clefs qu'il nous est demandé d'ausculter dans leurs déclinaisons en matière civile, pénale et commerciale. Au regard de la justice civile, à laquelle il revient de régler les conflits de droit privé, la feuille de route précise que la *sécurité juridique* devient une préoccupation majeure, que l'*égalité entre les parties* doit être respectée et que la *corruption* doit être efficacement combattue.

Le tableau peut paraître décousu, car le lien unissant ces différents éléments sous le rapport de la justice civile ne saute pas immédiatement aux yeux. Une mise en ordre préalable n'est donc pas inutile, qui me conduit à deux observations à mes yeux fondamentales (I), avant d'en venir plus précisément aux techniques permettant à la justice civile d'assurer sa mission pacificatrice (II).

## Partie I

A. La *première* observation fondamentale est qu'il ne faut pas prendre comme une donnée d'évidence la distinction entre la justice civile, la justice commerciale et la justice pénale. D'abord, la justice commerciale est souvent rendue par les juridictions civiles et, du reste, ce sont les règles du code de procédure civile qui, en France du moins, s'appliquent aux procédures commerciales, à quelques réserves près. Par ailleurs, si la distinction de la justice civile et de la justice pénale apparaît mieux

de la justice civile et de la justice pénale apparaît mieux marquée, elle n'exclut bien sûr pas de nombreux points de rencontre, qu'il s'agisse de l'exercice de l'action civile devant la juridiction pénale, de son renvoi possible devant la juridiction civile, de l'autorité de la chose jugée au pénal sur le civil ou du recours à des instruments de droit civil, comme l'injonction de payer, pour l'exécution de certaines mesures alternatives au jugement pénal (médiation : art. 41-1 et composition : art. 41-2 CPP). Et l'on ne dit rien des formes hybridées de justice, que ce soit à l'intérieur de l'institution judiciaire, avec les procédures de contrainte devant le juge des libertés et de la détention, ou en dehors de l'institution judiciaire, avec les procédures disciplinaires ou avec les procédures de sanction devant les autorités administratives ou publiques indépendantes. En vérité, la différenciation de la justice civile et de la justice pénale à l'échelle de l'histoire du droit reste un phénomène assez récent qui se cristallise principalement au XVII<sup>e</sup> siècle<sup>1</sup>. Il existe d'ailleurs aujourd'hui un rapprochement assez sensible de la justice pénale et de la justice civile, sous l'effet de divers facteurs, comme une tendance à la dépenalisation de certains contentieux, aussi différents que les contentieux de masse et que les contentieux d'affaires, ou comme l'évolution du sens de la peine et la montée en puissance d'une justice de type restauratif, ce qui ne nous éloigne pas de notre sujet, au contraire, car la justice restaurative a pour objectif une reconstitution plus efficace du lien social endommagé par la commission de l'infraction<sup>2</sup>. C'est bien de paix civile qu'il s'agit ici.

---

<sup>1</sup> V. L. CADIET, « Procédure civile et procédure pénale : unité ou diversité ? Rapport de synthèse », in S. Amrani MEKKI (dir.), *Procédure civile et procédure pénale : unité ou diversité ?*, Bruxelles, Bruylant, 2014, p. 207 et s.

<sup>2</sup> La justice restaurative est entrée dans le Code de procédure pénale français, à l'article 10-1, par l'effet de la loi n° 2014-896, 15 août 2014 : « À l'occasion de toute procédure pénale et à tous les stades de la procédure, y compris lors de l'exécution de la peine, la victime et l'auteur d'une infraction, sous réserve que les faits aient été reconnus, peuvent se voir proposer une mesure de justice restaurative. Constitue une mesure de justice restaurative toute mesure permettant à une victime ainsi qu'à l'auteur d'une infraction de participer activement à la résolution des difficultés résultant de l'infraction, et notamment à la réparation des préjudices de toute nature résultant de sa commission. Cette mesure ne peut intervenir qu'après que la victime et l'auteur de l'infraction ont reçu une information complète à son sujet et ont consenti expressément à y participer. Elle est mise en œuvre par un tiers indépendant formé à cet effet, sous le contrôle de l'autorité judiciaire ou, à la demande de celle-ci, de l'administration pénitentiaire. Elle est confidentielle, sauf accord contraire des parties et excepté les cas où un intérêt supérieur lié à la nécessité de prévenir ou de réprimer des infractions justifie que des informations relatives au déroulement de la mesure soient portées à la connaissance du procureur de la République ». Une circulaire de la ministre de la justice, attendue en 2015, devrait préciser les contours de cette justice restaurative.

**B.** La *deuxième* observation fondamentale est que la justice, en tant qu'institution, ne doit pas être conçue comme une juxtaposition et un empilement de juridictions hétérogènes dont l'existence est largement le fruit, aléatoire, de l'histoire : si je m'en tiens à la France, quoi de commun entre le tribunal de commerce hérité du XVI<sup>e</sup> siècle et les juridictions de la sécurité sociale créées au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale ? En vérité, ces juridictions apparemment disparates ont l'essentiel en commun et cette communauté essentielle est de rendre justice (1<sup>o</sup>), ce qui emporte de claires conséquences (2<sup>o</sup>).

1<sup>o</sup>) Il est curieux que les juristes ne se soient pas vraiment interrogés sur ce que signifie rendre justice ou rendre la justice.

L'empire contemporain du droit fait oublier que le droit est ordonné à la justice, qu'il n'est qu'un des moyens pour y parvenir et qu'il faut donc se défier d'un culte trop absolu du droit pour le droit. En vérité, juger consiste plus à rendre la justice en disant le droit, qu'à dire le droit en rendant la justice<sup>3</sup>.

Rendre, c'est restituer.

Rendre la justice, c'est sans doute, d'abord, rendre à chacun le sien, volonté de faire à chacun le sien selon la définition qui nous vient du *Digeste* : *Justitia est constans et perpetua voluntas jus suum cuique tribuere*<sup>4</sup>, ou *suum cuique reddere* dans la formulation de Cicéron<sup>5</sup>, que théoriserait Thomas d'Aquin pour mettre l'accent sur la dette de justice incombant au souverain<sup>6</sup>, d'où viendra la notion médiévale de « procès dû », dont sont issus le *Due Process of Law* et le droit au procès équitable, qui n'est donc pas une création de l'époque contemporaine<sup>7</sup>. Rendre la justice, c'est aussi restituer au peuple la fonction qu'il a attribuée aux juridictions de trancher les litiges en son nom : « *Le jugement est rendu au nom du peuple français* », dispose l'article 454 CPC<sup>8</sup>. Le souverain n'est

---

<sup>3</sup> V. L. CADIET, J. NORMAND, S. AMRANI MEKKI, *Théorie générale du procès*, Paris, PUF, 2<sup>ème</sup> éd., 2013, p. 43. - Comp. D. d'Ambra, *L'objet de la fonction juridictionnelle : dire le droit et trancher les litiges*, préf. G. Wiederkehr, Paris, LGDJ, 1994.

<sup>4</sup> ULPIN, D, 1, 1, 10.

<sup>5</sup> *Iustitia praecipit suum cuique reddere, De Republica*, 3, 15, 24.

<sup>6</sup> V. L. CADIET et B. BERNABÉ, « Le procès équitable avant la Convention européenne des droits de l'homme », in L. CADIET, S. DAUCHY et J.-L. HALPÉRIN, *Itinéraires d'histoire de la procédure civile*, Paris, IRJS Éditions, 2014, pp. 139-152, spéc. p. 175.

<sup>7</sup> V. L. CADIET et B. BERNABÉ, « Le procès équitable avant la Convention européenne des droits de l'homme », *préc.*

<sup>8</sup> Que complète l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 47-1047 du 12 juin 1947 relatif à la formule exécutoire : « *Les expéditions des arrêts, jugements, mandats de justice,*

plus ce qu'il était, car la société contemporaine, dite postmoderne, est devenue complexe. L'État est moins perçu comme un pouvoir souverain que comme une communauté de citoyens<sup>9</sup>. Pour autant, cette parole juridictionnelle, prononcée par le juge au nom du peuple français, est le résultat de la confrontation des multiples paroles qui s'expriment au cours d'un procès, parole profane des parties, et des témoins, parole professionnelle des avocats, des techniciens et de tous ceux que la loi habilite à dire ; elle est partagée dans son *élaboration*. Elle est aussi et surtout partagée dans son *effet*, dans les deux sens du mot partage, lumineusement mis en relief par le philosophe Paul RICOEUR<sup>10</sup>, mentionné ce matin par mon collègue malien Baba BERTHÉ. L'acte de juger n'est pas seulement celui qui partage au sens de « *dé-partage* », qui sépare le tien du mien en redonnant à chacun le sien, *suum cuique tribuere* ; cela, c'est ce qu'il appelle la « *finalité courte* » du jugement, répondant à sa fonction *technique* de trancher le litige en disant le droit à partir des faits avérés et, partant, de mettre fin à l'incertitude dont le litige est porteur. L'acte de juger, c'est aussi celui qui nous fait partager, au sens de, « *prendre part à* », qui fait reconnaître par chacun la part que l'autre prend à la même société que lui<sup>11</sup> ; cela, c'est ce qu'il nomme la « *finalité longue* » du jugement, exprimant sa fonction *éthique* de contribuer à la vie bonne en œuvrant à la paix sociale.

Le juge, institué par l'État, est le « *gardien des promesses* » de la démocratie, comme l'a si bien rappelé Antoine GARAPON, ce qui fait de lui le dépositaire d'un mandat exigeant, renvoyant à un autre aspect de la mission de rendre la justice, souvent méconnu, sinon négligé. On doit rendre la justice comme on rend des comptes, reddition dans les deux cas. Comme vient encore de le rappeler le Conseil consultatif des juges européens dans son avis n° 17, rendu public le 27 octobre 2014, « *l'indépendance des juges ne signifie pas que ces derniers ne doivent pas rendre compte de leur travail* »<sup>12</sup>.

---

*ainsi que les grosses et expéditions des contrats et de tous les actes susceptibles d'exécution forcée, seront intitulées ainsi qu'il suit : 'République française. Au nom du peuple français' ». V. F. TERRÉ, « Au nom du peuple français » – Au-dessus de l'autorité judiciaire, le peuple souverain, JCP 2010, 457. - J.-P. JEAN, « Au nom du peuple français ? La justice face aux attentes des citoyens-usagers », in D. SOULEZ-LARIVIÈRE et H. DALLE (dir.), *Notre Justice*, Paris, Robert Laffont, 2002, p. 103 et s.*

<sup>9</sup> Rapp. O. BEAUD, « Fragments d'une théorie de la citoyenneté chez CARRÉ DE MALBERG. Ou comment articuler le citoyen, l'État et la démocratie », *Jus Politicum*, n° 8, 2012.

<sup>10</sup> P. RICOEUR, *Le Juste*, Paris, Ed. Esprit, 1995, spéc. p. 185-192.

<sup>11</sup> P. RICOEUR, *op. cit.*, p. 192.

<sup>12</sup> CCJE, Avis n° 17 (2014) sur l'évaluation du travail des juges, la qualité de la justice et le respect de l'indépendance judiciaire, Strasbourg, 24-10-2014, spéc. n° 4.

Le magistrat est un mandataire<sup>13</sup> et l'article 15 de la Déclaration française des droits de l'homme et du citoyen prend alors tout son sens : « *La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration* », ce que l'on réfère aujourd'hui, en anglais, à l'*accountability*, qui renvoie aussi à l'exigence de transparence, évoquée tout à l'heure par la présidente SOUHAIR AL-HARAKEH à travers la notion de redevabilité. Derrière cette exigence, se profile la prohibition des situations de conflits d'intérêts et, *a fortiori*, de corruption que surveille attentivement le GRECO au sein du Conseil de l'Europe<sup>14</sup>. À cet égard, la progression, en France, des dispositifs déontologiques va dans le bon sens, même si des marges de progression sont encore à accomplir du côté des juridictions composées de juges non professionnels, comme les tribunaux de commerce et les conseils de prud'hommes qui sont d'ailleurs, aujourd'hui, au centre des attentions réformatrices<sup>15</sup>.

2°) Cette fonction primordiale du procès, de tout procès, postule deux sortes d'exigences qu'il est permis, pour l'essentiel, de faire découler, pour mon pays, de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, aux termes duquel : « *Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution* ».

D'une part, elle impose de considérer que les institutions juridictionnelles et les autres mécanismes de résolution des conflits, y compris les modes alternatifs, constituent un système pluriel, mais global, dont les éléments sont solidaires les uns par rapport aux autres. Il appartient à l'État d'organiser ce système de telle sorte qu'il fonctionne efficacement et harmonieusement. Cette dette de l'État suppose, en termes *institutionnels*, que l'indépendance de ce système de justice soit parfaitement assurée dans l'architecture des pouvoirs étatiques ; elle suppose aussi, en termes *budgétaires*, que le système de justice soit doté des moyens nécessaires à son autonomie institutionnelle et à son bon fonctionnement, ce qui n'est pas le cas actuellement et, paradoxalement, encore moins pour la justice judiciaire que pour la justice administrative. Cela, c'est pour la séparation des pouvoirs.

---

<sup>13</sup> Comp. art. 1993 C. civ. : « *Tout mandataire est tenu de rendre compte de sa gestion, et de faire raison au mandant de tout ce qu'il a reçu en vertu de sa procuration, quand même ce qu'il aurait reçu n'eût point été dû au mandant* ».

<sup>14</sup> V. Groupe d'États contre la corruption, *Rapport général d'activités (2013)*, 19 juin 2014 : [www.coe.int](http://www.coe.int) (sur lequel V. J. JEHL, « Corruption : l'avancée timide de la France dans l'Europe des 47 », *JCP* 2014, p. 876).

<sup>15</sup> V. l'avant-projet de loi, en cours de concertation, sur la justice commerciale, les administrateurs judiciaires, les mandataires judiciaires et les conseils de prud'hommes.

D'autre part, elle impose de conformer l'ensemble des modes de résolution des conflits à d'équivalentes garanties de bonne justice, qu'il est convenu de référer, s'agissant des procédures juridictionnelles, aux exigences du procès équitable, fondées, pour la France, outre l'article 16 de la Constitution, sur l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Cela, c'est pour la garantie des droits et ce n'est pas là qu'une simple exigence technique. Comme l'écrit Paul RICOEUR, « *Le sens de la justice, qui garde son enracinement dans le souhait de la vie bonne (...), trouve sa formulation rationnelle la plus ascétique dans le formalisme procédural* »<sup>16</sup>. Mécanisme destiné à assurer la paix sociale à l'issue d'une procédure réglée, le procès doit être ce lieu unique de la société, « *où la parole l'emporte sur la violence* », à la faveur d'épreuves d'acceptabilité qui excèdent l'enceinte du tribunal et mettent en jeu l'auditoire universel si souvent évoqué par Chaïm PERELMAN, ce en quoi la motivation du jugement contribue également à la mission pacificatrice du jugement<sup>17</sup>.

À partir de ces fondations, peuvent alors être envisagées, mais ce n'est pas le plus important, d'autres institutions de nature à permettre à la justice civile d'assurer sa mission pacificatrice.

## Partie II

Ces institutions sont nombreuses. Deux d'entre elles sont particulièrement référées à la paix civile. Je ne ferai que les évoquer, car elles pourraient nous emmener trop loin.

### ***A. La première consiste dans la diffusion d'un modèle coopératif de procès***

Ce n'est pas seulement au développement des modes alternatifs de règlement des conflits que ce modèle coopératif du procès se réfère ; c'est aussi à la définition d'une conception coopérative, on dit aussi participative, de la procédure juridictionnelle elle-même. La coopération est, de mon point de vue, la notion cardinale du droit processuel moderne<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> P. RICOEUR, *op. cit.*, p. 192.

<sup>17</sup> P. TEXIER, « Jalons pour une histoire de la motivation des sentences », in Association Henri Capitant des amis de la culture juridique, *La motivation*, Actes du colloque de Limoges, 1998, Paris, LGDJ, 2000, p. 7 *sq.*

<sup>18</sup> V. L. CADIET, "Avenir des catégories, catégories de l'avenir: perspectives," Rapport de clôture, in *Common Law – Civil Law, The Future of Categories / Categories of the Future, Looking Ahead*, Toronto, 4-5 juin 2009, *The Supreme Court Review – Second Series*, volume 49, 2010, pp. 635-655, ainsi que in J. WALKER

Cette conception coopérative du procès transcende la distinction de la conception accusatoire et de la conception inquisitoire de la procédure, qui n'ont qu'une valeur pédagogique, essentiellement en matière pénale, mais qui n'ont jamais vraiment fait sens en procédure civile, encore moins depuis le nouveau code de procédure civile français. Le procès civil ne peut être ni la seule chose du juge, ni la seule chose des parties ; il est à la fois la chose du juge et des parties car, s'il a pour objet de trancher des litiges d'intérêt privé, cette solution mobilise le service public de la justice et est au demeurant destinée à satisfaire un besoin d'intérêt général : la paix civile et le respect des lois. Cette coopération nécessaire se lit de manière évidente dans les dispositions que le nouveau code de procédure civile réserve aux principes directeurs du procès<sup>19</sup>. Depuis les années 1970, tant l'évolution de la législation que celle de la jurisprudence n'ont fait que renforcer cette coopération, coopération des parties entre elles, coopération des parties et du juge, qu'illustre par exemple la récente introduction en droit français de la convention de procédure participative<sup>20</sup> et que consacrent également certaines évolutions procédurales récentes, tant à l'étranger<sup>21</sup> que dans l'ordre international. Comme l'exprime excellemment l'article 11.2 des Principes UNIDROIT de procédure civile transnationale : « *Les parties partagent avec le tribunal la charge de favoriser une solution du litige équitable, efficace et raisonnablement rapide* »<sup>22</sup>.

Le phénomène contemporain de contractualisation du procès, caractérisé par la multiplication des contrats individuels de procédure et autres accords processuels relatifs à la compétence, à l'instance, à l'office du juge ou aux voies de recours, est l'expression optimale de ce caractère coopératif du système de justice et les protocoles collectifs de procédure

---

& O. G. CHASE (eds), *Common Law, Civil Law, the Future of Categories*, Toronto, LexisNexis, 2010, pp. 635-655.

<sup>19</sup> Spécialement aux articles 1<sup>er</sup> à 13. Rappr. G. CORNU, « Les principes directeurs du procès civil par eux-mêmes (fragments d'un état des questions) », in *Études offertes à Pierre Bellet*, Paris, Litec, 1991, pp. 83 et s., spéc. p. 91.

<sup>20</sup> Art. 2062-2068 C. civ., compl. Art. 1542-1567 CPC.

<sup>21</sup> Y compris en *Common Law* : V. p. ex. l'*Overriding objective* des nouvelles règles de procédure civile anglaise, faisant suite au rapport de Lord Woolf (1.3 Duty of the parties: “*The parties are required to help the court to further the overriding objective*”. – 1.4 Court's duty to manage cases : “(1) *The court must further the overriding objective by actively managing cases. (2) Active case management includes: (a) encouraging the parties to co-operate with each other in the conduct of the proceedings...*”).

<sup>22</sup> *Principles of Transnational Civil Procedure*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006, pp. 76-78.

sont, pour leur part, l'expression la plus récente et la plus originale du phénomène de contractualisation du procès<sup>23</sup>.

J'ajouterai simplement que cette *conception coopérative du procès* doit s'adosser à une *administration concertée de la justice*. Il faut corriger les défauts du modèle jacobin et centralisé d'administration de la justice qui place l'institution dans les mains du ministère de la Justice, c'est-à-dire du pouvoir exécutif. À cet effet, il faut promouvoir un mode de gestion des moyens de la justice plus déconcentré, qui associe l'ensemble des juridictions et, au-delà des juridictions, c'est-à-dire des juges, des procureurs et des fonctionnaires de justice, qui associe également les partenaires locaux de l'institution judiciaire, avocats, huissiers et, ponctuellement, les associations régulièrement en lien avec la justice, ainsi que les collectivités locales sur le territoire desquelles l'institution judiciaire exerce ses missions. Des propositions ont été faites en ce sens<sup>24</sup> ; on en trouve la trace dans les préconisations que vient de faire la ministre de la justice dans le cadre de ses projets de réforme sur la justice du XXI<sup>e</sup> siècle<sup>25</sup>. Il faut inscrire plus fortement l'administration de la justice dans la cité, au-delà de ce que permettent aujourd'hui les *Maisons de justice et du droit* et les

---

<sup>23</sup> V. not. L. CADIET, « Faire lien, propos introductifs », in S. CHASSAGNARD-PINET et D. HIEZ (dir.), *La contractualisation de la production normative*, Paris, Dalloz, 2008, pp. 169-184 ; « La contractualisation des règles de procédure » : « État des lieux » et « La sanction des accords processuels », *Les cahiers de Droit et Procédure*, 2011, pp. 11-18 et 45-58 ; « Les pouvoirs du juge dans le cours de la procédure civile et de la procédure pénale », *Les Cahiers de la Justice*, 2013/3, pp. 61-72. Adde P. ANCEL, *V<sup>o</sup> « Contractualisation »*, in L. CADIET (dir.), *Dictionnaire de la justice*, Paris, PUF, 2004.

<sup>24</sup> V. p. ex. L. CADIET (dir.), *Pour une administration au service de la justice*, Paris, Club des juristes, 2012.

<sup>25</sup> V. C. TAUBIRA, Présentation en Conseil des ministres du projet de justice du 21<sup>ème</sup> siècle, 10 septembre 2014, spéc. Préconisation n° 5 « Ouvrir la justice à la société par la création de conseils de juridiction » : « *La justice doit s'ouvrir à la société afin d'expliquer son fonctionnement, ses contraintes et ses priorités. Des conseils de juridiction seront créés auprès des cours d'appel et des tribunaux de grande instance. Ils seront présidés par les chefs de juridiction et réuniront des magistrats du siège et du parquet, des fonctionnaires de la juridiction et de l'administration pénitentiaire et de la protection judiciaire de la jeunesse, des parlementaires, des organisations syndicales, des représentants locaux de l'État, des professions du droit, des collectivités locales, et des représentants associatifs. Ces conseils permettront une réflexion commune sur des problématiques transversales telles que l'aide juridictionnelle, l'accès au droit, l'accès à la justice, la conciliation, la médiation et l'aide aux victimes. L'activité juridictionnelle et l'organisation de la juridiction seront exclues de ces échanges. Afin de faciliter les échanges entre tribunaux de grande instance, les conseils de juridictions d'une même cour d'appel auront la possibilité de se réunir sur des problématiques communes* ».

*Conseils départementaux d'accès au droit.* Comme le souligne le Conseil consultatif des juges européens, dans son avis n° 11, « *la qualité du fonctionnement du système judiciaire dépend clairement des interactions entre de nombreux intervenants : la police, les procureurs, les avocats, les greffiers, les membres du jury le cas échéant, etc. Le juge n'est qu'un des maillons de cette chaîne de co-acteurs* ». Le CCJE a d'ailleurs élaboré, en 2013, un avis n° 16 sur les relations entre les juges et les avocats et les moyens concrets, dans cette perspective coopérative, d'améliorer l'efficacité et la qualité des procédures judiciaires <sup>26</sup>.

## **B. La deuxième institution, à l'issue du processus juridictionnel, tient à l'effet du jugement, à la fois comme acte juridictionnel (1°) et comme titre exécutoire (2°)**

**1°) Comme acte juridictionnel, le principal effet du jugement, c'est d'interdire le renouvellement des procès.** C'est là le rôle de l'autorité de chose jugée qui s'attache en principe au jugement dès son prononcé (art. 480 CPC). Avec l'autorité de chose jugée, c'est l'efficacité du jugement qui se joue.

Comme l'a écrit Henri LÉVY-BRUHL, « *ce qui est recherché, sans bien souvent que l'on s'en doute, c'est, par-delà le juge, l'adhésion du groupe social qu'il représente, au nom de qui il prononce sa sentence. En d'autres termes, qu'il me soit permis de le répéter, la preuve judiciaire a pour objet de faire obtenir par l'intéressé la ratification, l'homologation de la collectivité* » <sup>27</sup>. L'autorité de la chose jugée qui s'attache au jugement ne signifie pas autre chose : *res judicata pro veritate habetur*, le jugement n'est pas la vérité, il est seulement censé l'être, pour des raisons de paix sociale, parce qu'il faut mettre un terme aux procès qui troublent la paix publique. « *La vérité en droit n'est rien d'autre que la part du passé qu'il faut faire revivre afin de remettre les parties à bonne distance et donc de restaurer les liens de droit* » <sup>28</sup>.

Mais il ne faut pas abuser de l'autorité de chose jugée, sauf à ce que cette institution pacificatrice crée plus de difficultés qu'elle est supposée en prévenir. Tel est le cas lorsque l'autorité s'attache à une chose qui n'a pas été vraiment jugée, qui ne l'a pas vraiment été à l'égard de personnes qui étaient en vérité des tiers à l'instance, qui ne l'a pas non plus été à l'égard des parties elles-mêmes sur des moyens, voire des prétentions

<sup>26</sup> Avis n° 2013-16 sur les relations entre les juges et les avocats, adopté lors de la 14<sup>ème</sup> réunion plénière du CCJE (Strasbourg, 13-15 novembre 2013).

<sup>27</sup> H. LÉVY-BRUHL, *La preuve judiciaire - Étude de sociologie juridique*, Paris, Librairie Marcel Rivière et C<sup>ie</sup>, 1964, p. 29.

<sup>28</sup> E. JEULAND, *Droit processuel*, Paris, LGDJ, 2003, p. 9.

qu'elles n'avaient pas présentées. Ce risque d'excès n'est pas hypothétique. Il s'est réalisé à plusieurs reprises depuis que la Cour de cassation a posé, dans un arrêt *Césaréo*, en 2006, une règle dite de concentration des moyens, aux termes de laquelle « *il incombe aux parties de présenter dès l'instance initiale l'ensemble des moyens qu'elles estiment de nature, soit à fonder la demande, soit à justifier son rejet total ou partiel* »<sup>29</sup>. Une illustration de cette application excessive est notamment fournie par un arrêt dit du commodat, dans lequel la Cour de cassation a fait de façon injustifiée une application rétroactive de la règle de concentration<sup>30</sup>.

Acte juridictionnel, le jugement doit également être envisagé comme *titre exécutoire*, si son autorité intrinsèque n'a pas suffi. Avec les procédures d'exécution, c'est l'effectivité du droit qui se joue alors.

2°) Le procès ne s'éteint pas toujours avec l'instance. Précédée par l'action, l'instance est normalement suivie par la phase d'exécution du jugement, à moins que le jugement fasse l'objet d'une voie de recours.

L'exécution des jugements est comme la ligne de crête du droit proces-suel, aboutissement de l'œuvre juridictionnelle d'une part, expression de l'*imperium* du juge de l'autre, le glaive après la balance<sup>31</sup>. L'étymologie du mot *exécution* confirme le *continuum* : exécution, *executio* en latin, du verbe *exsequi*, qui signifie suivre jusqu'au bout<sup>32</sup>. « *Le procès consacre le droit, l'exécution prolonge le procès* », ont pu écrire Pierre CATALA et François TERRÉ<sup>33</sup>. En vérité, l'exécution prolonge moins le procès que l'instance ; elle est une autre phase du procès, au même titre que l'instance, avec laquelle elle ne se confond pas<sup>34</sup>. On parlait d'ailleurs autrefois, selon des expressions qui ont encore parfois cours à l'étranger<sup>35</sup>, de la procédure d'instance et de la procédure d'exécution<sup>36</sup>.

---

<sup>29</sup> Cass. ass. plén., 7 juill. 2006, *Césaréo*, *Bull. civ.* 2006, ass. plén., n° 8, compl. par Cass. com., 20 févr. 2007, *Bull. civ.* 2007, IV, n° 49.

<sup>30</sup> Cass. 1<sup>re</sup> civ., 24 sept. 2009, n° 08-10.517, *Bull. civ.* I, n° 177 ; *RTD civ.* 2010, 129, obs. Gautier, 147, obs. Théry et 155, obs. Perrot.

<sup>31</sup> Voir J. CARBONNIER, *Sociologie juridique*, Paris, PUF, Quadrige, 1994, p. 408, qui parle de *jus gladii* à propos de l'exécution forcée.

<sup>32</sup> G. CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, Paris, PUF, V° « Exécution ».

<sup>33</sup> P. CATALA & F. TERRÉ, *Procédure civile et voies d'exécution*, Paris, PUF, 2<sup>e</sup> éd., 1976, p. 421.

<sup>34</sup> V., très nettement, Cass. 2<sup>e</sup> civ., 24 mars 2005, *Bull.* II, n° 85 ; *RTD civ.* 2006, 603 et les observations éclairantes de P. THÉRY : « *Une saisie immobilière n'est pas une instance* ».

<sup>35</sup> Voir M.-T. CAUPAIN, Préface à M.-T. CAUPAIN et G. de LEVAL (dir.), *L'efficacité de la justice civile en Europe*, Bruxelles, Larcier, 2000, p. 7-14.

<sup>36</sup> Qui, du reste, a désormais son code : *Code des procédures civiles d'exécution*, entré en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> juin 2012, réd. Ord. n° 2011-1895, 19 déc. 2011

Même s'il n'en a pas toujours été ainsi<sup>37</sup>, le point n'est guère contestable aujourd'hui que la Cour européenne des droits de l'homme a fait du droit à l'exécution effective des jugements une des garanties du droit à un procès équitable, donc un élément du procès<sup>38</sup>. Chacun savait bien, de longue date, avant qu'il y eût la Cour de Strasbourg, qu'un droit qui ne peut être exécuté est comme un droit qui ne peut être prouvé : il ne sert à rien. Autrement dit, seule l'exécution marque la fin du procès conçu, à la fois, comme procédure et comme litige ; le doyen NORMAND l'avait parfaitement exprimé, il y a soixante ans, dans sa thèse de doctorat : « *les litiges ne s'apaisent qu'une fois la décision exécutée* »<sup>39</sup>.

L'effectivité du droit permise par l'efficacité du jugement est source de sécurité juridique pour ceux qui en bénéficient. Mais, au-delà de la sécurité individuelle, la sécurité juridique résulte aussi d'une certaine prévisibilité du droit, ce que doit traditionnellement permettre d'assurer la jurisprudence, en particulier la jurisprudence des juridictions suprêmes dans le cadre de leur mission normative. Ignorance, divergences et revirements de jurisprudence peuvent contrarier cette prévisibilité. Mais ceci est, pour partie, une autre histoire que je ne développerai pas, car elle a déjà été l'objet de réflexions antérieures de l'AHJUCAF, notamment lors de son premier congrès, à Marrakech, en 2004<sup>40</sup>. En revanche, une nouvelle dimension émerge depuis quelque temps aux débats contemporains sur la prévisibilité du droit. Sous l'appellation discutable de « jurisprudence concrète »<sup>41</sup>, c'est celle du recours par le juge aux barèmes

---

et D. n° 2012-783, 30 mai 2012 (*JCP* 2012, 1254, n° 10 et les références citées), même si, sauf dispositions contraires, les dispositions communes du livre 1<sup>er</sup> du code de procédure civile sont applicables, devant le juge de l'exécution, aux procédures civiles d'exécution (art. R. 121-5 CPC ex.).

<sup>37</sup> V. p. ex. H. MOTULSKY, *Droit processuel, préc.* et R. MARTIN, *Théorie générale du procès (droit processuel), préc.*, qui n'incluaient pas l'exécution dans leur étude du droit processuel.

<sup>38</sup> *CEDH*, 19 mars 1997, *Hornsby c. Grèce*, *JCP* 1997, II, 22949, note Dugrip et Sudre ; *D.* 1998, 74, note Fricero. Voir J. NORMAND, « L'émergence d'un droit européen de l'exécution ? », in *Mélanges Jacques van Compernelle*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 445 et s. Le principe en est régulièrement rappelé : V. en dernier lieu *CEDH* 10 avr. 2014, n° 5238/10, *Terebus c. Portugal*, *Procédures* 2014, n° 173, obs. Fricero.

<sup>39</sup> Voir J. NORMAND, *Le juge et le litige*, préf. R. PERROT, Paris, LGDJ, 1965, n° 21 à 24, spéc. n° 24. Rapp. d'ailleurs Cass. 1<sup>re</sup> civ., 12 juill. 2012, n° 09-11.582, *D.* 2012, 2577, note Pailler ; *Gaz. Pal.*, 7-8 déc. 2012, 30, obs. Bléry, jugeant que la transaction ne met fin au litige que sous réserve de son exécution.

<sup>40</sup> AHJUCAF, *Le juge de cassation à l'aube du 21<sup>ème</sup> siècle*.

<sup>41</sup> V. L. CADIET, « Quelques observations, en demi-teinte, sur la prévisibilité du jugement et la jurisprudence concrète », in *La justice du 21<sup>ème</sup> siècle – Le citoyen*

et, plus généralement, à l'ensemble des évaluations juridictionnelles, quantums d'indemnité, de réparation, de pension, particulièrement utiles dans certains contentieux comme le contentieux familial et le contentieux des accidents<sup>42</sup>. Ce recours est un autre axe des réformes actuellement envisagées dans le cadre de la justice du XIX<sup>e</sup> siècle. Permettre aux citoyens d'être en capacité de mieux évaluer l'opportunité d'engager une action en justice ou bien de transiger, cela participe aussi de la mission de contribuer à la paix sociale incombant à la justice civile dans un État de droit<sup>43</sup>.

---

*au cœur du service public de la justice*, Les actes du débat national, Paris, Ministère de la Justice, 2014, pp. 156-159.

<sup>42</sup> I. SAYN (dir.), *Le droit mis en barèmes ?*, Paris, Dalloz, 2014.

<sup>43</sup> V. C. Taubira, Présentation en Conseil des ministres du projet de justice du 21<sup>ème</sup> siècle, 10 septembre 2014, spéc. Préconisation n° 8 « Permettre aux citoyens de mieux évaluer les possibilités de succès de leurs actions en justice » : « *Les citoyens doivent être en capacité de mieux évaluer l'opportunité d'engager une action en justice. Pour ce faire, ils doivent pouvoir compter sur des normes claires et stables et connaître les décisions habituellement rendues par les juges. Dans certains contentieux civils (pension alimentaire, prestation compensatoire, indemnisation du préjudice corporel...) des informations sur les décisions habituellement rendues par les juridictions au niveau national seront mises en place sans pour autant limiter la libre appréciation du juge au regard de la singularité de chaque affaire. Elles seront mises à disposition du public grâce au portail internet Portalis. Au niveau local, des juridictions pilotes engageront un partenariat avec les universités afin d'analyser leur jurisprudence. Utiles aux magistrats pour assurer la cohérence de leurs décisions, ces analyses permettront en outre aux avocats de disposer d'un document facilitant leurs missions et un éventuel règlement amiable du litige* ».

# **La justice en période de crise**

## **Les processus de transition, justice, vérité et réconciliation**

**Michel CARRIÉ**

En introduction à un court article sur cette thématique en 1979, le professeur TERRÉ écrivait alors « entre la justice et le temps de crise, il y a, probablement plus qu'ailleurs, un antagonisme évident : celui du stable et du mouvant. La justice pense Pascal, « c'est ce qui est établi ». Or les crises menacent, ébranlent ou même détruisent ce qui est établi. Pendant ou après la tourmente, il s'agit de savoir comment la justice se comporte », ou serais-je tenté d'ajouter ici : comment la justice est en mesure de se comporter.

En effet, d'ordinaire, la justice, la justice efficace et garante de l'État de droit, bien que généralement en retard sur les besoins du présent pour les citoyens, supporte sans rupture les répercussions de l'évolution sociale.

En situation de crise, en revanche, il est patent que la justice ne peut jouer son rôle d'organisateur, de régulateur des rapports sociaux et de garant de la norme, dans ou pendant le chaos, puisque par essence le chaos n'est ni organisable, ni réguleable.

Il faut alors constater que la justice fait défaut.

Toutefois dans les faits, la société, l'État, ne peuvent fonctionner longtemps sans justice. Il incombe alors aux deux autres pouvoirs d'aider, de contribuer au rétablissement du fonctionnement ou d'un fonctionnement du troisième, le pouvoir judiciaire.

Ce, d'autant plus que la crise implique nécessairement une forte atteinte aux droits, à tous les droits, et par voie de conséquence une non moins forte et prégnante attente de justice de la part de la population, des citoyens et de la société.

Le sujet est donc vaste, d'autant plus que les types de crises sont variés et imprévisibles, et je ne saurais prétendre ici à l'exhaustivité.

Dans tous ces cas les deux pouvoirs, exécutif et législatif, sont atteints, entravés, dévoyés, illégitimes ou détruits plus ou moins profondément et

durablement. La justice dysfonctionne alors parce qu'elle ne peut plus compter sur les éléments de l'État, assurant un ordre public minimal, qui appuient son action et l'exécution de ses décisions.

Longtemps sur la base de la « théorie des pouvoirs de crise », on a pu et l'on peut encore expliquer et justifier l'existence « d'atteintes à la légalité » qui légitimeraient alors la création, au nom de la « raison d'État » ou d'un pouvoir révolutionnaire, de juridictions spéciales aussi diverses et variées que l'a permis l'imagination des hommes, constituant une « justice d'exception ».

Ainsi étaient habituellement traitées les réponses judiciaires aux crises de régime, aux crises avec destructuration du tissu économique et social, du lien national, ou encore de perte de souveraineté sur une partie du territoire national.

L'action de ces cours pouvait aller des procès politiques qui s'apparentent à une parodie de justice à la mise en œuvre de lois spéciales restreignant les droits et libertés. Dans tous les cas, elles contribuaient aussi à jeter le discrédit, plus ou moins durablement et profondément, sur les juridictions ordinaires et entravaient le plein exercice de la justice dans les pays concernés. Ce fut longtemps le sort réservé à la justice en temps de crise, et en sortie de crise, la bonne administration de la justice étant un accessoire à la solution politique. La justice traditionnelle ordinaire passe au second plan parce qu'elle est un pouvoir qui n'est pas immédiatement perçu comme un acteur du retour à l'ordre.

Toutefois l'adoption et la diffusion de normes internationales de protection des droits de l'homme, combinées à la mise en place de dispositifs internationaux de veille et d'alerte, tant intergouvernementaux qu'issus de la société civile, et de mécanismes de réaction internationale très en amont dans la survenue des crises, ont sensiblement modifié ce schéma. Il en a résulté en particulier la mise au point de nouveaux mécanismes transitionnels plus englobants et participatifs.

À cet égard, je voudrais aborder plus précisément ici comment les processus de transition, justice, vérité et réconciliation apparus globalement dans les années 1990, d'abord en Amérique latine, puis ensuite en Afrique et dans le reste du monde, ont ouvert un nouveau champ de traitement et d'organisation de la sortie de crise dans les États, et auquel la justice devrait et pourrait être encore mieux associée.

Ces dispositifs, que la communauté internationale qualifie généralement de *justice transitionnelle*, sont définis par les Nations Unies comme « englobant l'éventail complet des divers processus et mécanismes mis en œuvre par une société pour tenter de faire face à des exactions massives

commises dans le passé, en vue d'établir les responsabilités, de rendre la justice et de permettre la réconciliation ».

C'est un sujet sur lequel la Francophonie a développé une approche spécifique, d'une part parce que l'espace francophone a connu et connaît un certain nombre de situations de crises graves, et d'autre part parce que depuis vingt-cinq ans l'action de la Francophonie fondée sur ses grands textes de référence en matière d'appui à la paix, à la démocratie et aux droits de l'homme, les Déclarations de Bamako (2000) et de Saint Boniface (2006), les récentes Déclarations adoptées par les chefs d'États et de gouvernement francophones aux XIII<sup>e</sup> et XIV<sup>e</sup> Sommets de Montreux (2010) et Kinshasa (2012) auxquelles il convient d'ajouter les Déclarations qui ont conclu les 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> Conférences des ministres francophones de la Justice au Caire (1995) et à Paris (2008), s'est progressivement construite, structurée et rationalisée, en particulier sur le soutien à ses États membres en situation de crise.

La démarche francophone dans ce domaine est explicitée et illustrée dans un ouvrage paru en janvier 2014, le *Guide pratique sur les processus de transition, justice, vérité et réconciliation dans l'espace francophone*. Unique en son genre, ce guide pratique recense l'ensemble des expériences (actuellement 29 et peut être bientôt 30, un nouveau dispositif étant évoqué au Burkina Faso), expériences conduites ou envisagées dans l'espace francophone tout en mettant en évidence la grande variété de ces *mécanismes nationaux* (commissions d'enquêtes et d'établissement des faits, commissions vérité et réconciliation, justice coutumière ou traditionnelle) et *internationaux* (tribunaux mixtes et ad hoc).

À titre liminaire, la Francophonie préfère parler de *processus de transition, justice, vérité et réconciliation*, ou de *justice en période de transition*, plutôt que de *justice transitionnelle*, non pas par coquetterie, mais parce qu'il apparaît que si la notion de justice en anglais intègre une dimension sociétale, en français elle est plus restrictivement assimilée à la fonction institutionnelle. L'appellation est donc parfois interprétée comme une justice d'exception qui remplacerait la justice ordinaire, alors même que pratiquement aucun des dispositifs mis en place dans les différentes expériences conduites ou en cours, en particulier dans l'espace francophone, n'ont une dimension juridictionnelle. Le terme soulève alors de faux espoirs et peut même nuire durablement à la confiance des citoyens en leur système judiciaire national.

La reconstruction de la structure étatique et des institutions d'un côté, et la restauration de la Nation au sens du « vouloir vivre ensemble » de l'autre sont les objectifs principaux qui justifient l'instauration d'un processus de justice, vérité et réconciliation. Le projet de reconstruire un État de droit et de restaurer une gouvernance apaisée après la violence politique

ou les exactions commises doit en effet permettre, à terme, la refondation d'un rapport politique solide au sein d'une société bien ordonnée et organisée. Car, sans la reconstruction du sentiment d'appartenance commune, point de dialogue national et de réconciliation possibles. Sans la refondation de la mémoire collective en appelant à l'établissement des faits, au pardon, à la réparation, point de possibilité pour les individus de se retrouver dans une identité commune après une période – partagée par force – de violation massive des droits de l'homme.

Comme vous le savez, les processus de justice, vérité et réconciliation s'ordonnent autour de quatre grands piliers mis en évidence par Louis JOINET dans son rapport sur la lutte contre l'impunité, présenté à la Commission des droits de l'homme en 1997 :

*Le droit à la justice* tout d'abord. La justice en période de transition ne doit pas exclure le droit au juge ; elle doit au contraire garantir l'effectivité de ce droit.

En découle *le droit à la vérité*. Les enquêtes sont le plus souvent organisées dans le cadre d'institutions qui appartiennent à la famille des Commissions vérité (et réconciliation). Ces commissions ont pour mission « de recueillir [...] des informations permettant de mieux comprendre les mécanismes d'oppression violatrice pour en éviter le renouvellement ».

*Le droit à réparation* vient alors matérialiser la reconnaissance du préjudice établi. La réparation du préjudice peut prendre plusieurs formes. Il peut en effet s'agir d'une indemnisation matérielle, d'une restitution des biens, de mesures de réhabilitation pour les victimes, de mesures symboliques comme par exemple des excuses publiques, une commémoration ou un mémorial.

Enfin, *des garanties de non-répétition et des réformes institutionnelles* doivent être proposées.

L'instauration des mécanismes de transition, justice, vérité et réconciliation n'est pas exclusive de la poursuite de l'activité des institutions judiciaires quand ces dernières sont encore en place. Reste que les procédures de la justice institutionnelle, formelle, qui visent à réguler les rapports sociaux entre individus et entre les individus et le pouvoir dans une société stabilisée en rendant une justice basée sur la nature de la sanction, peuvent ne plus fonctionner. L'appareil juridictionnel en place est alors confronté à ses limites structurelles parce qu'ont été commises des exactions tellement massives d'une partie contre une autre que la justice classique est dépassée ; parce que les auteurs des exactions sont encore au pouvoir et empêchent, par là même, la justice de fonctionner ; et enfin parce que la justice formelle fonctionnant sur la base de la preuve – une accusation est formulée, il appartient à la société d'apporter le bien-fondé de cette

accusation –, à certaines périodes de l'histoire, la distinction victime-bourreaux peut être à ce point difficile que l'idée même de preuve ne peut être opératoire.

En effet, si la justice pénale, formelle, doit fonctionner normalement en période post-confliktuelle, elle peut être, dans le cas de crises graves bien loin de remplir sa fonction en période de transition en raison du caractère à la fois dérogoire et exceptionnel de la situation à laquelle elle est alors confrontée. Dans ces situations, les processus de transition, justice, vérité et réconciliation doivent permettre d'apporter les éléments de réponses les plus adaptés dans une perspective de lutte contre l'impunité et de refondation du tissu social. Éléments que la justice formelle aura à reprendre pour en assurer ensuite la mise en exécution effective. Car la justice devient dans ces circonstances extrêmes plus une exigence au nom de la pacification sociale que seulement une institution à mobiliser.

C'est là où une articulation plus étroite et impliquée doit être trouvée pour que le relais soit effectif entre transition et restauration de l'État de droit, et donc entre dispositifs de transition (temporaires par excellence) et pouvoir judiciaire garant institutionnel de l'État de droit. C'est aussi la raison du constat qu'en Francophonie l'essentiel des organes de transitions mis en place n'ont pas de compétences juridictionnelles à l'exception de dispositifs internationalisés (chambres mixtes au Cambodge, tribunal spécial au Liban) ou internationaux (tribunaux ad hoc, Rwanda). En revanche, les commissions d'enquête, d'établissement des faits, les commissions vérité et réconciliation font un travail préparatoire fondamental (témoignages, recueil de preuves, recensement des victimes, mobilisation de la population et travail de restauration de la confiance et du projet de vie ensemble). Tous ces éléments doivent, par-delà la mise en œuvre effective par les pouvoirs publics des recommandations qui concluent le travail de ces commissions (souvent difficiles à rendre effectives), doivent nourrir et appuyer l'action de la justice et contribuer à son efficacité.

Un autre effet induit de ces processus est à noter. La mobilisation qu'ils engendrent, leurs recommandations mettent au premier plan la justice, son indépendance, son rôle au service de l'État de droit et la promotion des droits de l'homme, et créent une dynamique en faveur de la modernisation et de la réforme de la justice nationale (États généraux de la justice, etc.).

*En outre la démarche francophone repose aussi sur le conciliation des impératifs inhérents à la lutte contre l'impunité : veiller à ce que les besoins de justice ne soient pas un obstacle à la paix ; éviter l'amnistie sans discernement et les stigmatisations infamantes ; savoir installer dans le temps les formes de justice (de l'immédiat et du post-conflit à la stabilisation du post-conflit) ; veiller au contenu des accords de paix pour qu'ils ne soient*

*pas des textes de circonstance, trop ambitieux ou irréalistes qui entendent régler de manière radicale et non coordonnée tous les problèmes (apaisement, réconciliation, vérité...); et veiller à la complémentarité des mécanismes de justice en période de transition avec les autres formes de justice, locale, nationale, régionale et internationale.*

*Car si la justice pénale internationale n'est pas, a priori, traditionnellement considérée comme un maillon des processus de justice en période transitionnelle, sa vocation étant essentiellement répressive, la Cour pénale internationale (CPI) participe incontestablement au processus global par la sanction des responsables des violations massives des droits de l'Homme et la lutte contre l'impunité dans laquelle elle est pivot et, plus généralement, par la veille juridictionnelle qu'elle opère. La conception francophone de la justice en période transitionnelle implique donc la CPI pour plusieurs raisons :*

*- en raison des quatre principes d'intervention sur la base desquels le procureur a bâti sa stratégie : enquêtes ciblées sur les crimes les plus graves ; poursuite des plus hauts responsables seulement ; approche coopérative ; enfin approche positive de la complémentarité, la CPI n'intervenant que si les États se déclarent incompétents. Elle peut donc être une arme pour poursuivre les premiers responsables dont on sait que les actes commis relèvent de sa compétence et dont il est manifeste qu'ils ne seront pas poursuivis au niveau national. Les poursuites et le jugement pouvant avoir un effet sur les situations de conflit ou de sortie de crise, la Cour devient bien, ainsi, un soutien à la justice en période de transition :*

*- au regard de la vocation de plus en plus dissuasive de la CPI et des analyses préliminaires qui contribuent à donner plus de visibilité et d'impact à l'action de la Cour. La CPI prend date et prend acte de certaines situations, ce qui influence indéniablement le processus de transition à venir.*

*- en raison de la logique d'articulation et de complémentarité entre les niveaux judiciaire internationaux, nationaux et parajudiciaires dans laquelle s'insère la justice pénale internationale, qui permet à la dimension juridictionnelle d'être présente dans ces processus, sans pour autant être dominante.*

*Sur la base de ce constat, la CPI est un partenaire incontournable des processus de reconstruction de la paix et, donc, de la justice en période de transition et un maillon indispensable dans le processus de reconstruction, à condition qu'elle soit saisie dans un temps compatible avec celui du travail des Commissions vérité ou institutions équivalentes. Sous cette réserve, la CPI est une des réponses possibles pour la recherche de vérité et la demande de réparation, prolongeant le travail d'établissement des*

faits mené par les Commissions vérité et les Commission d'enquête, en sanctionnant les responsables des violations massives des droits de l'homme. L'établissement de la vérité étant au cœur de toute action de reconstruction, de restauration et de pardon, l'objectif de réconciliation nationale par l'identification de la vérité est le premier moyen de lutte contre l'impunité permettant, ensuite, la poursuite et la sanction des auteurs de violations graves des droits de l'homme.

L'affirmation croissante de ce rôle de la justice pénale internationale très en amont dans la gestion des crises et des sorties de crise a suscité un débat parfois passionné sur l'opposition qui pourrait exister entre l'objectif de justice et l'objectif de paix, entre justice et réconciliation. Leur mise en œuvre concomitante serait de nature à empêcher la paix et la réconciliation. Il y aurait une hiérarchie politique dans la gestion des crises qui mettrait au premier plan la paix devant le besoin de justice. À ce jour, le débat reste vif et n'est pas tranché.

Toutefois, les enseignements de l'analyse des différentes situations de transition conduites dans la Francophonie mettent très clairement en avant le fait que la justice est un facteur indispensable à la paix et à la réconciliation. La reconstruction de l'État de droit reste artificielle et fragile tant que le droit à la justice et à la vérité n'ont pas été satisfaits. Il ne faut pas confondre paix politique, plus déclaratoire qu'effective, et pacification de la société.

La conduite conjointe de ces deux objectifs est assurément plus complexe que leur séquençage, mais là aussi l'histoire démontre que l'oubli ou la mise en œuvre partielle du devoir de justice recrée systématiquement les conditions de la crise (question des Balkans, commissions mémorielles en Espagne et en Roumanie).

En conclusion, permettez-moi de souligner que les récentes journées des réseaux institutionnels de la Francophonie, tenues à Paris en mai dernier, avaient réfléchi sur l'apport que les réseaux pourraient apporter à la réflexion francophone sur ces questions de transition et je voudrais souligner la réactivité de l'AHJUCAF qui nous a permis d'aborder ici cette problématique importante.

L'OIF s'en réjouit et vous redit toute sa disponibilité pour appuyer l'action de ses réseaux, en particulier sur la base des propositions faites alors, comme par exemple une réflexion sur la gestion du contentieux en période de crise et de sortie de crise.



# **Rapport général du colloque** *Justice et État de droit*

**organisé à Dakar les 17 et 18 novembre 2014**  
**par l'Association des Hautes Juridictions de Cassation**  
**ayant en partage l'usage du français**

## **Rapport présenté par Alioune SALL**

Professeur à l'université Cheikh Anta Diop de Dakar, juge à la Cour de Justice de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)

Une douzaine de communications ont été enregistrées au cours de ces deux jours de colloque. Il est évidemment difficile de rendre compte d'une quantité aussi impressionnante de contributions, sur une période relativement brève.

On tentera cependant de le faire en envisageant la notion centrale de notre colloque – l'État de droit – sous deux angles, ce qu'on pourrait appeler les « deux temps de l'État de droit », approche également propre à rendre compte, pensons-nous, des relations entre ce concept et l'institution judiciaire, l'autre terme du thème du colloque.

### **1. Le premier temps de l'État de droit : la simple existence des recours juridictionnels (critère formaliste)**

Il résulte de nombre de communications que l'État de droit renvoie, comme notion, à deux choses : une manière d'être du droit, d'abord, et un rapport au droit, ensuite.

La manière d'être du droit, c'est la structuration même de celui-ci, c'est l'« ordre juridique », ou encore l'« ordonnancement juridique ». Au cœur de ces concepts, il y a surtout l'idée de hiérarchie des normes. Le système normatif n'est en effet pas un magma indifférencié de normes, c'est un ensemble de règles entre lesquelles existe une cohérence, un principe de non-contradiction dont l'expression la plus achevée se trouve dans le principe de la hiérarchie des normes. Ce formalisme est indissociable de

la compréhension initiale de l'État de droit. Or, il faut garantir cette manière d'être du droit, il faut préserver cette structuration. La garantie d'une telle préservation est assurée par l'institution judiciaire, par le juge. Voilà une première rationalité dans la thématique retenue, « Justice et État de droit ».

Mais l'État de droit renvoie en second lieu à un rapport au droit. Il se définit classiquement comme l'État dans lequel les autorités sont soumises au respect de la règle juridique, respect dont la sanction revient également au pouvoir judiciaire. L'État de droit renvoie donc à l'existence de recours juridictionnels, notamment à la possibilité de contester les actes ou actions des autorités de l'État.

Les communications du président LACABARATS et du professeur GRAMMOND ont eu le mérite, pensons-nous, de nous renvoyer au contenu ou à la richesse même de ce droit. Le premier intervenant a montré la variété des normes auxquelles cet État est assujéti (normes constitutionnelles ou légales certes, mais aussi et de plus en plus, normes internationales et singulièrement européennes, pour les États membres de l'UE). Le second intervenant a, dans la perspective spéciale du Canada, montré en quoi le droit « moderne » ou écrit pouvait s'enrichir d'apports « endogènes » comme la coutume, celle de populations autochtones en l'occurrence.

Comme héritiers d'une tradition juridique francophone, cette acception de l'État de droit nous renvoie à deux questions.

La première est la problématique de la soumission de l'État et de son administration au droit. Cette exigence a longtemps été contrariée, dans l'espace francophone, par certains mythes fondateurs du droit public français, comme la « puissance publique », comme le rôle important joué par le concept de « prérogatives de puissance publique » dans la définition même du droit de l'administration dans l'espace francophone. Cette mythologie de l'État et de son action a évidemment été pendant longtemps rédhitoire à une soumission effective de l'État au droit. En France même, la traduction la plus spectaculaire de cette réalité se trouve dans l'interdiction qui a été faite à la justice ordinaire, de connaître des actes de l'administration et par l'institution corrélative d'une justice *ad hoc*, dédiée à l'administration (loi des 16-24 août 1789). Dans les États africains francophones, cette sorte d'idéalisation de l'État et de son action a vite débouché sur l'idée de « droit du développement », expression propre à suggérer à la fois l'espérance investie dans un État conçu comme l'artisan essentiel du développement économique et social des nations, et, en même temps, les obstacles à un contrôle juridictionnel efficace de cet État. En d'autres termes, la découverte pour ainsi dire de l'État et les vertus dont on l'a paré rendaient difficile sa soumission au droit et donc, l'émergence de l'idée d'État de droit.

La seconde problématique est celle de la soumission du pouvoir politique au droit. Les Professeurs HOURCQUEBIE et BERTHÉ ont, dans leurs communications, montré les réticences des autorités politiques, aussi bien en France qu'en Afrique – et plus spécifiquement au Mali, cadre de l'intervention de M. BERTHÉ – à consacrer la notion même de « pouvoir judiciaire ». Ce dernier n'a pas hésité à parler d'une « justice soumise », prise dans l'état d'une condition statutaire restée longtemps un obstacle à une réelle « indépendance ». Là également, on connaît les hésitations de la pratique française, longtemps hostile à un contrôle juridictionnel effectif sur les actes du pouvoir politique, singulièrement du Parlement : l'appellation même du « Conseil constitutionnel » en atteste, révélatrice qu'elle est d'une volonté de ne pas aller vers une « Cour constitutionnelle » perçue comme un dangereux contrepoids au pouvoir politique. Dans d'autres pays, ce juge de la Constitution est fréquemment au cœur de la tourmente politique, soupçonné qu'il est, de faire le jeu soit du parti au pouvoir (cas de la Côte d'Ivoire, du Burkina Faso et dans une moindre mesure du Sénégal dans un passé récent), soit celui de l'opposition (Niger). Il faut ajouter que dans le contexte des États en développement, la réalisation de l'État de droit par le juge trouve un autre écueil : celui de l'accès même aux textes. Il s'agit d'un réel problème sous certaines latitudes, le droit censé limiter le pouvoir est soit inconnu, soit inaccessible, en tous les cas sous utilisé. La menace qui pèse sur l'État de droit ne se trouve pas seulement dans l'abondance incontrôlée du droit (article du Pr HENRY à la *Revue de droit public* en France, en 1977), elle gît aussi, évidemment, dans la vacuité des normes.

## **2. Le second temps de l'État de droit : la défense de certains principes ou valeurs par le juge (critère substantiel)**

On sent cependant très vite que se limiter à l'existence de recours juridictionnels pour caractériser l'État de droit ne suffit pas. Il faut rehausser l'exigence, il faut aller plus loin que le critère formel, pour adopter un critère substantiel définissant alors l'État de droit comme celui qui garantit la préservation d'un certain nombre de principes ou de valeurs.

Dans un tel contexte, la justice devient encore plus importante, acquiert plus de puissance, comme aurait dit Montesquieu. Un certain nombre d'interventions ont insisté sur ce resserrement de l'état juridictionnel – constitutionnel, notamment – (Pr AIVO) autour de l'État et des autorités, la facilitation de l'accès au pouvoir judiciaire devenant dans un contexte un enjeu de l'État de droit. Des États en développement ont adopté des réformes en ce sens (au Maroc, comme l'a montré M<sup>me</sup> SENTISSI, et au Mali également, selon le Pr BERTHÉ).

Vecteur de valeurs à travers son office, cela signifie que le juge – pas seulement constitutionnel, mais aussi ordinaire – sera amené, plus qu'avant à conférer du sens aux textes, à leur injecter une certaine philosophie, à donner à son office une dimension axiologique. Il devient, comme le dit un théoricien de la justice, le « gardien de la promesse » démocratique. Le champ d'intervention qui s'ouvre à lui est alors très étendu. M<sup>me</sup> AUBRY GIRARDIN s'est intéressé au champ de l'économie, mais pour technique que celui-ci soit, elle a mis en évidence que le juge ne s'y comportait pas seulement en technicien du droit, mais aussi, d'une manière plus ambitieuse, en régulateur de certains équilibres sociaux, voire, d'une certaine éthique des affaires.

La conception substantialiste de l'État de droit a naturellement amené notre colloque à ouvrir deux ateliers, liés à cette nouvelle approche : il s'agit de « Justice et paix civile » et « Justice et élaboration de la norme ».

S'agissant de la paix civile, le grand risque, fort heureusement conjuré, était de s'en tenir à la justice étatique classique, et à négliger d'autres formes de justice dont l'influence sur la paix civile, dans l'histoire nationale récente d'un certain nombre de pays, a été incontestablement positive. On songe évidemment à la « justice transitionnelle », justice post – conflit souvent, dont le but est la manifestation de la vérité et la réconciliation, comme l'attestent les nombreuses « commissions vérité et réconciliation » dans certains pays. C'est à cette justice que le Pr HOURCQUEBIE s'est intéressé, lorsqu'il a parlé de « justice et déstabilisation » de l'État. Quant aux visées de cette justice alternative, elles se rencontrent autour de l'idée de « restauration » de la paix sociale (« justice restaurative » et reconstitution du lien social selon le Pr CADIET) voire d'une « refondation de la mémoire collective » (M. CARRIÉ, qui nous a également rappelé les réalisations et appuis de l'OIF en la matière). Il semble d'ailleurs que cette justice-là ne soit pas seulement appropriée aux contextes post-conflit mais s'impose chaque fois qu'il s'agit de préserver un lien social délicat, compte tenu de la délicatesse du tissu ethnique ou social du pays. À cet égard, M<sup>me</sup> EL HARAKEH nous a longuement parlé de l'expérience libanaise.

Quoiqu'il en soit, la prise en compte de cette justice aux formes et approches nouvelles a eu un double mérite. D'une part, elle nous a montré que pour préserver la paix civile, la justice commutative des contrats ne suffit pas, et qu'il ne suffit pas, qu'il ne suffit plus, d'organiser la coexistence des hommes par le contrat pour garantir la paix civile, contrairement à ce que pensaient les hommes du XVIII<sup>e</sup> siècle. D'autre part, cette justice qui ménage tant de place aux notions d'aveu, de pardon, de confession, a le mérite de nous rappeler les sources de la justice, sa dimension anthropologique, sa préhistoire.

## Conclusion

On pourrait conclure – si tant est qu'on le puisse – en procédant, et sur la base des présentations entendues au cours de ce colloque, à une mise en garde et à une invitation à la sérénité, voire à une forme d'incitation à l'optimisme.

Il s'agit d'abord de mettre en garde contre l'évidence de l'État de droit, contre l'évidence d'une montée en puissance bienfaitrice du pouvoir judiciaire. D'abord, l'État de droit ne va pas de soi, même s'il est quelque peu « à la mode ». Il en est ainsi parce que le respect du droit par l'État n'est jamais complètement acquis, qu'il existe même une tentation permanente de l'État de violer sa propre légalité. Ce risque existe notamment lorsque une idéologie sécuritaire s'empare des autorités, comme peut l'être aujourd'hui la lutte contre le terrorisme. La communication de M. MORANGE sur le sujet montre bien qu'il y a des risques que l'État prenne des libertés avec le droit sur ce plan. Cela veut dire qu'en définitive, l'État de droit et sa garantie juridictionnelle sont une construction délicate, une œuvre à parfaire toujours, et non vraiment un acquis. C'est un appel à la lucidité.

Mais d'autre part, il y a des motifs d'encouragement. On peut en effet se demander si, après les deux temps de l'État de droit, un troisième temps n'est pas en train de surgir : celui de l'internationalisation de cette problématique. Cette internationalisation est incontestable au regard d'un certain nombre d'initiatives prises par des organisations internationales. On citera évidemment l'ONU (rapport spécifique du Secrétaire général sur le renforcement de l'État de droit aux niveaux national et international, réunion de haut niveau en 2012 consacrée à la question au niveau de l'Assemblée générale, diverses résolutions du Conseil de sécurité comme la 1325 ou la 1820...) ou l'OIF elle-même (Déclaration de Bamako du 3 novembre 2000, rapports périodiques adressés au Secrétaire général sur les progrès de l'État de droit dans l'espace francophone, diverses réunions des ministres de la Justice des États membres de l'OIF, etc.).

L'autre motif d'encouragement est ce « dialogue des juges » dont le colloque de Dakar témoigne, une fois encore, de la réalité. Des rencontres de ce type sont un lieu d'échanges et, il faut l'espérer, d'essaimage de « bonnes pratiques », car le développement de l'État de droit et de sa garantie juridictionnelle peuvent aussi venir d'« en haut », tant il est vrai, comme l'a fait remarquer le premier président LOUVEL, qu'il y a nécessité d'une « internationalisation des justices nationales ».



# Annexes

## Arrêté n° 00616 / PPCS, fixant les audiences et la composition des chambres de la Cour suprême

**Le Premier Président de la Cour suprême,**

Vu la loi organique portant création de la Cour suprême, en ses articles 19 à 25 notamment ;

Le bureau de la Cour suprême entendu, en sa séance du 13 novembre 2013 ;

Vu les nécessités de service ;

### Arrête

Article premier. – Les audiences de la Cour suprême sont tenues selon le calendrier suivant :

- **Chambre administrative**                      **les 2<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> jeudis**
- **Chambre criminelle**                        **les 1<sup>er</sup> et 3<sup>ème</sup> jeudis**
- **Chambre civile et commerciale**       **les 1<sup>er</sup> et 3<sup>ème</sup> mercredis**
- **Chambre sociale**                            **les 2<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> mercredis.**

Article 2. – Pour le service de ces audiences, les chambres sont composées comme indiqué au tableau annexé au présent arrêté.

Les conseillers désignés suppléants restent à la disposition des présidents de chambre.

Au cas où un « prédélibéré » est fixé à une date à laquelle se tient une audience, il aura lieu à la fin de cette audience.

Article 3. – Les présidents de chambre et le Secrétaire général de la Cour suprême sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté qui sera affiché devant la Cour et publié partout où besoin sera.

Fait à Dakar, le 18 novembre 2013.

***Papa Oumar Sakho***

## *Composition des chambres de la Cour suprême*

**Année judiciaire 2013-2014**

-----

### **Chambre criminelle**

*Président*     ***Cheikh Ahmed Tidiane COULIBALY***

- El Hadji Malick SOW
- Mouhamadou Bachir SÈYE
- Adama NDIAYE
- Habibatou BABOU
- Jean Aloïse NDIAYE

-----

### **Chambre civile et commerciale**

*Président*     ***Mouhamadou DIAWARA***

- Mouhamadou Bachir SÈYE
- Souleymane KANE
- Waly FAYE
- Amadou Lamine BATHILY
- Habibatou BABOU
- Seydina Issa SOW

-----

## **Chambre sociale**

***Président***     ***Jean Louis Paul TOUPANE***

- Souleymane KANE
- Mahamadou Mansour MBAYE
- Ibrahima SY
- Amadou Lamine BATHILY
- Babacar DIALLO

-----

## **Chambre administrative**

***Président***     ***Fatou Habibatou DIALLO***

- Abdoulaye NDIAYE
- Mahamadou Mansour MBAYE
- Waly FAYE
- Ousmane DIAGNE
- Sangoné FALL

-----

## **Avocats généraux**

***Premier Avocat général***     - Youssoupha DIAW MBODJ

***Avocats généraux***

- Ndiaga YADE
- Matar NDIAYE
- Oumar DIÈYE
- Habibatou Nguissaly YOUN SIBY
- Abdourahmane DIOUF

## Calendrier des audiences 2013-2014

### *Jours et heures de prédélibéré*

***Nota Bene*** : sous réserve d'accord entre les présidents de chambre concernés, les jours et heures de prédélibérés pour chaque chambre sont fixés ainsi qu'il suit :

- Lundi à 10 h      prédélibéré de la chambre administrative
- Mardi à 10 h      prédélibéré de la chambre civile et commerciale
- Mercredi à 10 h    prédélibéré de la chambre sociale
- Jeudi à 10 h      prédélibéré de la chambre criminelle.

## Liste des tableaux

Tableau 1. Aperçu général	20
Tableau 2. Répartition par chambre des affaires reçues	20
Tableau 3. Répartition par chambre des affaires jugées	21
Tableau 4. Répartition par nature de décision	21
Tableau 5. Aperçu général des décisions	22
Tableau 6. Évolution des requêtes	23
Tableau 7. Évolution des décisions	23
Tableau 8. Évolution du nombre d'affaires reçues par la chambre criminelle	25
Tableau 9. Évolution du nombre de décisions rendues par la chambre criminelle	25
Tableau 10. Répartition des arrêts de la chambre criminelle par nature de décision	26
Tableau 11. Évolution du nombre d'affaires reçues par la chambre civile et commerciale	28
Tableau 12. Évolution du nombre de décisions rendues par la chambre civile et commerciale	28
Tableau 13. Répartition des arrêts de la chambre civile et commerciale par nature de décision	29
Tableau 14. Évolution du nombre d'affaires reçues par la chambre sociale	30
Tableau 15. Évolution du nombre de décisions rendues par la chambre sociale	31
Tableau 16. Répartition des arrêts de la chambre sociale par nature de décision	31
Tableau 17. Évolution du nombre d'affaires reçues par la chambre administrative	33
Tableau 18. Évolution du nombre de décisions rendues par la chambre administrative	33
Tableau 19. Répartition des arrêts de la chambre administrative par nature de décision	34
Tableau 20. Aperçu général des affaires reçues par la Cour suprême depuis 2008	37

Tableau 21. Répartition par chambre des affaires reçues par la Cour suprême depuis 2008	38
Tableau 22. Répartition par chambre des décisions rendues par la Cour suprême depuis 2008	38
Tableau 23. Aperçu général des décisions rendues par la Cour suprême depuis 2008	39
Tableau 24. Répartition par leur nature des décisions rendues par la Cour suprême depuis 2008	40
Tableau 25. Aperçu général des affaires reçues par la chambre criminelle de la Cour suprême depuis 2008	41
Tableau 26. Aperçu général des arrêts rendus par la chambre criminelle de la Cour suprême depuis 2008	42
Tableau 27. Répartition des arrêts rendus par la chambre criminelle de la Cour suprême depuis 2008	43
Tableau 28. Aperçu général des affaires reçues par la chambre civile et commerciale de la Cour suprême depuis 2008	44
Tableau 29. Répartition des arrêts rendus par la chambre civile et commerciale de la Cour suprême depuis 2008	44
Tableau 30. Aperçu général des arrêts rendus par la chambre civile et commerciale de la Cour suprême depuis 2008	45
Tableau 31. Aperçu général des affaires reçues par la chambre sociale de la Cour suprême depuis 2008	46
Tableau 32. Aperçu général des arrêts rendus par la chambre sociale de la Cour suprême depuis 2008	47
Tableau 33. Répartition des arrêts rendus par la chambre sociale de la Cour suprême depuis 2008	48
Tableau 34. Aperçu général des affaires reçues par la chambre administrative de la Cour suprême depuis 2008	49
Tableau 35. Répartition des arrêts rendus par la chambre administrative de la Cour suprême depuis 2008	49
Tableau 36. Aperçu général des décisions rendues par la chambre administrative de la Cour suprême depuis 2008	50

## *Table des matières*

<b>Sommaire</b>	5
<b>Présentation du Rapport annuel de la Cour suprême</b> par M. Mamadou Badio CAMARA	7
<b>Première partie</b>	
<b>Les activités de la Cour suprême en 2014</b>	11
<b>I. Rentrée solennelle des Cours et Tribunaux, année judiciaire 2013-2014</b>	13
<b>II. L'activité juridictionnelle</b>	17
<b>III. L'activité administrative</b>	51
1. Rapport annuel d'activités du Service de documentation et d'études de la Cour suprême	51
2. Rapports de l'Inspection générale des Cours et Tribunaux et de l'Inspection générale des Parquets	59
Rapport de l'Inspection générale des Cours et Tribunaux	59
Rapport de l'Inspection générale des Parquets	61
3. Autres activités administratives	65
<b>IV. L'activité consultative</b>	67
L'Assemblée générale consultative	67
Statistiques de l'Assemblée générale consultative de l'année 2014	69
<b>V. Compte-rendu d'activités internationales de l'année 2014</b>	77
Missions et voyages d'études à l'étranger de magistrats de la Cour suprême, du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2014	78
<b>VI. Propositions de réforme d'ordre législatif, réglementaire ou administratif</b>	79
<b>VII. Perspectives pour l'année 2015</b>	85

## Deuxième partie

<b>Discours et études</b>	87
<b>1. Discours prononcés lors de l'audience solennelle de rentrée des Cours et Tribunaux, année judiciaire 2013-2014</b>	
<b>Thème : Le traitement judiciaire de la délinquance économique et financière</b>	89
- Discours d'usage de M. Adama NDIAYE, conseiller à la Cour suprême	89
- Allocution de M. Mamadou Badio CAMARA, Procureur général près la Cour suprême	107
- Discours de M <sup>e</sup> Ameth BA, Bâtonnier de l'Ordre des Avocats	125
- Discours de M. Papa Oumar SAKHO, Premier Président de la Cour suprême	139
- Allocution de M. le Président de la République du Sénégal, M. Macky SALL	153
<b>2. Doctrine. Études</b>	157
Journée d'études de la Cour suprême, 17 juin 2014	
<i>Le contentieux des inscriptions sur les listes électorales, le dépôt des listes de candidatures et des opérations électorales des conseillers départementaux, municipaux et de villes dans la nouvelle législation sénégalaise</i>	159
Les innovations introduites dans le système juridique sénégalais par les nouveaux code général des collectivités locales et code électoral	
<i>Bernard Casimir CISSÉ</i>	161
Le contentieux des élections départementales, municipales et de ville : le contrôle juridictionnel des opérations électorales	
<i>Sangoné FALL</i>	169
Colloque <i>Justice et État de droit</i> , organisé à Dakar les 17 et 18 novembre 2014 par l'Association des Hautes juridictions de Cassation ayant en partage l'usage du français	179
Justice civile et paix civile	
<i>Loïc CADIET</i>	181

La justice en période de crise. Les processus de transition, justice, vérité et réconciliation <i>Michel CARRIÉ</i>	193
Rapport général du colloque <i>Justice et État de droit</i> , organisé à Dakar les 17 et 18 novembre 2014 par l'Association des Hautes Juridictions de Cassation ayant en partage l'usage du français <i>Alioune SALL</i>	201
<b>Annexes</b>	207
• Arrêté n° 000616/PPCS, du 18 novembre 2013, fixant les audiences et la composition des chambres de la Cour suprême, du 18 novembre 2013 au 31 juillet 2014	207
• Composition des chambres de la Cour suprême. Année judiciaire 2014-2015	208
• Calendrier des audiences 2013-2014	210
Liste des tableaux	211
Table des matières	213



**Le présent rapport a été adopté  
par l'Assemblée intérieure de la Cour suprême,  
en sa séance plénière du 21 juillet 2015.**

Achevé d'imprimer sous les presses  
de l'Imprimerie Graphi Plus  
Tél. : (221) 33 869 10 16  
Août 2015