



REPUBLIQUE DU SENEGAL



Un Peuple-Un But-Une Foi

MINISTERE DE LA JUSTICE

CENTRE DE FORMATION JUDICIAIRE

SECTION GREFFE



Mémoire de fin de formation

THEME :

L'accessibilité de la justice au sénégal

Présenté par :

M. Papa Kokol Pouye

Sous la direction de Monsieur

Mamadou Seck Diouf, juge au

tribunal régional hors classe de

Dakar, formateur au CFJ

Promotion 2008

Année académique 2009-2011

Dédicaces

Un jour, un ami m'a dit « nos mères sont la lumière de nos vies. Nous leurs devons amour et respect quelques soient leurs qualités, leurs défauts. Cherchons leurs bénédictions avant qu'il ne soit trop tard et aimons les comme de l'or car 9 mois n'est ni 9 semaines, ni 9 jours ». À chaque heure qui passe, mes pensées sont trahies par une nébuleuse si profonde que les lumières les plus épaisses ne sauraient éclairer ; tant tu me manques maman.

Mais ne dit-on pas que « l'homme propose et Dieu dispose ». Alors, je ne peux que m'en remettre au bon Dieu et vous offrir en guise d'hommage ce modeste travail pour réitérer une fois de plus tout l'amour et l'affection que je porte en toi.

Je dédie également ce mémoire à ma défunte tante Niémé Thiandoum, à mes sœurs Coumba Pouye, Oumou Kalsoum Pouye et Adja Barry Gassama qui m'ont quittées à la fleur de l'âge ; mais encore et surtout mon grand frère Idrissa Pouye que j'ai perdu à une semaine du délai de dépôt de ce mémoire « Après le décès de maman, j'ai cru que je n'aurai plus jamais à surmonter une épreuve aussi difficile pour me sentir si mal, mais votre décès si brusque m'a prouvé tout à fait le contraire ».

« Vous resterez à jamais graver dans mon cœur ».

Remerciements

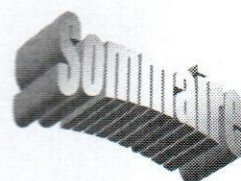
Je remercie le bon Dieu de m'avoir donné la santé et la sérénité nécessaire à la réalisation de ce mémoire de fin de formation.

Je remercie également :

- ✓ Tous les membres de ma famille pour l'amour et l'affection qu'ils ont toujours eus à mon égard.
- ✓ Mon directeur de mémoire, le président Seck Diouf pour tous ses conseils tendant à la réalisation de ce travail.
- ✓ La famille Gassama à Colobane : ma famille adoptive.
- ✓ Aminata Fadiga dont l'amour, l'affection et le soutien sans commune mesure n'ont cessé de m'accompagner dans la vie de tous les jours.
- ✓ Tous les formateurs du CFJ et maîtres de stage des juridictions de Dakar, Pikine, Rufisque et Ziguinchor pour leur disponibilité et les connaissances qu'ils ont daignées partager avec nous.
- ✓ Tout le personnel du Centre de formation judiciaire et de l'ENA.
- ✓ Tous mes amis auditeurs de justice et élèves greffiers de la promotion 2008.
- ✓ Tous mes amis et camarades de promotion de l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar.
- ✓ Tous ceux qui ont participé de près ou de loin à la réalisation de ce mémoire de fin de formation.

Sommaire

Première Partie : Le principe d'accès à la justice
Chapitre premier : Le sens du principe
Section I : L'accessibilité géographique
Section II : L'accessibilité financière et technique
Chapitre II : Les limites à l'accessibilité de la justice
Section I : Les obstacles d'ordre interne
Section II : Les obstacles d'ordre externe
Deuxième Partie : Les solutions aux problèmes liés à l'accessibilité de la justice
Chapitre Premier : Les solutions d'ordre conjoncturel
Section I : Les mesures d'ordre personnel et matériel
Section II : Le rôle du greffe dans la résolution des problèmes d'ordre conjoncturel
Chapitre II : Les solutions d'ordre institutionnel
Section I : L'institutionnalisation des maisons de justice
Section II : La réforme de la carte judiciaire



Introduction

La justice ne se mesure pas à la force mais bien au droit. Cicéron¹ invitait il ya des millénaires que « les armes le cèdent à la toge ». Le 18^e siècle, plus fondamentalement institutionnalise le règne de la loi, la majesté de la loi considérée comme l'expression de la volonté générale. Mais la majesté de la loi dans une démocratie, dans un Etat de droit se vit dans la majesté de la justice. L'Etat de droit est un Etat dans lequel tous les individus ou collectivités ont leurs activités déterminées par le droit. Il est étroitement lié au respect de la hiérarchie des normes, de la séparation des pouvoirs et des droits fondamentaux.

Un Etat de droit s'oppose à un Etat où règne l'arbitraire, le bon plaisir du prince ; bref l'Etat ou certaines personnes, autorités ne voient pas leurs activités et pouvoirs encadrés, limités par le droit².

Dans sa plaidoirie pour les Siciliens contre les exactions de leurs gouvernement, il disait « on peut tout enlever aux hommes pourvu qu'on leur laisse l'espérance du respect de leurs droits ».

Aussi ressort-il de la déclaration des droits de l'homme de 1948, le principe de non discrimination et de l'égal accès de tous les citoyens devant la justice. Il permet dès lors à toute personne d'avoir un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes en cas de violation des droits fondamentaux qui leurs sont reconnus par la constitution ou la loi.

Mieux encore, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981 prévoit que toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue en saisissant les juridictions ainsi que le respect de la présomption d'innocence,

¹ Cicéron est un homme d'Etat romain et auteur latin né le 3 janvier 106 Av. J-C à Arpinum en Italie et assassiné le 7 décembre 43 Av. J-C à Formia. Il est l'auteur d'une abondante production considérée comme un modèle de l'expression latine classique.

² C'est ce que l'on appelle Etat de police.

les droits de la défense, le droit à l'assistance d'un conseil, le droit d'être jugé dans des délais raisonnables¹.

Ces lois et conventions mettent à la charge de l'Etat l'obligation de promouvoir l'accès de tous et plus particulièrement des plus démunis aux tribunaux afin qu'ils puissent faire valoir leurs droits en cas de violation.

Dès son accession à l'indépendance, le Sénégal a fait une option claire pour la primauté du droit et le respect des droits de l'homme. L'agencement des institutions du pays mises en place dans la première constitution reflétait un effort pour prendre en compte la nécessaire séparation des pouvoirs gage d'une organisation républicaine stable. Des efforts ont été entrepris pour former un personnel judiciaire compétent. Le secteur de la justice a connu plusieurs réformes visant à l'améliorer et l'adapter aux exigences de l'application d'une justice équitable.

La constitution du Sénégal² proclame son adhésion à la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, à la déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, à la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes de 1979, à la convention relative aux droits des enfants de 1989 ainsi qu'à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981³.

Toutefois, l'affirmation de tels droits serait purement chimérique si les citoyens n'arrivent pas à accéder effectivement à la justice.

L'accessibilité est devenue aujourd'hui un principe égalitaire consacré par la plupart des constitutions. L'égal accès à la justice et l'égalité de tous devant celle-ci est un corollaire du principe d'égalité des citoyens devant la loi consacré par l'article 7 de la Constitution sénégalaise.

¹ Une bonne justice est celle qui allie la célérité à la Justice. Juger vite et bien, telle est l'attente des justiciables.

² Cf. Constitution du Sénégal du 22 janvier 2001 Adoptée par référendum.

³ Voir Rapport provisoire du Groupe FONDAS du 02 avril 2010 portant « Etude sur l'aide juridictionnelle », p.3 et suivants.

C'est dans cette lancée que s'inscrit notre sujet qui s'intéresse à l'accessibilité de la justice au Sénégal.

L'accessibilité désigne le caractère possible de la liberté de déplacement dans l'espace, d'utilisation d'outils et de compréhension ; une voie qui permet d'atteindre un lieu. Elle signifie en outre la possibilité de parvenir à la connaissance ou à la compréhension d'un domaine ou d'un objet.

La justice, elle, renvoie tantôt au respect du droit d'autrui (sens matériel) ou alors à l'ensemble des juridictions (sens organique).

Elle peut être définie comme étant un service public assuré par des hommes serviteurs de la loi et qui rendent leurs décisions dans les causes qui leurs sont soumises à travers des organes judiciaires institués par l'Etat.

Il importe dans le cadre ce sujet de s'intéresser aux questions spécifiques liées à l'accessibilité de la justice au Sénégal¹.

La problématique se pose dès lors de savoir, quel est le sens et les limites à l'accessibilité de la justice au Sénégal mais encore les solutions qui ont été apportées à cet effet ?

Un sujet qui présente un intérêt pratique certain dans la mesure où il permet de comprendre que l'effectivité de la citoyenneté est liée à la nécessaire garantie des droits de la personne. Mais pour que la garantie de ses droits soit effective, il faut que la justice lui soit accessible².

Il apparaît à la lumière de ce sujet les nombreux obstacles qui se dressent face à l'accessibilité de la justice au Sénégal même si des mesures importantes ont été prises pour y pallier.

L'accès à la justice est devenu aujourd'hui un souci majeur du système juridique qui se manifeste à la hauteur de l'engouement qui lui est attaché à

¹ Ces questions peuvent différer d'un pays à un autre. C'est ainsi qu'elles ne se présentent pas de la même manière en France qu'au Sénégal.

² Marie Anne Frisson Roche, « Le principe constitutionnel de l'accessibilité et de l'intelligibilité de la loi », Dalloz 2000, p.23.

travers les nombreux séminaires et colloques qui sont organisés en vue d'assurer une meilleure effectivité de l'accessibilité de la justice au Sénégal.

Réfléchir sur ce sujet, revient à s'intéresser sur le sens du principe d'accès à la justice qui une fois élucidé nous permettra de cerner les problèmes liés à l'effectivité de cette accessibilité sans pour autant occulter les mesures d'ordre institutionnel comme conjoncturel qui devront éventuellement permettre d'éradiquer les obstacles à l'accessibilité de la justice.

Aussi verrons-nous dans une perspective de première approche, le principe d'accès à la justice (Première Partie) avant d'examiner les solutions aux problèmes de l'accessibilité de la justice au Sénégal (Deuxième Partie).

Première partie : Le principe d'accès à la justice

Dès son accession à l'indépendance, le Sénégal s'est doté d'un cadre juridique et institutionnel plus ou moins respectueux de la primauté du droit. L'engagement du Sénégal pour l'Etat de droit a été favorisé par son adhésion à la plupart des conventions internationales des droits de l'homme ainsi que par une constitution qui garantit ces droits et proclame le principe de la séparation des pouvoirs.

C'est ainsi qu'il consacre également l'accessibilité de la justice qui est devenue aujourd'hui un principe égalitaire.

Le principe d'accès à la justice, revêt dès lors un sens particulier (Chapitre I) qui nécessite d'être relevé à travers l'accessibilité géographique, financière voire technique. Toutefois, de nombreux obstacles empêchent l'accès effectif à la justice pour la grande majorité des sénégalais. Les locaux sont vétustes, les outils de travail obsolètes, les ressources humaines insuffisantes. La justice n'est pas accessible du fait de son coût, de la complexité des procédures et même de la configuration de la carte judiciaire.

Un des obstacles majeurs à l'accès à la justice résulte donc des frais élevés des actes de justice à toutes les phases de la procédure. Le coût financier de la justice est trop élevé pour la majorité des couches défavorisées de la population. Nombreux sont les sénégalais qui pensent que l'accès à la justice est sérieusement affecté par la mauvaise connaissance de leurs droits et des règles de procédure parfois complexes. La mauvaise répartition des tribunaux sur le territoire national est un autre obstacle à l'accès à la justice, surtout dans les zones rurales où les populations doivent parfois parcourir des grandes distances pour joindre un tribunal.

C'est dire que tout ceci constitue autant de limites à l'accessibilité de la justice au Sénégal (Chapitre II).

Chapitre premier : Le sens du principe d'accès à la justice

L'accessibilité de la justice demeure une règle générale consacrée par nombre de constitutions d'Etats démocratiques. Cette accessibilité revêt un sens à trois niveaux. Il s'agit avant tout de l'accessibilité géographique (Section I) qui doit être à même de garantir un recours effectif des citoyens aux juridictions instituées par l'Etat. Mais encore faudrait-il que les justiciables aient connaissance de leurs droits, au vu de son caractère ésotérique et de la complexité des procédures judiciaires. Une fois cet obstacle surmonté, il leur faudra trouver les moyens financiers permettant de saisir le juge afin qu'ils leurs disent bien ou mal fondés dans leurs prétentions. Ce qui signifie que l'accessibilité de la justice doit aussi être financière et technique (Section II).

Section I : L'accessibilité géographique

Au regard du principe de la séparation des pouvoirs, tout Etat démocratique dispose d'organes judiciaires permettant d'assurer l'effectivité des droits des citoyens. Aussi, l'organisation judiciaire du Sénégal est-elle dictée par un certain nombre de principes tel que celui de la nationalité des juridictions qui est un corollaire de l'accessibilité géographique de la justice (Paragraphe I) se précisant davantage à travers la répartition des juridictions sur le territoire national (Paragraphe II).

Paragraphe I : Un corollaire du principe de la nationalité des juridictions

Le principe de la nationalité des juridictions signifie que seuls les organes judiciaires sénégalais ont compétence sur le territoire national pour connaître de l'ensemble des affaires portées à leur connaissance quelque soit la qualité du justiciable.

Ce monopole doit dès lors obliger l'Etat à assurer l'accessibilité géographique des justiciables à la justice. C'est pourquoi, en organisant les juridictions, le législateur s'est efforcé de rapprocher la justice des citoyens en tenant compte des circonscriptions administratives existantes. La loi 84-19 du 02 février 1984 a institué une répartition géographique des tribunaux en érigeant un tribunal pour chaque région (tribunal régional) et un tribunal pour chaque département (tribunal départemental)¹. Les compétences conférées à ces juridictions dépendent entre autre de l'importance du litige et de la matière elle-même. L'omniprésence de la justice que doit assurer l'Etat se réalise à travers le système de la décentralisation qui permet de multiplier les juridictions du même type en divers endroits. C'est ainsi qu'il permet d'éviter les longs déplacements au plaideur. Sa réussite dépend cependant de l'existence de moyens suffisants en finances et en hommes. De plus, ce système de la décentralisation n'est applicable qu'aux juridictions de base à l'exception des juridictions suprêmes gouvernées par le principe de la centralisation où il est question de rendre la justice à un endroit unique. Il est vrai que ce système présente lui aussi des avantages considérables. Il permet en effet de résoudre les difficultés liées à la détermination de la compétence territoriale ; car le plaideur sait à l'avance devant quelle juridiction, il doit porter son affaire. Il permet également de pourvoir plus facilement les juridictions en homme et en moyen financier.

Cependant, faudrait-il aussi remarquer que l'ensemble des juridictions suprêmes sont concentrées dans la seule capitale², ce qui ne favorise pas pour autant l'accessibilité géographique des populations surtout rurales à la justice d'autant plus qu'on sait qu'il est fait application du principe de la sédentarité

¹ Les tribunaux départementaux sont érigés au chef lieu de chaque département.

² La Cour suprême, le Conseil Constitutionnel comme la Cour des comptes sont tous implantés à Dakar.

des juridictions qui signifie que le juge n'a pas à se déplacer ; il rend la justice au siège de la juridiction où les justiciables viennent la demander¹.

A travers l'accessibilité géographique, chaque citoyen quelque soit le lieu où il se trouve doit pouvoir accéder aux différentes juridictions instituées par l'Etat. Chacune de ces juridictions a compétence dans un ressort déterminé et pour des matières précises que le justiciable doit connaître afin que le juge saisi ne se déclare incompétent. C'est dire que la répartition des juridictions tient compte à la fois de la compétence matérielle et territoriale.

Paragraphe II : La répartition des juridictions sur le territoire national

Après l'indépendance du pays, le système judiciaire sénégalais a été structuré selon le principe de l'unité de juridiction. Ce qui signifie que ce sont les mêmes juridictions qui connaissent de l'ensemble du contentieux qu'il soit civil, pénal, administratif ou commercial². Il en résulte une complexité des procédures, puisqu'à chaque type de litige correspond parfois un ensemble particulier de règles d'accès à la justice et d'autres conditions de mise en mouvement du procès.

Depuis, trois réformes majeures ont été entreprises par l'Etat. Il s'agit tout d'abord de celle de 1984³ qui a porté sur l'étendue de la compétence territoriale et matérielle des juridictions de base. Elle a consisté en un changement d'appellation du tribunal de première instance qui est devenu le tribunal régional et de celui de la justice de paix qui a cédé la place au tribunal

¹ Ce système s'oppose à celui de l'itinérance des juridictions.

² Moussa Samb, « la gouvernance publique, changement ou continuité ? » in Momar Coumba Diop, Gouverner le Sénégal. Entre ajustement structurel et développement durable, Karthala, Paris, 2004, p.53.

³ Loi n°84-19 du 02 février 1984 et le décret n°84-1194 du 14 octobre 1984.

départemental. Une légère modification de leurs compétences a également été opérée.

Quant à la réforme de 1992, elle a impulsé un processus de spécialisation selon la nature du contentieux. Elle demeure essentiellement marquée par l'éclatement de la Cour suprême en plusieurs juridictions spécialisées que sont le Conseil constitutionnel, le Conseil d'Etat et la Cour de cassation.

La loi de 2008 instituant le renouveau de la Cour suprême opère toutefois une fusion du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation.

Le système judiciaire sénégalais est aujourd'hui organisé selon une forme pyramidale avec à la base les juridictions du premier degré, au niveau intermédiaire les juridictions du second degré et au sommet les juridictions suprêmes.

Des juridictions spécialisées, dont certaines ne sont que des juridictions ordinaires siégeant avec une composition spéciale, sont compétentes en matière de délinquance juvénile, de litige du travail, d'infractions militaires ou de crimes commis par les membres de l'exécutif. A ces structures nationales, il faut ajouter la Cour commune de justice et d'arbitrage de l'OHADA. Bien qu'elle relève d'une organisation internationale¹, cette Cour a des compétences judiciaires en matière de pourvoi en cassation de certaines décisions rendues en matière commerciale par les juridictions sénégalaises². Elle doit donc être considérée comme faisant partie de la structure judiciaire sénégalaise.

Les juridictions du premier degré se composent des tribunaux départementaux, des tribunaux régionaux et des Cours d'assises. Le tribunal

¹ L'organisation pour l'harmonisation du droit des affaires en Afrique a été créée par le traité relatif à l'harmonisation du droit des affaires en Afrique signé le 17 octobre 1993 à Port Louis et regroupe actuellement 16 pays.

² Il s'agit plus spécifiquement des décisions rendues en dernier ressort par la Cour d'appel relativement à l'application des actes uniformes de l'OHADA.

départemental constitue l'échelon le plus bas de la structure judiciaire. Il a des compétences tant en matière civile, commerciale administrative que pénale. Il connaît en matière civile et commerciale de toute action personnelle ou mobilière en dernier ressort jusqu'à la valeur de 200 000f CFA et en premier ressort seulement jusqu'à la valeur de 1 000 000f CFA¹. En matière pénale, il juge les contraventions qui sont les infractions pouvant être sanctionnées d'une peine d'emprisonnement allant d'un jour à un mois et/ ou d'une amende allant de 200 à 20 000f CFA ainsi que les petits délits.

En matière administrative, il est juge en premier et dernier ressort du contentieux des inscriptions sur les listes électorales.

Le tribunal régional a également des compétences en matière civile, commerciale, pénale et administrative.

En matière civile et commerciale, il connaît de l'ensemble des affaires qui ne sont pas de la compétence du tribunal départemental ainsi que des appels des décisions rendues par le tribunal départemental.

Il est juge du contentieux administratif et fiscal à l'exception des recours en matière électorale et du recours pour excès de pouvoir qui est du ressort de la Cour suprême.

Sur le plan pénal, les tribunaux régionaux jugent tous les délits autres que ceux qui sont réservés à la compétence du tribunal départemental².

Bien que la loi les place au même niveau que les Cours d'appel³, les Cours d'assises ne sont pas des juridictions d'appel. Elles sont jugent en première instance en matière criminelle et siègent par session⁴.

¹ Cf. Article 6 du décret 84-1194 du 22 octobre 1984.

² Cf. Article 3 de la loi 84-19 du 02 février 1984.

³ En vertu de l'article 229 du Code de procédure pénale, la Cour d'assises est présidée par un président de chambre ou par un conseiller de la Cour d'appel.

⁴ Il s'agit par là d'une atténuation du principe de la continuité du service public de la justice.

Les juridictions du second degré sont exclusivement composées des Cours d'appel. Elles connaissent en appel, les jugements rendus en premier ressort par les tribunaux régionaux en matière civile, administrative et fiscale ainsi que ceux des tribunaux du travail. Elles jugent en premier et dernier ressort les litiges électoraux à l'exception des élections des membres de l'Assemblée nationale et du Président de la République.

Le Conseil constitutionnel, lui, est compétent en matière de contrôle de la constitutionnalité des lois, de règlement des conflits positifs entre l'exécutif et le législatif ainsi qu'en matière des élections du Président de la République et des députés.

Pour autant, depuis l'avènement de la loi organique du 08 août 2008, la Cour suprême regroupe le Conseil d'Etat et la Cour de cassation. Elle comprend quatre chambres :

- la chambre criminelle qui connaît des pourvois en cassation en matière pénale.
- la chambre civile et commerciale qui connaît des pourvois en matière civile et commerciale.
- la chambre sociale qui connaît des pourvois en cassation en matière sociale.
- et enfin la chambre administrative qui connaît des pourvois en cassation en matière administrative et juge en premier et dernier ressort le contentieux de l'excès de pouvoir.

La Cour des comptes, elle, exerce le contrôle juridictionnel des comptables publics, de l'exécution des lois de finances, du secteur parapublic et la sanction des fautes de gestion¹.

De plus, à côté de ces juridictions ordinaires, existent des juridictions spécialisées que sont le tribunal du travail compétent pour les matières relatives aux litiges individuels nés entre travailleurs et employeurs ; le tribunal

¹ Loi organique n°99-70 du 17 janvier 1999 sur la Cour des comptes, JORS n°5845 du 20 février 1999.

pour enfant chargé de trancher les problèmes de délinquance juvénile et de criminalité des mineurs, du tribunal militaire qui connaît des infractions commises par les militaires¹ et la Haute Cour de justice compétente pour juger les crimes commis par le Président de la République et les membres du gouvernement.

Pour autant, la connaissance des compétences attribuées à chaque juridiction permet au justiciable de savoir à quel juge s'adresser et participe à favoriser l'accessibilité de la justice.

Toutefois, cette accessibilité n'est pas seulement géographique ; elle est aussi financière et technique.

Section II : L'accessibilité financière et technique

Le principe d'égal accès de tous à la justice nécessite qu'il soit donné la possibilité à chaque citoyen demandeur du service public de la justice d'y accéder fut-il indigent. C'est dire que l'Etat doit assurer l'accessibilité financière de la justice aux justiciables (Paragraphe I).

Pour autant la complexité voire l'éсотérisme du droit et des procédures judiciaires ne favorise pas l'accessibilité technique de la justice (Paragraphe II).

Paragraphe I : L'accessibilité financière

La règle de l'égal accès de tous aux tribunaux postule la gratuité du service public de la justice. Il serait en effet illusoire de proclamer l'égalité devant la justice si les personnes démunies de ressources suffisantes n'avaient aucune chance d'accéder à la justice.

Au Sénégal, le principe de gratuité signifie que les décisions de justice sont rendues gratuitement par les juges. Les plaideurs n'ont pas à payer les

¹ La Cour d'appel et le tribunal régional de Dakar tiennent lieu de tribunal militaire.

magistrats et greffiers qui concourent à l'œuvre de justice et qui sont rémunérés par l'Etat. Cependant, le principe ne signifie pas que les plaideurs n'auront rien à déboursier car ils restent tenus de supporter les frais de justice au même titre que les honoraires des avocats dans toutes les affaires où le ministère des ces auxiliaires de justice est obligatoire. Toutefois, le plaideur désargenté n'est pas laissé pour compte car la loi lui offre la possibilité de demander une assistance judiciaire¹.

Depuis 2001, il est régulièrement inscrit au budget du Ministère de la justice une dotation annuelle de deux cent millions (200 000 000) de francs sous la rubrique « assistance judiciaire » ; mais l'aide juridictionnelle a réellement démarré au Sénégal en 2006 avec la disponibilité des fonds d'aide juridictionnelle en 2005 et 2006².

Elle permet aux personnes physiques dont les ressources sont insuffisantes de faire valoir leurs droits en justice. L'aide juridictionnelle est partielle ou totale. Son bénéfice peut être exceptionnellement accordé aux personnes morales à but non lucratif ayant leur siège au Sénégal et ne disposant pas de ressources suffisantes.

L'aide juridictionnelle s'applique de plein droit aux procédures, actes et mesures d'exécution des décisions de justice obtenues avec son bénéfice à moins que l'exécution ne soit suspendues plus d'une année pour une cause autre que l'exercice d'une voie de recours ou d'une décision de sursis à l'exécution.

¹ L'assistance judiciaire a été instituée sous le régime du Gouverneur général de l'Afrique occidentale Glazel en 1911. Après l'indépendance, le système d'assistance judiciaire mis en place en 1911 n'a pas été modifié et a même été étendu à la Cour suprême par les dispositions de l'article 47 de l'ordonnance n°60-17 du 03 septembre 1960 portant loi organique sur la Cour suprême.

² Voir Rapport provisoire du Groupe Fondas portant « Etude sur l'aide juridictionnelle », p.4. Pour ces années 400 000 000f ont été versés dans le compte bancaire prévu à cet effet.

Le demandeur à l'aide juridictionnelle doit justifier que ses ressources sont inférieures à 250 000f CFA pour bénéficier de l'aide juridictionnelle totale et à 500 000f pour bénéficier de l'aide juridictionnelle partielle¹.

Il existe deux modes d'obtention de l'aide juridictionnelle : la demande d'admission et la désignation d'office.

Toutes les demandes d'admission à l'aide juridictionnelle sont déposées auprès du secrétariat du Bureau d'aide juridictionnelle. Les dossiers sont transmis au comité qui procède à l'analyse en vérifiant le bien fondé de la demande et en étudiant également les conditions financières du demandeur.

L'étude des conditions financières est réalisée à partir des fiches de déclaration d'impôts et le certificat d'indigence délivré par la commune du domicile.

Aussi existe-il dans le cadre de l'assistance judiciaire, la commission d'office au niveau du cabinet d'instruction et la commission d'office à l'occasion des sessions d'assises.

L'aide juridictionnelle concerne tous les frais afférents aux instances, procédures ou actes pour lesquels, elle a été accordée. Le bénéficiaire de l'aide est dispensé du paiement, de l'avance ou de la consignation de ces frais. Les frais occasionnés par les mesures d'instruction sont avancés par l'Etat. Les dépositaires publics délivrent gratuitement au bénéficiaire de l'aide juridictionnelle les actes et expéditions nécessaires à la procédure ou à la mesure d'exécution. On peut donc dire que le dispositif mis en place cherche vraiment à assurer l'accessibilité financière des citoyens à la justice ; seulement il est tout aussi important de favoriser l'accessibilité technique de la justice pour une meilleure effectivité des droits des citoyens.

¹ Sans préjudice des sanctions pénales éventuellement encourues, le bénéfice de l'aide juridictionnelle est retiré même après l'instance ou l'accomplissement des actes pour lesquels il a été accordé, si ce bénéfice a été obtenu à la suite de fausses déclarations ou au vu de pièces inexactes.

Paragraphe II : l'accessibilité technique

La question de l'accessibilité technique de la justice se présente sous l'angle des difficultés d'accès au droit et des procédures judiciaires proprement dites.

François Terré écrivait « la diffusion du droit en ce qu'elle permet sa connaissance est un mode majeur de concrétisation du droit, car il est nécessaire que le droit soit accessible à tous »¹. Encore est-il qu'aujourd'hui, l'on parle de plus en plus de l'intelligibilité de la loi comme condition et moyen d'effectivité des droits et des libertés. Une loi devra être considérée comme intelligible lorsqu'une personne ordinaire qui en prend connaissance comprend les droits et libertés que la loi concrétise à son profit ou à son encontre et mesure également les moyens d'effectivité de ceux-ci, notamment le mode contentieux de leur protection.

Comme dans tous les pays organisés sur la base de la séparation des pouvoirs, c'est le parlement qui vote la loi au Sénégal selon une procédure fixée par la constitution et le règlement intérieur de l'Assemblée nationale et le sénat. Il s'agit d'une distinction essentiellement fondée sur la nature des dispositions législatives à adopter, les règles de procédure mises en œuvre et les majorités requises pour l'adoption des lois. Aux termes de l'article 80 de la constitution, l'initiative des lois appartient concurremment au Président de la république, au premier ministre et aux parlementaires. Dans les deux premiers cas, il s'agit de projet de loi et dans le dernier cas de proposition de loi.

Quelque soit le cas, la loi est d'abord examinée en commission avant d'être votée en plénière. Une fois adoptée, la loi est promulguée par le Président de la République avant de faire l'objet d'une publication au journal officiel. A partir de ce moment, l'on présume que tous ses destinataires ont connaissance

¹ F. Terré, Introduction générale au droit, 4^e édition, Précis Dalloz, 1998, n°383, p.385.

de la loi. C'est tout le sens de l'adage « Nul n'est censé ignorer la loi ». Mais cette présomption pourtant irréfragable est guidée plus par un souci répressif qu'elle ne traduit la réalité pratique. En effet, il existe autant d'obstacles objectifs comme subjectifs à une bonne connaissance voire une compréhension de la loi¹.

Pour autant, les procédures judiciaires devraient aussi être accessibles aux justiciables. L'on sait cependant qu'elles relèvent d'une certaine technicité qui échappe souvent au profane et même à l'apprenti juriste. C'est pourquoi il existe des techniciens de la procédure parmi lesquels, on peut citer les avocats. L'avocat joue un rôle important dans l'accès des justiciables à la justice, technicien de la procédure, l'avocat de par ses conseils indique au justiciable la marche à suivre pour obtenir le respect voire la sanction d'un droit méconnu ou violé.

De surcroît, il existe des procédures pour lesquelles le ministère d'un avocat est obligatoire. Ce faisant, l'avocat se charge de représenter ou alors d'assister² le justiciable au cours du procès.

L'accessibilité technique s'analyse ainsi comme une condition nécessaire à l'effectivité des droits. Il existe cependant de nombreuses limites à l'accessibilité de la justice au Sénégal.

Chapitre II : Les limites à l'accessibilité de la justice

Tout service public a un coût d'ordre personnel, matériel voire infrastructurel. Une partie des coûts budgétaires de fonctionnement du service public de la justice est mise à la charge des justiciables. Ce qui tend à limiter le

¹ Ce point sera étudié plus loin dans le Chapitre II.

² En matière pénale, l'avocat ne peut pas représenter son client mais il l'assiste.

principe de gratuité condition sine qua non d'une accessibilité financière de la justice.

A cela s'ajoute le caractère ésotérique de la loi qui fait souvent que les justiciables soient obligés de faire appel aux services des auxiliaires de justice même si leurs concours n'est pas toujours obligatoire. De plus, l'on sait que les juridictions sont souvent d'accès difficile.

Tout ceci s'analyse en autant d'obstacles d'ordre externe (Section II) auxquels s'ajoutent des obstacles d'ordre interne (Section I) tenant à des considérations matérielles comme personnelles.

Section I : Les obstacles d'ordre interne

Les travaux entrepris dans le cadre du programme sectoriel justice ont conduit entre autres à la nécessité de motiver le personnel de justice. L'absence d'une telle motivation constitue en effet un obstacle à l'accessibilité de la justice (Paragraphe I). Il importe également de résorber le déficit du personnel de justice et de satisfaire aux exigences d'ordre matériel liées à l'équipement des juridictions (Paragraphe II).

Paragraphe I : Le manque de motivation du personnel de justice

L'efficacité d'une administration de justice repose dans une moindre mesure sur un effort de motivation accrue du personnel.

Il ne fait point l'ombre d'un doute qu'une personne motivée devient plus efficace, plus productive voire plus rentable. Pourtant la modicité des revenus du personnel judiciaire, plus particulièrement de celui du greffe ne milite pas en faveur d'une motivation de ce personnel.

Une situation matérielle et financière plus décente du personnel de justice permettrait certainement d'éviter certaines pratiques peu orthodoxes.¹

Il est plus qu'urgent aujourd'hui de procéder à la revalorisation du traitement des greffiers en augmentant le montant de l'indemnité de participation à la judicature qui demeure très dérisoire mais encore d'assurer une gestion transparente du fonds commun des greffes afin qu'il puisse mieux profiter au personnel.

Il y a lieu de reconnaître que l'indemnité de logement qui n'était attribuée qu'aux greffiers en chef des grandes juridictions a été étendue à tous les greffiers en chef ; mais encore est-il souhaitable de la faire bénéficier à l'ensemble des greffiers du Sénégal.

Par ailleurs, il est important de faire remarquer que le personnel des greffes était régi en dehors du statut général des fonctionnaires par le statut particulier du cadre des fonctionnaires de la justice résultant du décret n°77 - 928 du 20 octobre 1977. Toutefois, ce décret n'offrait aucune perspective de carrière au greffier qui demeurait dans la hiérarchie B1 quelque soit le grade voire la durée de ses fonctions. C'est pourquoi le décret n°2011-509 du 12 avril 2011 portant nouveau statut particulier du cadre des fonctionnaires de la justice constitue une avancée significative dans l'effort de motivation du personnel des greffes².

Egalement, le déficit du personnel amène souvent certains greffiers en chef à s'attacher les services d'un personnel d'appoint rémunéré à partir des sommes provenant du fond commun des greffes. Ce personnel baigne toutefois dans un état de précarité qui n'assure point leur motivation, d'où la nécessité pour l'Etat de penser à leur recrutement.

¹ Corruption, mauvaise gestion, détournement de deniers...

² Ce décret ouvre une perspective de carrière pour le corps des greffiers en général et des greffiers en chef en particulier qui peuvent désormais quitter la hiérarchie B1 pour accéder à la hiérarchie A1 en devenant des administrateurs des greffes après une formation de quatorze mois au CFJ.

Les magistrats, eux, sont rémunérés par l'Etat et il n'existe pas de difficultés particulières dans le versement des salaires. De surcroît, des efforts notables ont été entrepris par l'Etat pour améliorer leurs traitements. C'est ainsi que l'indemnité de judicature a été relevée de 500 000 à 800 000f CFA en 2008. Cependant, il ne devrait pas être exclu de penser à une amélioration sensible de leurs conditions d'existence en tenant compte de l'inflation et du coût de la vie.

Il s'avère donc nécessaire pour assurer un bon fonctionnement de la justice de doter le personnel judiciaire d'un bon statut et d'un traitement leur permettant d'être à l'abri du besoin.

La résolution des problèmes d'ordre personnel revêt une importance capitale mais encore faudrait-il préciser que l'accessibilité de la justice souffre également de limites liées à l'insuffisance du matériel et du personnel judiciaire.

Paragraphe II : L'insuffisance du matériel et le déficit du personnel judiciaire

L'indigence matérielle des greffes entame la qualité du service en dépit des efforts considérables consentis par l'Etat et l'appui des bailleurs¹. En effet, presque partout au Sénégal, les greffes manquent de matériel, de mobilier, de moyens de reprographie, de rayonnages, d'armoires et de boites de rangement. Ils ne font pas l'objet d'un plan d'équipement conséquent et global qui tient compte de l'état des besoins réels et des spécificités des juridictions. Les questions matérielles sont prioritaires mais doivent être impérativement complétes par l'amélioration de leur organisation et de leur fonctionnement

¹ Banque Mondiale, Union Européenne, Coopération française.

ainsi que la mise en place de mécanismes opérationnels de contrôle et de management adapté.

Peu de juridictions sont actuellement dotées de véhicules et celles qui en disposent ont des dotations de crédits d'entretien et de carburant très insuffisants.

En ce qui concerne l'entretien des bâtiments, leur vétusté est telle que les crédits qui leurs sont destinés ne permettent pas de les maintenir en bon état. Le financement du secteur de la justice souffre en partie des dysfonctionnements des procédures budgétaires. Malgré un effort d'application des directives de gestion financière élaborées dans le cadre de L'UEMOA¹ la gestion des finances publiques du Sénégal reste caractérisée par l'absence d'un cadre budgétaire à moyen terme ou une budgétisation fondée sur un objectif de résultat².

Par ailleurs le système judiciaire sénégalais est marqué par un déficit en personnel qui touche particulièrement le corps des greffiers et des secrétaires des greffes et parquets³. En 1998, il y avait au total 102 greffiers, 64 secrétaires de greffe et parquet et 58 secrétaires dactylographes pour toutes les juridictions du Sénégal⁴.

Pour une quarantaine de juridictions à l'époque, il y avait donc en moyenne dans chaque juridiction moins de 3 greffiers, moins de 2 secrétaires de greffe et parquet et moins de 2 dactylographes.

¹ Il s'agit principalement du code de transparence dans la gestion des finances publiques, adopté par la directive n°02/200/CM/UEMOA du 29 juin 2000 portant adoption du code de transparence dans la gestion des finances publiques.

² Ministère de la justice, Programme sectoriel justice, Rapport final, Dakar juin 2004, p. 15.

³ Le corps des secrétaires des greffes et parquets est en voie de disparition au regard du décret n°2011-509 du 12 avril 2011 portant nouveau statut particulier du cadre des fonctionnaires de la justice.

⁴ Amadou Fall, L'incidence d'une bonne administration de la justice sur la croissance économique : exemple du système judiciaire sénégalais, communication lors de la session de formation continue sur « justice et transparence », Saly Portudal 30 juillet-1^{er} août 1998, p. 10.

La situation était en deçà de cette moyenne dans les juridictions de premier degré ou d'appel autres que le tribunal régional hors classe de Dakar qui bénéficie traditionnellement d'effectifs plus importants en raison du volume très élevé des affaires dont il s'occupe.

En 2003, par exemple, le tribunal régional de Dakar comptait 42 agents de l'administration, y compris 20 greffiers, 10 secrétaires de greffe et parquet et 4 dactylographes. Depuis lors, la situation s'est notablement améliorée et en 2008 le Sénégal comptait 66 greffiers en chef, 176 greffiers, 90 secrétaires de greffe et parquet et 43 interprètes judiciaires¹.

Ce déficit affecte également le corps des magistrats même si leur nombre dépasse de loin celui des greffiers. Ceci entraîne comme conséquence des lenteurs considérables dans le traitement des dossiers judiciaires ainsi que dans la délivrance des actes à temps réel. Pourtant, le droit d'être jugé dans un délai raisonnable est prévu dans les directives et principes sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique. C'est ainsi qu'il est affirmé que « tout individu arrêté ou détenu du chef d'une infraction pénale sera traduit dans le plus court délai devant un juge ou une autorité habilitée par la loi à exercer une fonction judiciaire et devra être jugé dans un délai raisonnable ou libéré ». Ce droit est néanmoins, fréquemment foulé aux pieds dans la pratique à cause du délai anormalement long du renvoi des affaires devant le tribunal de jugement.

Par ailleurs, ces limites internes sont relayées par des obstacles d'ordre externe.

Section II : Les obstacles d'ordre externe

Le principe d'accès à la justice est un droit garanti dans le système normatif sénégalais. Il s'agit de la constitution, au sommet de la hiérarchie mais

¹ Cf. M. Ndiaye, secrétaire général du ministre de la justice, 28 février 2008.

également des conventions internationales auxquelles le Sénégal est partie. Aujourd'hui l'accès à la justice est miné par des obstacles d'ordre géographique (Paragraphe I) mais encore financier et technique (Paragraphe II).

Paragraphe I : Les obstacles à l'accessibilité géographique

La mauvaise répartition des cours et tribunaux sur le territoire national constitue l'un des obstacles majeur à l'accessibilité géographique de la justice. L'essence de la loi 84-19 du 02 février 1984 était d'ériger un tribunal pour chaque région et un tribunal pour chaque département afin d'assurer l'accessibilité géographique des populations à la justice.

Cependant les nouveaux découpages administratifs intervenus au cours des ces dernières années ne permettent plus d'assurer l'effectivité de ce principe. En effet, nombreux sont aujourd'hui les régions et départements qui ne bénéficient pas d'organes judiciaires fonctionnels. Il est souvent question d'étendre les compétences d'une juridiction régionale à d'autres régions.

Les tribunaux départementaux constituent l'échelon de juridiction le plus proche des populations en raison des matières qui y sont traitées¹.

Mais malgré les efforts consentis par l'Etat ces dernières années, leur nombre est insuffisant et ils sont mal répartis sur le territoire, étant cantonnés uniquement aux chefs-lieux des départements au détriment du milieu rural.

L'accès à la justice est particulièrement difficile dans les zones rurales où les justiciables sont obligés d'effectuer le déplacement au chef-lieu du département où siège le tribunal départemental, s'il en existe un, pour pouvoir accéder à la justice. Cela peut être vu comme un luxe pour certain, compte tenu de la situation de pauvreté qui touche la plupart d'entre eux.

¹ Il s'agit surtout des matières qui relèvent du droit de la famille.

A titre d'exemple les populations des zones de Podor sont obligées de faire 225 km et de payer 8 000f CFA pour le transport afin de faire appel d'une décision rendue par le tribunal départemental de Podor ou parcourir 500 km et dépenser 16 000f CFA pour le transport si la juridiction compétente se trouve à Dakar.

A cela s'ajoute une mauvaise répartition des compétences. Partant de là, les tribunaux régionaux connaissent de toutes les affaires civiles et commerciales dont le montant dépasse 1 000 000f CFA. Mais l'augmentation du volume des affaires et l'importance accrue des transactions entre individus ont rendu ce montant dérisoire ; ce qui a réduit considérablement la compétence des tribunaux départementaux et s'est traduit par une concentration conséquente des affaires civiles et commerciales devant les tribunaux régionaux.

Ce phénomène touche également les ressources humaines qui sont souvent mal réparties sur le territoire national. Certaines juridictions qui connaissent d'un volume d'affaire important ont un déficit du personnel là où d'autres qui sont peu saisies restent mieux dotées en termes de personnel administratif.

Cela s'explique dans une moindre mesure par le fait que la chancellerie n'a plus qu'une vague idée de l'activité des juridictions car les notices mensuelles et trimestrielles instituées par des circulaires semblent avoir été progressivement perdues de vue et n'arrivent presque plus¹.

De plus, certains départements ont une activité économique et sociale plus développée que d'autres et les tribunaux départementaux qui se situent dans leur ressort ont un nombre plus élevé de litiges. Le département de

¹ Amadou Fall, « L'incidence d'une bonne distribution de la justice sur la croissance économique : sécurité juridique et sécurité judiciaire » communication lors de la session de formation continue organisée à Saly Portudal en 1998, p.10.

Mbour est un cas illustratif. Du point de vue économique, Mbour constitue une zone très développée qui donne au tribunal régional de Thiès plus de 50% de son contentieux civil et commercial. Cela signifie que les justiciables de ce département sont obligés de se déplacer presque chaque fois pour aller à Thiès dans le cadre du suivi de leurs affaires judiciaires.

Par ailleurs, les obstacles à l'accessibilité géographique se note aussi bien au niveau des juridictions suprêmes que celles dites intermédiaires, c'est-à-dire les Cours d'appel.

Il y a lieu de s'intéresser à ce niveau au principe du double degré de juridiction qui permet au plaideur non satisfait de la décision rendue en première instance de la contester par voie d'appel devant une juridiction supérieure. Il favorise ainsi une bonne interprétation et une bonne application de la loi.

Le Sénégal compte 5 Cours d'appel dont Dakar, Kaolack, Saint-Louis, Ziguinchor et Thiès ; mais seules les deux premières fonctionnent effectivement. Cette situation constitue une entrave sérieuse à l'accessibilité géographique de la justice puisqu'elle oblige le justiciable à effectuer quelque soit son lieu de résidence le déplacement à Dakar ou Kaolack lorsqu'il n'est pas satisfait de la décision rendue en première instance.

A cela s'ajoute les difficultés liées à l'accessibilité financière et technique.

Paragraphe II : Les obstacles à l'accessibilité financière et technique

L'inaccessibilité technique se présente sous l'angle des difficultés d'accès au droit et de la procédure judiciaire.

La maxime « nul n'est censé ignorer la loi » n'est qu'une fiction juridique. Elle est une présomption qui vise à asseoir une répression systématique en cas de violation des règles établies par la société. Aussi est-il important de préciser

que cette présomption est dite irréfutable c'est-à-dire qu'il n'est pas donné la possibilité à la personne incriminée d'apporter la preuve contraire, donc de son ignorance.

Elle établit une règle de procédure selon laquelle l'opposabilité de la loi est absolue, en ce sens que l'assujetti ne peut échapper à l'effet juridique produit par elle à son endroit en évoquant l'ignorance dans lequel il était de l'ordre émis par le législateur.

Pourtant l'on sait qu'elle souffre d'obstacles subjectifs comme objectifs.

En effet au Sénégal, l'analphabétisme juridique est un problème récurrent des populations en général et des plus démunies en particulier. La grande majorité de la population ne connaît pas les textes de bases qui régissent ses rapports quotidiens avec l'Etat, ses concitoyens, ses propres droits et obligations. Elles ne peuvent en conséquence, ni réclamer, ni bénéficier de droits qui leur sont reconnus par la loi. Cette situation trouve sa source dans la pauvreté ainsi que dans l'utilisation dans les tribunaux d'un langage ésothérique qui donne l'impression aux justiciables d'être aux prises avec une corporation sectaire.

Ainsi, l'analphabétisme juridique se manifeste dans la faible connaissance de la loi par la population. La publication des lois promulguées est régie par la loi n°70-14 du 06 février 1970¹ modifiée par la loi n°71-07 du 21 janvier 1971. Cette loi prévoit que les lois promulguées et les actes administratifs à caractère réglementaire sont publiés par voie d'insertion au journal officiel. Des copies du journal officiel doivent être déposées au ministère de l'intérieur, au ministère de la justice et aux archives nationales où elles peuvent être consultées par toute personne intéressée. Mais les ministères de l'intérieur et de la justice ne sont pas aisément accessibles. Les exemplaires du journal officiel qui y sont déposés ne sont donc pratiquement consultés que par le

¹ Voir Journal officiel du Sénégal n°4095 du 31 mars 1970.

personnel de ces ministères. Les archives nationales, situées au rez-de-chaussée du building administratif du Sénégal, sur l'avenue Léopold Sédar Senghor à Dakar¹ en face du palais présidentiel semble être le seul espace où le public peut venir consulter librement les textes de loi qui pourrait l'intéresser. Un centre de reprographie permet de photocopier les documents moyennant le versement d'une somme de 75f CFA par page. De même, la chambre de commerce de Dakar est dotée d'une bibliothèque où les exemplaires du journal officiel sont disponibles et peuvent être consultés gratuitement. Par ailleurs, les textes de loi votés mais non encore publiés dans le journal officiel peuvent être consultés par le public à la bibliothèque de l'Assemblée nationale.

Mais le problème majeur repose sur le fait que ces établissements sont tous situés à Dakar et que les autres régions du pays sont quelque peu désavantagées. A l'exception des régions comme Saint-Louis, Ziguinchor ou encore Thiès où certains exemplaires du journal officiel sont disponibles dans les bibliothèques des universités locales, les populations des autres parties du pays sont obligées de se déplacer jusqu'à la capitale pour pouvoir accéder aux textes de lois.

Il faut donc convenir que l'inaccessibilité technique de la justice est accentuée par les inégalités criantes entre les villes et les campagnes et la concentration de toutes les institutions et services administratifs les plus importants dans la capitale.

De surcroît, les tribunaux sénégalais travaillent en français, la principale langue de l'administration dans le pays². Même s'il n'est pas rare de voir certains magistrats ou avocats s'exprimer en langue nationale face à des

¹ L'annexe de la direction des archives est située au 150, Rue Moussé Diop à Dakar. Les services techniques (reliure, restauration, atelier de micro filmage) y sont logés et les exemplaires du journal officiel peuvent également y être consultés librement par le public.

² Cf. Article 1 alinéa 2 de la constitution du 22 janvier 2001.

parties qui ne comprennent pas le français, encore faudrait-il préciser que l'usage du français reste la règle et tous les documents et pièces de procédure sont établis dans cette langue. Ce qui n'est pas sans poser un certain nombre de problème puisqu'une grande partie de la population sénégalaise s'exprime dans les langues nationales que sont notamment le wolof, le diola, le pulaar, et le sérère...

A coté de ces obstacles d'ordre technique, l'accessibilité de la justice est affectée par des limites financières auxquelles sont souvent confrontés les justiciables.

Les frais d'huissier relatif au coût des assignations et citations sont prohibitifs.

L'assignation est un mode de saisine du juge consistant pour le demandeur à citer par acte d'huissier son adversaire à comparaître devant le tribunal à une date fixe¹. Le coût de cet acte fait l'objet d'un barème légal². Aux termes de l'article 4 du décret de 1984, il est de 3 100f CFA pour la copie initiale, 500f CFA pour chaque copie et 500f CFA pour le double original. Mais cette tarification n'est pas toujours respectée dans la pratique par les huissiers qui appliquent aux justiciables des tarifs compris entre 12 000f et 24 000f CFA pour un acte³. Ces tarifs sont trop élevés par rapport au revenu moyen des citoyens et ne favorise donc pas l'accessibilité de la justice.

Les honoraires des avocats fixés par un arrêté ministériel du 04 mars 1993 tombent sous le coup de la même critique. C'est vrai qu'il a été institué une assistance judiciaire permettant de prendre en compte les populations démunies ; mais même à ce niveau, un certain dysfonctionnement est à relever.

¹ Article 821 et suivants du Code de Procédure Civile.

² Cf. Article 4 du décret n°84-1239 du 29 octobre 1984 modifiant le tarif des huissiers en matière civile et commerciale (JORS du 08 décembre 1984).

³ Voir le rapport du comité technique sectoriel n°5 relatif à l'approfondissement de la réforme du secteur judiciaire, programme intégré de réforme du secteur public, p.7.

En effet, attirés par la perspective d'un travail lucratif, l'on note une concentration des avocats dans les grandes villes où vivent les personnes nanties et où se trouvent les grandes entreprises commerciales qui rémunèrent mieux les avocats. Ces derniers ont donc tendance à bouder les zones rurales et les petites villes. Du coup, l'accès à l'assistance judiciaire dans les communautés rurales ou les petites villes devient difficile.

Il apparaît ainsi que l'accessibilité de la justice au Sénégal est limitée par des obstacles d'ordre géographique, financier, voire technique. Toutefois des solutions sont envisagées pour assurer un meilleur accès des citoyens à la justice.

I

Deuxième Partie : Les solutions aux problèmes liés à l'accessibilité de la justice

Le principe de l'égal accès de tous devant la justice garantit l'accès des citoyens aux différentes juridictions instituées par l'Etat si leurs droits venaient à être violés ou méconnus. Cependant, la mauvaise répartition des organes judiciaires sur le territoire national ne favorise pas pour autant un tel accès.

De plus, le coût prohibitif de la justice fait que le recours au service d'un avocat ou d'un huissier de justice est souvent perçu comme un luxe pour une certaine frange de la population sénégalaise. Pourtant, il existe bien des cas où le recours à ces auxiliaires de justice reste obligatoire pour la validité de la procédure d'autant plus que nombre de citoyens sont confrontés aux obstacles d'ordre technique liés à la complexité du droit, voire de certaines procédures.

Il est donc important de trouver les solutions aux problèmes liés à l'accessibilité de la justice au Sénégal. Celles-ci sont d'ordre conjoncturel (Chapitre I) mais également d'ordre institutionnel (Chapitre II).

Chapitre I : Les solutions d'ordre conjoncturel

Les difficultés liées à l'accessibilité de la justice au Sénégal doivent être éradiquées. Pour cela, il est important de commencer par celles qui sont internes aux différentes juridictions.

A ce titre, il y a lieu de rappeler que les organes judiciaires sont confrontés à un déficit criard du personnel qui au demeurant manque d'être motivé.

Par ailleurs, l'insuffisance et l'obsolescence du matériel ajouté à la vétusté des infrastructures constituent un frein à l'accessibilité de la justice.

C'est pourquoi, il a été envisagé dans le cadre du programme sectoriel justice un certain nombre de mesures d'ordre personnel et matériel (Section I). Mais

pour accompagner ces mesures, le greffe devra aussi jouer un rôle important dans la résolution de ces problèmes d'ordre conjoncturel (Section II).

Section I : les mesures d'ordre personnel et matériel

Le programme sectoriel justice a permis d'identifier les maux dont souffre la justice sénégalaise d'une manière générale et plus particulièrement ceux liés à son accessibilité ; afin de proposer les solutions idoines pour un meilleur accès des citoyens à la justice.

Ces mesures sont d'ordre personnel (Paragraphe I) mais aussi matériel (Paragraphe II).

Paragraphe I : les solutions aux problèmes d'ordre personnel

Selon le rapport final consacré au programme sectoriel justice, l'efficacité de la justice se traduit par la réduction du délai dans le traitement des dossiers et la qualité des prestations offertes aux usagers. Elle procède globalement du parachèvement du programme d'information des services et juridictions et du renforcement des ressources humaines par la mise en œuvre d'un plan ambitieux de recrutement et de formation en initiale comme en continue.

Des efforts importants ont été consentis en matière de recrutement et de formation du personnel judiciaire. Ces vagues de formation ont permis de renforcer :

- La magistrature de 164 magistrats dont 67 recrutés et formés en 2004, 47 en 2005 et 54 en 2006 portant leur nombre à 422 contre 349 en 2004.
- Le corps des greffiers de 76 greffiers suite à deux vagues successives de recrutement de 38 greffiers entre 2004 et 2005 puis le recrutement et la formation de 49 greffiers en 2006 portant ainsi leur nombre à 242.

- Aussi, la magistrature comme le corps des greffiers va s'enrichir de la nouvelle promotion de 2008 en cours de formation.

Avec le nouveau décret du centre de formation judiciaire, la formation initiale qui y dispensée comptera d'autres sections notamment celles des administrateurs des greffes, des inspecteurs de l'éducation surveillée et de la protection sociale.

Le personnel judiciaire a bénéficié d'actions de formation continue notamment pour renforcer les compétences managériales (management des juridictions, l'organisation et le fonctionnement des greffes) et techniques (le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, le contentieux social, la protection juridique des droits des enfants, le contentieux maritime...

Toutefois force est de reconnaître qu'en dépit de ces efforts, il existe encore un déficit du personnel judiciaire d'où la nécessité de poursuivre le programme de recrutement massif afin d'amener l'effectif du personnel de justice à un niveau plus acceptable.

Par ailleurs, l'effort de recrutement est accompagné de l'amélioration du niveau de rémunération du personnel judiciaire avec le relèvement de l'indemnité de judicature dont bénéficient les magistrats de 500 000f à 800 000f CFA et l'attribution d'une indemnité de participation à la judicature au personnel des services des greffe et parquet. Cette indemnité reste toutefois dérisoire et son relèvement constitue l'un des points de la plateforme revendicative du syndicat des travailleurs de la justice (SYTJUS).

La satisfaction d'une telle doléance participerait à une amélioration considérable des conditions de vie du personnel des greffe et parquet et par conséquent à mieux les motiver.

Aujourd'hui, il existe une perspective de carrière beaucoup plus intéressante pour les greffiers avec la création du corps des administrateurs de greffe relevant de la hiérarchie A1.

Il reste toutefois à penser à la revalorisation du traitement des greffiers avec éventuellement l'élargissement de l'indemnité de logement qui jusque là ne profite qu'aux greffiers en chef.

Et encore faudrait-il en plus des solutions aux problèmes d'ordre personnel résoudre les obstacles d'ordre matériel.

Paragraphe II : Les solutions aux problèmes d'ordre matériel

De nos jours la problématique de l'efficacité de la justice est de plus en plus sujette à discussion.

Entre autres, une telle efficacité devra nécessairement passer par la mise en œuvre d'un vaste programme d'équipement des juridictions.

D'après une évaluation du programme sectoriel justice, les juridictions utilisent le plus souvent un matériel obsolète et se contentent de fournitures en quantité insuffisante ; la rupture fréquente des fournitures de bureau (surtout du papier) retarde le fonctionnement du greffe des tribunaux, en particulier des tribunaux régionaux. Les jugements et les autres documents de procédure sont généralement dactylographiés sur des machines mécaniques, encore largement utilisées, ou sur des machines électriques obsolètes qui tombent souvent en panne.

On mesure dès lors combien il est nécessaire de procéder à l'équipement des juridictions. Celui-ci devra comprendre notamment du mobilier de bureau, du matériel informatique et de locomotion. Les autorités étatiques à travers le programme sectoriel justice ont mis en œuvre un vaste programme permettant

de satisfaire ses exigences. C'est ainsi qu'un budget de 5 866 991 835f CFA est prévu à cet effet¹.

De plus, au-delà de l'insuffisance et de l'obsolescence du matériel informatique et bureautique, les bâtiments qui abritent les tribunaux sont souvent dans un état de vétusté et leurs locaux sont exigus².

Sur le plan des infrastructures, la direction des constructions et équipement des Palais de justice et autres édifices est créée par le décret 2008-771 du 07 juillet 2008. Elle constitue une réponse à une meilleure maîtrise des projets de construction et d'équipement. A ce titre, elle doit être au cœur de l'entreprise de modernisation du système judiciaire notamment en ce qui concerne son volet infrastructure.

L'article 20 du décret 2007 -554 portant organisation du ministère de la justice définit les missions de ladite direction. Celles-ci s'étendent à l'ensemble du territoire et couvre tous les projets d'infrastructure ainsi que la gestion du patrimoine bâti du ministère.

Depuis, des avancées considérables ont été notées en ce qui concerne le renforcement des capacités en infrastructure des juridictions. Le nouveau Palais de justice Lat Dior a été achevé et de nouvelles juridictions construites, notamment le tribunal départemental de Pikine-Guédiawaye, le Palais de justice de Louga, le tribunal départemental de Foundiougne, le tribunal départemental de Bignona, le tribunal départemental d'Oussouye, le tribunal départemental de Kédougou et le tribunal départemental de Mbour. Mais si la Cour d'appel de Saint-Louis a été réhabilitée, il en est autrement de la Cour d'appel de Ziguinchor qui tarde encore à voir le jour³. C'est dire que la

¹ Cf. Rapport final de 2009 portant sur le programme sectoriel justice.

² Amadou Fall, « L'incidence d'une bonne administration de la justice sur la croissance économique, Session de formation continue sur « Justice et transparence » organisée à Saly Portudal du 30 juillet au 1^{er} août 1998, p.54.

³ Constat établi lors des stages des auditeurs et élèves greffiers de la promotion 2008 au niveau des juridictions de l'intérieur.

construction de nouvelles juridictions répondant aux normes standards au niveau des régions et départements participerait à une meilleure accessibilité de la justice. Elle constituera ainsi une réponse au problème de l'accessibilité géographique de la justice à côté des audiences foraines qui permettent de rendre l'accès à la justice plus effectif. Les audiences foraines constituent une solution particulièrement intéressante et ceci pour plusieurs raisons. Il s'agit d'une délocalisation des tribunaux qui permet un rapprochement de la justice des justiciables. A cette occasion, les juridictions se transportent vers les villages les plus reculés afin de juguler les problèmes d'enclavement et de déplacement.

De plus, les différentes circulaires organisant les audiences foraines ont diminué sensiblement le montant des droits réclamés au titre de l'enrôlement des procédures et permettent ainsi d'atténuer le coût financier des procès. Tout ceci rend l'accessibilité de la justice plus effective, mais le greffe a également un rôle important à y jouer.

Section II : Le rôle du greffe dans la résolution des problèmes d'ordre conjoncturel

Le greffier a un rôle important à jouer dans ce cadre à travers l'accueil et l'orientation des justiciables (Paragraphe I) mais également par la simplification et l'accélération des procédures judiciaires (Paragraphe II).

Paragraphe I : L'accueil et l'orientation des justiciables

La notion d'accueil désigne un comportement humain, social. Il symbolise le premier contact entre des individus dans un contexte donné. En juridiction, l'accueil revient à recevoir le public, l'informer et l'orienter. C'est pourquoi, la première impression a une importance capitale pour le justiciable

souvent désorienté. Des raisons socioculturelles font que nombre de citoyens n'ont pas une culture judiciaire et peinent souvent à aller vers les juridictions. Le greffier qui constitue la porte d'entrée du tribunal se doit dès lors de réserver aux justiciables un accueil bienveillant, cordial, gracieux voire chaleureux afin de les mettre à l'aise et donc de les permettre d'exposer les motifs de leur visite.

C'est dire qu'un accueil réservé, tendu, et même glacial ne saurait favoriser une bonne communication pourtant nécessaire à un meilleur accès à la justice. Cette accessibilité doit aussi être matérielle c'est-à-dire relevant d'un emplacement stratégique permettant aux justiciables d'avoir dès l'entrée du tribunal des personnes avec qui communiquer. Aussi, des pré-signalisations et signalisations lisibles et indicatives permettront de rendre cette tâche plus facile.

Sur ce point des améliorations considérables ont été notées au niveau du Palais de justice de Dakar qui s'est doté de bureau d'accueil comprenant des relais pour l'information des justiciables auquel s'ajoute des tableaux de signalisation indicative.

Toutefois, des efforts doivent être entrepris dans ce sens au niveau des autres juridictions de la région de Dakar comme de l'intérieur. En effet, les bureaux d'accueil qui y sont édifiés ne sont presque fonctionnels ou alors sont exigus et ne comportent même pas de sièges visiteurs.

Donc, le greffe doit se doter du matériel permettant d'assurer le minimum de confort pour une meilleure accessibilité des services.

Au-delà de l'accueil, le citoyen déboussolé a souvent besoin d'être orienté. C'est la raison pour laquelle, l'agent d'accueil doit avoir une très bonne connaissance des procédures, de leurs modes de fonctionnement et d'être toujours au fait des changements intervenus dans l'organisation. Un choix

rigoureux s'impose dès lors pour sa désignation d'autant plus qu'on sait que le droit est caractérisé par son ésotérisme et la complexité de ses procédures. La qualité de l'orientation permet de laisser une bonne empreinte de la justice. Il faudra tout de même satisfaire à une autre exigence qui est celle de la simplification et de l'accélération des procédures judiciaires.

Paragraphe II : La simplification et l'accélération des procédures judiciaires

Une bonne justice est celle qui allie la célérité à la justice. Juger vite et bien, telle est l'attente légitime des justiciables. Le droit d'être jugé dans un délai raisonnable est reconnu à tout individu arrêté ou détenu du chef d'une infraction pénale.

Pourtant, la pratique révèle qu'un tel droit est fréquemment foulé aux pieds. Le délai de traitement des affaires judiciaires est anormalement long surtout en matière correctionnelle où le délai pour qu'une affaire soit portée devant le tribunal varie suivant le mode de poursuite choisi par le ministère public.

En cas de flagrant délit, il est prévu que l'individu arrêté par la police soit déféré devant le procureur dans les quarante huit heures à partir de la mise en garde à vue pour que ce dernier le traduise immédiatement devant le tribunal. En pratique, ces dispositions peinent souvent à être appliquées car il n'en est pas tenu compte dans l'élaboration du calendrier des audiences des juridictions¹.

Lorsque des personnes sont poursuivies à la suite d'une procédure de citation directe à l'initiative du parquet ou de la partie civile, leur comparution devant le tribunal est souvent retardée par la mise en état du dossier.

¹ AFRIMAP, « Sénégal : Le secteur de la justice et l'Etat de droit » Partie I, novembre 2008.

La situation est particulièrement préoccupante pour les affaires criminelles où l'instruction préparatoire obligatoirement requise prend souvent un temps anormalement long.

A cela s'ajoute le retard dans la délivrance des jugements et certains actes déposés au niveau du greffe. C'est à ce niveau que le greffier doit surtout intervenir pour simplifier et accélérer certaines procédures judiciaires.

La simplification passe par l'harmonisation des dossiers à déposer au niveau du greffe concernant certaines procédures telles que celle relative à l'inscription au Registre du commerce et du crédit mobilier. Il est aussi possible de confectionner des demandes types permettant de faciliter le dépôt.

Afin d'accélérer les procédures, le greffier doit surtout respecter les délais qui lui sont impartis pour la rédaction des jugements et la délivrance de certains actes judiciaires. L'informatisation des services du greffe aura un impact important sur l'accélération des procédures judiciaires. Elle est une priorité essentielle à cet ère des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

Des avancées significatives sont enregistrées à travers notamment l'installation des chaînes judiciaires et l'équipement des juridictions en matériel informatique.

En ce qui concerne le registre du commerce et du crédit mobilier, le greffe s'est attelé à en assurer sa fiabilité et à réduire les délais de délivrance.

Le délai de délivrance du RCCM¹ est passé de 48 heures en 2007 à 2 heures depuis la mise en place du Bureau du RCCM à Pikine qui traite en moyenne 100 dossiers par jour et 20 000 par an. Le démarrage du logiciel de gestion du RCCM pourrait renforcer l'efficacité de ce dispositif. Ce logiciel permettra de

¹ Ce sigle signifie Registre du commerce et du crédit mobilier.

délivrer les actes à temps réel, d'atteindre la numérisation du fichier antérieur et actuel du RCCM pour une meilleure délivrance des extraits K-bis¹.

En outre, le temps de délivrance du casier judiciaire est réduit aujourd'hui à 24 heures contre 96 heures en 2007. Ce bond résulte de l'effort d'informatisation des greffes et pourrait être consolidé grâce au parachèvement du projet prévoyant l'inscription et le paiement en ligne.

Force est donc de constater que toutes ces mesures d'ordre conjoncturel ont contribué à une meilleure accessibilité de la justice au Sénégal. Des mesures d'ordre institutionnel ont également été prises par les autorités pour rendre plus effective cette accessibilité.

Chapitre II : Les solutions d'ordre institutionnel

Pendant longtemps, les différends entre membres de la communauté se résolvaient sous l'arbre à palabre. C'est ce qui explique dans une moindre mesure le manque de culture judiciaire d'une grande majorité de la population sénégalaise.

L'Etat, conscient de l'engorgement des organes judiciaires et du fait qu'une frange de la population ne veuille pas toujours saisir les tribunaux en cas de litiges a décidé d'institutionnaliser les maisons de justice (Section I) pour favoriser le règlement traditionnel des litiges.

Par ailleurs, un vaste programme de réforme du secteur de la justice a été lancé par l'Etat depuis 1984 et qui vise entre autre à favoriser une meilleure accessibilité de la justice. Sur ce point, la réforme de la carte judiciaire (Section II) reste un viatique nécessaire pour arriver à cette fin.

¹ Il s'agit d'un récapitulatif de tous les actes concernant les sociétés.

Section I : L'institutionnalisation des maisons de justice

L'Etat détient le monopole de la justice qu'il rend à travers les organes qu'il institue à cet effet. En principe, l'application de la loi appartient aux seules Cours et tribunaux. Il existe cependant des relents de la justice privée.

C'est ainsi que les maisons de justice apparaissent comme un moyen de règlement amiable des conflits (Paragraphe I) mais aussi un moyen d'accessibilité effective de la justice (Paragraphe II).

Paragraphe I : Un moyen de règlement amiable des conflits

En 1999, le parlement a voté la loi n°99-88 du 03 septembre 1999 établissant des maisons de justice avec l'objectif d'aider à diminuer les litiges devant les tribunaux. Cette loi faisait partie d'un ensemble de lois adoptées en 1999 pour donner corps à la création de structures de justice de proximité. Ainsi la loi n°99-88 du 03 septembre 1999 a institué la médiation pénale, le décret n° 99-1124 du 17 septembre 1999 a établi la médiation civile et la conciliation tout en entérinant la création des maisons de justice. C'est ainsi qu'elles se présentent comme étant le lieu privilégié de la conciliation et de la médiation.

La conciliation est un mode de règlement amiable des litiges entre parties qui décident de s'en remettre à un conciliateur qui est une personne privée chargée de faciliter en dehors de toute procédure judiciaire, le règlement du conflit portant sur des droits dont les intéressés ont la libre disposition ou de procéder aux tentatives préalables de conciliation prescrite par la loi¹ sur désignation du juge et moyennant accord des parties.

La conciliation est donc fondée sur le renoncement volontaire et réciproque des parties à certains de leurs droits débouchant sur un compromis sans recours à l'impérium d'un juge. Si elle suppose au préalable l'accord des

¹ Sauf en matière de divorce et de séparation de corps.

parties, il est aussi nécessaire de préciser qu'elle règle définitivement le conflit, car l'accord des parties est constaté sur un procès verbal signé par elles.

L'article 7 du Code de procédure civile permet au juge dans tout litige et en tout état de la procédure de tenter une conciliation même d'office. Si devant le tribunal régional toutes les instances sont dispensées du préliminaire de conciliation sauf dans les cas prévus par la loi, les parties peuvent tout de même demander au juge de tenter de les concilier.

Le souci du législateur est de rechercher les moyens les plus efficaces de régler les litiges créés par les relations d'affaires, de travail ou de famille dans l'intérêt des plaideurs qui souhaitent obtenir une solution harmonieuse dans des délais raisonnables.

La médiation, elle, renvoie à un moyen par lequel, le juge saisi d'un litige désigne avec l'accord des parties une tierce personne en vue de trouver une solution à leur conflit. En matière pénale le recours à un médiateur entre dans les attributions du procureur de la République. Préalablement à sa décision sur l'action publique, il peut en effet faire procéder, avec l'accord des parties à une mission de médiation entre elles, s'il apparaît qu'une telle mesure est susceptible d'assurer la réparation du dommage causé à la victime, de mettre fin au trouble résultant de l'infraction ou de contribuer au reclassement de l'auteur des faits.

Une maison de justice intervient aussi bien dans les affaires pénales que civiles. Elle est gérée par une personne physique ou une personne morale, désignée par un comité de coordination. Elle est placée sous l'autorité du procureur de la République près le tribunal régional du ressort judiciaire de son lieu d'implantation. Le procureur de la République est responsable de l'organisation de la maison de justice, des relations avec les élus et autres partenaires. Grâce à la mise en œuvre des modes alternatifs de règlement des conflits que sont la

médiation et la conciliation, les maisons de justice permettent un règlement plus rapide des différends entre parties auquel s'ajoutent d'autres avantages qui rendent plus effectif l'accessibilité de la justice au Sénégal.

Paragraphe II : Un moyen d'accessibilité effective de la justice

L'un des moyens de promouvoir la justice de proximité réside dans l'institutionnalisation des maisons de justice. Elles permettent à travers les missions qui leurs sont dévolues de rendre la justice plus accessible. Ces missions sont l'information des citoyens, la médiation et l'aide aux victimes.

En raison de son caractère ésotérique, la connaissance du droit relève d'une certaine technicité. Nombreux sont les sénégalais qui ne connaissent pas leurs droits. L'intérêt des maisons de justice réside dans une moindre mesure dans le fait qu'elles favorisent l'accès des citoyens à l'information juridique nécessaire tout en leur aidant en relation avec les tribunaux à obtenir certains documents administratifs tels que les cassiers judiciaires ou l'enregistrement au registre du commerce. La procédure judiciaire étant complexe, beaucoup de demandes portent aussi sur la démarche à suivre pour intenter une action en justice déterminée devant les tribunaux.

Pour nombre de citoyens sénégalais, les maisons de justice se présentent comme une aubaine en raison de la rapidité du règlement des affaires d'autant plus que la procédure est totalement gratuite. Selon Monsieur Papa Alassane Paye, médiateur de la maison de justice des HLM, il essaie toujours de régler les différends dans un délai assez court compris entre 24 heures à une semaine dès qu'il est saisi par l'une des parties en conflit.

La procédure tendant à saisir le médiateur est simple. En effet, le plaignant constitue verbalement ou par écrit un dossier au niveau du

secrétariat de la maison de justice et les parties sont invitées à se présenter chez le médiateur quelques jours après pour être entendues.

De plus, la gratuité de la procédure permet aux personnes même les plus démunies d'obtenir la reconnaissance ou le respect de leurs droits sans pour autant avoir à supporter le coût élevé des procédures judiciaires¹.

A cela s'ajoute le fait que les maisons de justice sont le plus souvent implantées dans des zones urbaines sensibles, à proximité des quartiers éloignés des juridictions. Ce qui réduit considérablement les problèmes liés à l'accessibilité géographique de la justice.

Les maisons de justice ont démontré au fil du temps leur utilité et leur pertinence avec le rapprochement de la justice des citoyens et le fait de leur offrir des réponses concrètes aux problèmes qu'ils rencontrent dans la vie de tous les jours.

Cette proximité profite avant tout aux habitants des quartiers qui doivent avoir plus facilement accès au service public de la justice et bénéficier d'un exercice plus effectif de leurs droits. Ici, c'est la justice qui va à la rencontre des citoyens. Elle ne remplace pas le Palais de justice, mais complète utilement sa mission. Les maisons de justice entendent ainsi apporter une réponse concrète au besoin social de justice que ressent le citoyen confronté à une institution judiciaire considérée parfois comme lointaine ou fort complexe.

Aujourd'hui, l'institutionnalisation des maisons de justice constitue une des réponses aux problèmes liés à l'accessibilité de la justice au Sénégal. Toutefois, elle devra être complétée par une réforme profonde de la carte judiciaire.

¹ La cherté des honoraires des avocats et émoluments des huissiers de justice ainsi que les droits d'enregistrements constituent souvent un frein à l'accès à la justice.

Section I : La réforme de la carte judiciaire

La volonté de l'Etat de réformer et de moderniser l'institution judiciaire à travers ses différents services a été affirmée par l'adoption en juin 2004 du programme sectoriel justice dans le cadre du document de stratégie de réduction de la pauvreté et du programme national de bonne gouvernance.

Lors du séminaire organisé le 08 décembre 2010 sur la réforme de la carte judiciaire, le Garde des sceaux, ministre de la justice a insisté sur la rationalisation des efforts dans le domaine des infrastructures, le rapprochement de la justice des justiciables, les ressources humaines, l'accélération des délais de traitement des dossiers et la connexion informatique de l'ensemble des juridictions.

Cette réforme qui portera dans une moindre mesure sur le changement de dénomination des juridictions de base aura nécessairement des implications sur l'accessibilité de la justice au Sénégal (Paragraphe I) ainsi que sur le rôle du greffier au niveau des juridictions d'instance (Paragraphe II).

Paragraphe I : Les implications de la réforme sur l'accessibilité de la justice

L'élaboration de la nouvelle carte judiciaire visant à optimiser la répartition des compétences pour une meilleure distribution du service public de la justice s'est matérialisée, d'une part par une modification de la compétence matérielle des actuels tribunaux départementaux¹ et d'autre part, par une nouvelle dénomination qui fait du tribunal départemental, le tribunal d'instance et du tribunal régional, le tribunal de grande instance. La compétence matérielle ou rationne materiae est celle qui permet de

¹ Ceci vise à en faire de véritable juridiction de proximité.

déterminer en tenant compte de l'objet ou de la valeur du litige devant quelle juridiction l'affaire devra être portée¹.

La redistribution des compétences entre le tribunal de grande instance et le tribunal d'instance ainsi que la mise en place des Cours d'appel opèrent un changement important dans la distribution du service public de la justice. En effet, il s'agit de placer les juridictions dans les zones à fort potentiel contentieux et de rapprocher ainsi la justice des justiciables. C'est la finalité recherchée par la création :

-du tribunal de grande instance de Pikine qui devra alléger le tribunal régional hors classe de Dakar dont la partie du contentieux provenant traditionnellement des départements de Pikine et Guédiawaye est confiée au tribunal de grande instance du ressort.

-d'un tribunal de grande instance à Mbour qui vient alléger le tribunal régional de Thiès et garantir par ce fait proximité et accessibilité des services aux justiciables provenant du département de Mbour dont le dynamisme économique et social tend à accroître le volume du contentieux².

-d'un tribunal de grande instance à Mbacké qui vient décharger le tribunal régional de Diourbel du volume de contentieux provenant de la communauté rurale de Touba.

-de chambres spécialisées en contentieux économique, financier et en délinquance informatique au sein des tribunaux de grande instance de Dakar, Thiès, Ziguinchor, Saint-Louis, de la Cour d'appel de Dakar et qui vont constituer une réponse adaptée aux évolutions de l'environnement économique et social.

¹ Contrairement à la compétence territoriale qui s'appuie sur des considérations géographiques déterminées par le ressort.

² Mbour constitue une zone très développée qui donne au tribunal régional de Thiès 50% de son contentieux civil et commercial.

-de la Cour d'appel de Thiès qui vient alléger la Cour d'appel de Dakar qui traitera désormais que 44% du volume du contentieux.

Le projet de réforme de la carte judiciaire vise également à faire de la Cour d'assises une juridiction permanente et non plus d'exception¹. Cette mesure assez pertinente a l'avantage de réduire considérablement la longue attente des détenus devant être jugés par cette Cour².

La réforme de la carte judiciaire permettra une meilleure implantation géographique des juridictions et la répartition des compétences entre celles-ci pour asseoir une justice moderne et plus accessible.

Il est en effet inadmissible que des justiciables soient obligés de parcourir un chemin particulièrement long en quittant la banlieue ou les régions pour venir saisir les Cours et tribunaux à Dakar. C'est pourquoi, il est important de penser à la création de juridictions d'égale importance, comparées à celles de Dakar. Celle-ci tiendra compte d'un pôle de compétence permettant de faire face à de nouveaux phénomènes comme la cybercriminalité et la criminalité financière avec des magistrats spécialisés dans ces domaines respectifs.

Par ailleurs la réforme de la carte judiciaire aura nécessairement des implications sur le rôle du greffier au niveau des juridictions d'instance surtout en ce qui concerne les tribunaux départementaux érigés en tribunal de grande instance.

Paragraphe II : les implications de la réforme sur le rôle du greffier au niveau des juridictions d'instance

La réforme de la carte judiciaire étend le rôle du greffier des juridictions d'instance à des matières qui relevaient de la seule compétence des tribunaux

¹ La Cour d'assises siège par session de 4 mois qui a toutefois été écourté ces dernières années.

² Voir la communication présentée à la Cour d'appel de Kaolack le 28 juin 2008 par M. El hadj Babacar Diop, juge d'instruction au tribunal régional de Tambacounda.

régionaux. Ce rôle du greffier est visible en matière civile, commerciale, pénale comme administrative.

Au niveau des juridictions d'instance¹, le greffier est chargé en matière civile, commerciale et de statut personnel d'accomplir un certain nombre d'actes.

L'instance est introduite soit par requête écrite et signée du demandeur ou de son mandataire, soit par comparution volontaire faisant l'objet d'un procès verbal dressé par le juge ou par voie d'assignation.

Le greffier procède dès lors à la convocation des parties en tenant compte d'un délai de cinq jours francs au moins, si la personne est domiciliée au siège de la juridiction, de dix jours si la partie est domiciliée dans le ressort de la juridiction, de quinze jours dans les ressorts limitrophes et de trente jours dans les autres parties du Sénégal.

A la réception de l'exploit introductif d'instance, le greffier informe le requérant du montant à payer, établit la fiche de paiement et la transmet pour signature au greffier en chef ou au greffier délégué à cet effet. Après signature, le requérant doit se rendre au service de l'enregistrement, des domaines et du timbre pour procéder au paiement.

Cette formalité accomplie, le greffier reçoit la quittance de paiement des droits, ouvre un dossier en y mentionnant les prénoms et nom du demandeur, ceux du défendeur, l'objet de la demande et la date d'audience. Il agrafe au dossier la quittance de règlement des droits de délivrance et de timbre avant de le transmettre au service de l'enrôlement.

A l'audience, le greffier prend note du déroulement de l'audience et consigne sur le plumeau les constitutions d'avocats, les dates de renvoi, de délibéré et le dispositif des décisions rendues sur le siège.

¹ Il s'agit par là des tribunaux d'instance et des tribunaux de grande instance.

Si un jugement est rendu, le greffier audiencier doit répertorier la décision, rédiger la minute et la collationner avant de le transmettre au juge pour signature. A la suite du juge, il signe la minute et le transmet avec décharge au greffier en chef qui procède à la délivrance.

Les instances au niveau de ces juridictions peuvent concerner des matières aussi diverses que variées notamment les actions en paiement, en expulsion, en redressement judiciaire ou en liquidation des biens voire des actions en saisie mobilière et immobilière. Il s'agit également d'action en divorce, en séparation de corps, de révision de garde d'enfant, de révision de la pension alimentaire, de règlementation du droit de visite, de liquidation de la communauté des biens ou d'interdiction de vente des biens issus d'un ménage. A cela s'ajoutent les homologations de PV de partage de succession, en hérédité, de la procédure d'ouverture de testament, de la tierce opposition sans oublier les actions en déclaration tardive de naissance, de mariage et de décès, d'adjonction ou de changement de prénom, de rectification d'erreur matérielle et de reconnaissance de paternité.

En matière pénale, le greffier dès réception du dossier de l'affaire ouvre la chemise appropriée et inscrit le n° du RP ainsi que le nom des parties, des avocats s'ils sont constitués de même que la prévention et les articles qui la répriment. Il choisit une date à laquelle l'affaire sera appelée pour la première fois à l'audience et établit les cédules s'il s'agit de citation à prévenu, à civilement responsable, à partie civile ou à témoin et donne avis aux avocats s'il ya lieu.

Les cédules de citation sont par la suite transmises à l'huissier compétent.

Selon l'article 539 du Code de procédure civile, les citations doivent énoncer le fait ou les faits poursuivis, viser le texte de loi qui le réprime, indiquer le

tribunal saisi, l'heure, la date et le lieu de l'audience, la qualité de prévenu, de civilement responsable, de partie civile ou de témoin de la personne citée.

En cas d'ouverture d'une information judiciaire, le greffier dès réception du procès-verbal d'enquête et du réquisitoire introductif ouvre un dossier et y mentionne les prénoms et nom, le numéro RP et la prévention. Il dresse lors de la première comparution le procès-verbal sous la dictée du juge et le fait signer par l'inculpé. Le greffier établit en double le dossier d'instruction et s'il ya lieu les mandats du juge.

Durant toutes les différentes phases de l'information, le juge est assisté du greffier dont le rôle est essentiel dans la procédure tant en ce qui concerne la mise en état du dossier que la convocation des parties voire de l'authentification de tous les actes du juge.

Par ailleurs, le greffier des juridictions d'instance joue un rôle important en matière administrative. Il s'agit plus précisément du contentieux des inscriptions sur les listes électorales¹. Il est chargé à ce propos de recevoir la déclaration et les pièces du requérant omis d'office sur les listes électorales, radiée ou qui conteste l'inscription d'une autre personne devant voter dans le département. Le greffier transcrit la requête dans le rôle général en précisant le numéro d'ordre, les parties et la date de dépôt. Il donne acte au requérant de sa déclaration et ouvre un dossier contenant les mentions ci-dessus visées et toutes les pièces produites. Le rôle d'audience est établi avant d'être affiché et le greffier donne avertissement à toutes les parties intéressées trois (3) jours avant l'audience. L'affaire est enrôlée dans le registre tenu à cet effet et la décision rendue, le greffier procède à la mise en forme et la notifie sans délai aux parties.

¹ Voir l'article L43 de la loi n°92-16 du 07-02-1992 portant Code électoral. Ce contentieux relève de la compétence du tribunal d'instance.

Il faut juste signaler que le contentieux subjectif de la responsabilité administrative encore appelé contentieux de pleine juridiction relève de la compétence du tribunal de grande instance où le greffier aura aussi à jouer sa partition dans le déroulement de la procédure.

Conclusion :

En définitive, nous pouvons retenir que le principe d'accès à la justice est garanti au plus haut sommet de la hiérarchie des normes. Il se présente comme une valeur fondamentale de tout Etat qui se veut démocratique. Le Sénégal, à l'instar des autres Etats de droit a à travers plusieurs engagements internationaux magnifié son attachement à ce principe.

L'accessibilité de la justice au Sénégal est toutefois affectée par nombre d'obstacles à la fois technique, géographique et financière.

Cependant, les autorités n'ont pas manqué de prendre des mesures allant dans le sens de résoudre les problèmes liés à l'accessibilité de la justice. Mais il demeure certain, que des efforts doivent être consentis en vue d'améliorer les conditions de vie du personnel de la justice.

L'effort de planification le plus ciblé a été réalisé dans le cadre du programme sectoriel justice prévu pour couvrir la période 2004-2013 et composante du programme national de bonne gouvernance. Le programme sectoriel justice a pour objectif principal de corriger toutes les déficiences et de rendre performant le service public de la justice de manière à ce qu'il puisse répondre aux attentes des justiciables.

Au demeurant, l'accessibilité de la justice postule également son indépendance vis-à vis de l'exécutif. Il est vrai qu'un certain nombre de garanties ont été reconnues aux magistrats à travers le principe de l'inamovibilité¹ et l'institution d'un Conseil supérieur de la magistrature² mais le pouvoir judiciaire reste encore largement dépendant de l'exécutif. L'administration du système judiciaire est lourdement handicapée par les pouvoirs dominants du ministère de la justice et l'indépendance des magistrats

¹ Ce principe signifie que les magistrats du siège ne peuvent être déplacés sans leurs consentements sauf lorsque les nécessités du service l'exigent.

² Ce conseil est l'organe disciplinaire chargé de gérer la carrière des magistrats.

au Sénégal en est sérieusement compromise. Les garanties d'indépendance des magistrats proclamées dans la constitution sont ainsi battues en brèche par le manque d'autonomie du Conseil supérieur de la magistrature ainsi que du processus de nomination et d'avancement des magistrats¹. C'est dire qu'il est important de réformer cet organe afin de libérer le judiciaire de la tutelle de l'exécutif et instaurer une auto gestion administrative de la magistrature.

Pour certains penseurs, « l'indépendance ne se décrète pas, elle s'assume » ; mais il serait tout de même bon d'avoir des textes légaux garantissant une indépendance effective des magistrats afin d'avoir une justice plus accessible voire plus performante.

¹ Le Conseil supérieure de la magistrature fonctionne davantage comme un secrétariat du ministère de la justice que comme un organe ayant des pouvoirs propres. Il est présidé par le Président de la République et le ministre de la justice comme vice-président lorsqu'il siège pour gérer la carrière des magistrats.

Bibliographie

Ouvrages et Cours

- Faye Amadou, « Cours d'institution judiciaire », Faculté des sciences juridiques et politiques de Dakar, année académique 2009-2010, 105 pages.
- Laroche de Roussane Paul, Valetas Marie-France, Boigeol Anne, « L'Aide judiciaire et l'exercice du droit à la justice » Paris, Presses universitaires de France, 1976.
- Vincent Jean, « La justice et ses institutions », Dalloz, 3^{ème} édition, 1991.
- Valetas Marie-France, « Aide judiciaire et accès à la justice », Paris, C.R.E.D.O.C., 1976.

Législation

- Constitution de la République du Sénégal du 22 janvier 2011.
- Code de procédure civile du Sénégal, Revue EDJA, 2010.
- Loi n°84-19 du 02 février 1984 fixant l'organisation judiciaire, JORS 03 mars 1984.
- Loi n°99-88 du 03 septembre 1999 portant création des maisons de justice.
- Décret n°2011 -509 du 12 avril 2011 portant nouveau statut particulier du cadre des fonctionnaires de la justice.
- Décret n°84-1239 du 29 octobre 1984 modifiant le tarif des huissiers en matière civile et commerciale (JORS du 08 décembre 1984).

Rapports et séminaires

- Ministère de la justice, Programme Sectoriel Justice, Revue à mis parcours, Rapport final, 2009.
- Ndiaye Abdoulaye, Rapport de synthèse du cours régional de formation sur « La réforme judiciaire : Approche comparative », Dakar, Sénégal, 19 mars au 06 avril 2001.
- Groupe FONDAS, Rapport provisoire du 02 avril 2010 portant « Etude sur l'aide juridictionnelle ».
- Centre de formation judiciaire en collaboration avec la cour de cassation du Sénégal, Session de formation continue sur « justice et transparence », Saly Portudal, 30 juillet-1^{er} août 1998.
- Ministère de la justice, Session de formation continue sur « l'organisation et le fonctionnement des Greffes » (Tribunaux régionaux et départementaux) organisée au Centre de Formation Judiciaire les 07 et 08 Juillet 2010.
- AFRIMAP et Open Society Initiative for West Africa, « Sénégal : Le secteur de la justice et l'Etat de droit » Partie I, novembre 2008.
- Penal Reform International et la Bluhm Legal Clinic de la faculté de droit de North-Western University, « L'accès à la justice en Afrique et au-delà : Pour que l'Etat de droit devienne une réalité ».



Table des matières

Introduction.....	1-4
Première Partie : Le principe d'accès à la justice.....	5
Chapitre premier : Le sens du principe.....	6
Section I : L'accessibilité géographique.....	6
Paragraphe I : Un corollaire du principe de la nationalité des juridictions.....	6-8
Paragraphe II : La répartition des juridictions sur le territoire national.....	8-12
Section II : L'accessibilité financière et technique.....	12
Paragraphe I : L'accessibilité financière.....	12-14
Paragraphe II : L'accessibilité technique.....	15-16
Chapitre II : Les limites à l'accessibilité de la justice.....	16-17
Section I : Les obstacles d'ordre interne.....	17
Paragraphe I : Le manque de motivation du personnel de justice.....	17-19
Paragraphe II : L'insuffisance du matériel et du personnel de justice.....	19-21
Section II : Les obstacles d'ordre externe.....	21
Paragraphe I : Les obstacles à l'accessibilité géographique.....	22-24
Paragraphe II : Les obstacles à l'accessibilité financière et technique.....	24-28
Deuxième Partie : Les solutions aux problèmes liés à l'accessibilité de la justice.....	29
Chapitre Premier : Les solutions d'ordre conjoncturel.....	29-30
Section I : Les mesures d'ordre personnel et matériel.....	30
Paragraphe I : Les solutions aux problèmes d'ordre personnel.....	30-32

Paragraphe II : Les solutions aux problèmes d'ordre matériel.....	32-34
Section II : Le rôle du greffe dans la résolution des problèmes d'ordre conjoncturel.....	34
Paragraphe I : L'accueil et l'orientation des justiciables.....	34-36
Paragraphe II : La simplification et l'accélération des procédures judiciaires.....	36-38
Chapitre II : Les solutions d'ordre institutionnel.....	38
Section I : L'institutionnalisation des maisons de justice.....	39
Paragraphe I : Un moyen de règlement amiable des conflits.....	39-41
Paragraphe II : Un moyen d'accessibilité effective de la justice.....	41-42
Section II : La réforme de la carte judiciaire.....	43
Paragraphe I : Les implications de la réforme sur l'accessibilité de la justice.....	43-45
Paragraphe II : Les implications de la réforme sur le rôle du greffier au niveau des juridictions d'instance.....	45-49
Conclusion.....	49-51



Table des matières

