



CENTRE  
DE FORMATION  
JUDICIAIRE

REPUBLIQUE DU SENEGAL

*Un Peuple – Un But – Une Foi*

MINISTERE DE LA JUSTICE

## Mémoire de fin d'étude

*LA SPECIALISATION DU JUGE : ATOUT OU HANDICAP ?*

Présenté par :

Bangaly DIOP

Sous section Greffe

Sous la direction de Monsieur

Cheikh T. LAM Magistrat,

Inspecteur à l'IGAJ

Promotion 2012



CENTRE  
DE FORMATION  
JUDICIAIRE

REPUBLIQUE DU SENEGAL

*Un Peuple – Un But – Une Foi*

MINISTERE DE LA JUSTICE

## Mémoire de fin d'étude

*LA SPECIALISATION DU JUGE : ATOUT OU HANDICAP ?*

Présenté par :

Bangaly DIOP

Sous section Greffe

Sous la direction de Monsieur

Cheikh T. LAM Magistrat,

Inspecteur à l'IGAJ

Promotion 2012

## DEDICACE

Je dédie ce travail à ma famille, mes amis, mes collègues de promotion ainsi qu'à tous ceux qui se battent pour une justice de qualité.

## REMERCIEMENTS

Mes remerciements les plus chers à Monsieur Cheikh Tidiane LAM pour sa disponibilité et son soutien scientifique.

## SOMMAIRE

**Introduction**

**Première partie** **Appréciation sur la spécialisation du juge**

**Chapitre I** **La spécialisation du juge : un handicap**

Section 1 Les avatars de la spécialisation du juge sur le plan judiciaire

Section 2 Les avatars de la spécialisation du juge sur le plan administratif et financier

**Chapitre II** **La spécialisation du juge : un atout**

Section 1 Les avantages de la spécialisation du juge

Section 2 Les raisons de la spécialisation du juge : la technicité des différentes branches du droit

**Deuxième partie** **La spécialisation dans le système judiciaire sénégalais et ses difficultés**

**Chapitre I** **Genèse de la spécialisation du juge sénégalais**

Section 1 L'expérience sénégalaise de la spécialisation du juge

Section 2 Les formes de spécialisation

**Chapitre II** **Les difficultés liées à la spécialisation du juge sénégalais**

Section 1 Les difficultés liées au manque de ressources

Section 2 Les difficultés liées aux interventions des pouvoirs politiques

**Recommandations**

**Conclusion**

## INTRODUCTION

Il n'est pas de société sans justice, sans juges investis du redoutable pouvoir de la rendre. L'histoire est là pour témoigner qu'en tous lieux, à toutes époques, des hommes ont reçu pour mission de trancher les conflits surgis entre leurs contemporains et parfois entre leurs contemporains et certaines autorités de l'Etat.

Mais une justice crédible et indépendante, garante de la sécurité juridique et physique des personnes et de leurs biens, ne peut être rendue que par des magistrats compétents et responsables, parce que bien formés.

La problématique de la formation des juges se pose ainsi avec acuité à l'heure de la mondialisation, de la formation de grands ensembles régionaux et sous régionaux.

Cette situation sans doute louable au regard des multiples avantages qu'elle procure, a parallèlement fait naître et s'étendre divers contentieux aussi techniques que complexes. Il n'est que d'évoquer à cet égard les contentieux, bancaire et cambiaire, fiscal, commercial, maritime, le contentieux pénal avec l'avènement de nouvelles infractions, le contentieux relatif à l'application des règles du droit communautaire et international.

Par ailleurs, au niveau interne le contentieux civil conduit à une montée tout aussi dramatique. Il suffit juste de citer par exemple la grande fragilité contemporaine des liens familiaux pour comprendre combien délicate, devient l'intervention du juge dans les débats qui trouvent leur origine dans les rapports conflits s'instaurant au sein d'une famille. Leur cortège de séquelles à aménager est impressionnant : tutelles, droit de garde des enfants, mesures de protection judiciaire pour une jeunesse de plus en plus précocement et gravement perturbée.

A côté de ce droit de la famille dont les dysfonctionnements demeurent néanmoins « classiques », l'activité judiciaire a vu croître des contentieux nouveaux qualifiés de « contentieux de masse »<sup>1</sup>. Ils affectent la vie quotidienne des individus d'où leur importance quantitative. Ils sont liés pour une grande part au droit du travail, de la sécurité sociale, aux complications de l'immobilier locatif, aux litiges fonciers etc.

---

<sup>1</sup>Expression utilisée par Simone ROZES Premier Président honoraire à la Cour de Cassation française dans son livre UN PROFIL NOUVEAU POUR LES JUGES

A cela il faut ajouter les contentieux qui opposent l'Etat ou les autres personnes publiques aux particuliers mais aussi le contentieux constitutionnel qui de plus en plus revêt un intérêt particulier.

Tous requièrent du juge des connaissances approfondies et sans cesse actualisées en raison des multiples modifications législatives ou réglementaires qui s'efforcent de régler les situations en jeu.

A ce niveau, une question cruciale se pose. Le juge peut-il continuer d'être ce personnage polyvalent, généraliste « juge à tout faire » pour ainsi dire. Cette interrogation soulève la question non moins controversée de la spécialisation du juge.

C'est justement l'objet du sujet soumis à notre étude en l'occurrence la spécialisation du juge : atout ou handicap ?

La notion de spécialisation du juge renvoie à l'aptitude du juge à être expert dans un domaine bien déterminé du droit. Plus concrètement, elle signifie que le juge soit cantonné dans une des branches du droit.

Sur ce, il s'agira pour nous dans le cadre de cette étude de voir si la spécialisation du juge est un avantage ou un inconvénient pour le fonctionnement de la justice. Autrement dit, la spécialisation doit-elle être perçue comme l'un des moyens de mettre en œuvre une justice efficace et de qualité ou si elle en constitue un frein, un obstacle ?

Cette question est de plus en plus agitée eu égard à la diversité des contentieux et leur technicité. Pourtant, ce n'est pas un débat récent. En réalité, il s'est posé en France depuis la fin du XVIII siècle. Et il est intimement lié à la naissance du droit administratif.

En effet, la loi des 16 et 24 août 1790 en son article 13 affirmait sans ambages que « *Les fonctions judiciaires sont distinctes et demeureront toujours séparées des fonctions administratives. Les juges ne pourront à peine de forfaiture, troubler de quelque manière que ce soit les opérations des corps administratifs* ».

Cette disposition toujours en vigueur sera reprise par la Constitution de 1791 (art.3) et la loi du 16 Fructidor an III : « *Défenses itératives sont faites aux tribunaux de connaître des actes d'administration, de quelque espèce qu'ils soient aux peines de droit* ». Ce qu'il convient de préciser à ce niveau, c'est que la naissance du droit administratif à cette époque là n'était pas encore effective mieux il était dans une phase de balbutiement.

Il faut attendre la loi du 22 Frimaire an VIII instituant un conseil d'Etat mais surtout celle du 24 mai 1872 qui, en son article 9 disposait que « *Le Conseil d'Etat statue souverainement sur les recours en matière administrative et sur les demandes d'annulation pour excès de pouvoir formés sur les actes des diverses autorités administratives* ». A partir de cette date le Conseil d'Etat devient une juridiction dont la décision s'impose sans passer par l'exécutif. C'est la consécration de la spécialisation du juge et la naissance du droit administratif.

Au Sénégal, l'existence de deux ordres judiciaire et administratif a fait l'objet de multiples controverses comme en atteste les voltefaces des pouvoirs publics dans ce domaine. Cette partie sera plus amplement détaillée dans nos développements subséquents. Qu'il nous soit permis tout juste de rappeler à titre préliminaire que le Sénégal a été régi durant tout le régime colonial par la dualité du système juridictionnel et c'est au lendemain de l'accession à l'indépendance nationale que le choix des pouvoirs publics s'est porté sur la formule de l'unicité de juridiction.

Après trente deux ans d'existence, cette organisation sera revue du fait de fortes poussées de la demande sociale globale, traduites en termes de justice, exigeant compétence et célérité, et donc un fort coefficient de compétence professionnelle, rendant ainsi nécessaire la spécialisation des hommes dans les matières ou disciplines de leur métier.

C'est du reste le souci de prendre en charge une telle préoccupation qui semblait animer le constituant sénégalais de 1992, qui, dans l'exposé de ses motifs, faisait le pari net de tirer, dans l'agencement de nos juridictions, les conséquences logiques de fortes différences caractérisant chacune des branches de notre droit estimant que « *La spécialisation n'est pas un simple choix d'opportunité étant devenue un impératif pour la sauvegarde même de l'institution judiciaire* ».

Ce cri de cœur du constituant sénégalais en faveur de la spécialisation des juges fera malheureusement long feu. En effet, en 2008 le constituant est revenu sur sa position en affirmant que « *La création de plusieurs juridictions a eu un impact pernicieux sur les moyens budgétaires et ressources humaines mises à la disposition de la justice. Ce qui a rendu difficile au pouvoir judiciaire d'assumer sa mission fondamentale d'égalité des citoyens devant la loi* ». Ces va-et-vient récurrents du constituant sénégalais montrent à suffisance toute la délicatesse du sujet soumis à notre réflexion.

Ainsi, la question de savoir si la spécialisation du juge est un atout ou handicap n'est pas du tout aisée à répondre. Si de prime abord elle peut paraître simple en y regardant de plus près on se rend compte qu'elle est éminemment complexe d'où la floraison des thèses.

A cet égard, le Procureur Général Dumont près la Cour de Cassation française précise que *« Les auteurs des revendications en faveur de la spécialisation des juges perdent de vue que le droit forme un tout et ne saurait être écartelé et considère par ailleurs, que la mission du juge est différente celle d'un expert ou d'un spécialiste »*.

D'autres moins radicaux, estiment que *« la spécialisation n'a pour objet de créer des castes de magistrats inamovibles, mais correspond à une nécessité dans des domaines techniques pointus à l'aune de l'évolution constatée chez les avocats »*<sup>2</sup>.

En revanche, pour les plus réalistes la diversité des contentieux ainsi que leur technicité requièrent un nouveau profil de juge, une dose de spécialisation dans le but de rendre la justice plus efficace et plus rapide. Du point de vue de l'impératif de la spécialisation, nous faisons nôtre l'observation oh combien pertinente formulée par le Professeur René CHAPUS selon laquelle *« L'Etat de droit change sans cesse en se complexifiant sans cesse »*.

Dés lors il peut être hasardeux ou même risqué de continuer à demander au juge de tout savoir : qu'il soit civiliste, pénaliste, constitutionnaliste, juge en matière administrative, psychologue, qu'il ait en même temps les qualités du financier éprouvé sinon retors pour traquer au mieux les bilans, les fausses factures, les mécanismes finement ajustés pour avoir l'apparence de licéité. La recherche d'efficacité ne conduit-elle pas à espérer les effets bénéfiques, qualitatifs et quantitatifs de la spécialisation des magistrats?

Si technicité et complexité des contentieux militent en faveur d'un juge spécialisé la limitation des moyens budgétaires et des ressources humaines sont autant de facteur qui pourrait en constituer des obstacles.

Dans un louable souci de faire ressortir ces différents arguments il est utile tout au plus nécessaire de faire notre analyse sous deux aspects.

*Il s'agira tout d'abord de faire une appréciation sur la spécialisation du juge (Première partie) pour ensuite montrer la spécialisation dans le système judiciaire sénégalais et ses difficultés (Deuxième partie).*

---

<sup>2</sup> Jean-Claude MAGENDIE Premier Président de la Cour Cassation

## **PREMIERE PARTIE : APPRECIATION SUR LA SPECIALISATION DU JUGE**

Faire une appréciation sur l'étude de la spécialisation du juge nous amènera à montrer les avantages et les inconvénients de la spécialisation.

Si certains voient dans la spécialisation du juge un handicap (chapitre 1), pour d'autres par contre elle est un véritable atout, un moyen sans doute pour rendre la justice plus efficace (chapitre 2). Telles sont là les principales idées qui vont constituer la toile de fond de notre analyse.

### **CHAPITRE I : La spécialisation du juge : un handicap**

Elle a des handicaps non seulement sur le plan judiciaire (section 1) mais également sur le plan administratif et financier (section 2).

#### **Section 1 : Les avatars de la spécialisation du juge sur le plan judiciaire**

Ces inconvénients se donnent à lire tant du côté du juge (paragraphe 1) que celui du justiciable (paragraphe 2).

##### **Paragraphe 1 : Pour le juge**

La spécialisation poussée peut amener le juge à être limité dans ses prérogatives (A) et avec le temps elle peut aboutir à l'usure (B).

##### **A : Un juge limité dans ses prérogatives**

L'extrême spécialisation peut déboucher sur une situation dans laquelle le juge serait très limité. En réalité, un juge spécialisé est un juge confiné dans sa matière alors qu'il peut parfois y avoir des enchevêtrements, des chevauchements entre les différentes matières du droit.

C'est l'exemple du droit pénal et du droit civil. Une infraction peut causer un préjudice à une personne. Et dans ce cas, elle peut en demander réparation.

A ce niveau, le juge pénal saisi, est tenu de statuer sur les intérêts civils. C'est donc dire que le juge pénal ne peut méconnaître les règles du droit civil.

Le Procureur Général a certainement raison lorsqu'il affirmait que « *le droit forme un tout et ne saurait être écartelé* »

La spécialisation peut en outre déboucher sur un risque d'usure avec le temps.

**B : Un risque d'usure avec le temps**

Vouloir confier à un juge tout au long de sa carrière une matière peut présenter des risques certains. En effet, il risque de se lasser du domaine qu'il traite s'il statue durant toute sa vie sur un même type d'affaire.

La spécialisation trop poussée pourrait alors conduire à la déshumanisation de la justice, liée à une trop grande technicité de ceux qui seraient enfermés dans le type de contentieux plusieurs années durant.

Le juge à l'instar de tout homme a besoin de challenge, de nouveaux défis pour pouvoir faire son travail avec passion et abnégation. Ces qualités pourraient ne pas s'accommoder avec la spécialisation.

Le juge a donc besoin de naviguer entre les diverses matières du droit. C'est en agissant ainsi, qu'il sera plus disposé à faire des recherches, à creuser chaque jour et davantage pour être à la hauteur de sa fonction.

En outre, la spécialisation présente quelques inconvénients pour le justiciable.

**Paragraphe 2 : Pour le justiciable**

Pour le justiciable, la spécialisation peut conduire à des risques de confusion quant à la saisine du juge (A) et entraîner des conséquences fâcheuses comme l'irrecevabilité des requêtes (B).

**A : Des risques de confusion quant à la saisine du juge**

La pluralité de juges peut amener une certaine confusion de la part du justiciable. Dans le contexte sénégalais où une bonne frange de la population est analphabète sinon même ignore le fonctionnement de la justice.

Ce risque peut constituer une véritable menace pour la mise en œuvre de leurs droits.

Aussi, la dualité de juridiction rend-t-elle les procédures plus compliquées pour le citoyen ordinaire. Ce dernier doit dorénavant déterminer la juridiction compétente pour traiter son litige avant de la saisir.

Dans un Etat où le taux d'analphabètes demeure supérieur à la moyenne, il s'agit d'une réelle difficulté.

### **B : Des risques d'irrecevabilité des requêtes**

L'existence de deux ordres peut amener des risques d'irrecevabilité fréquents. En effet, le juge saisi peut se déclarer incompétent au motif que c'est un autre juge qui est compétent. Ce ne sont pas des exemples qui manquent pour étayer nos propos.

Saisi d'une requête par le Parti Africain pour la Démocratie et le Socialisme, à l'occasion des élections législatives de 1998, le Conseil d'Etat s'est déclaré incompétent.

En l'espèce, le parti marxiste voulait obtenir annulation de l'arrêté préfectoral N°12 du 23 mai 1998 portant délocalisation de bureaux de vote en violation de l'article L62 du code électoral qui ne donne compétence qu'au ministère de l'intérieur pour établir les bureaux de vote.

Le Conseil d'Etat se contente de se déclarer incompétent pour connaître de ce litige électoral sous le prétexte qu' *«il résulte des dispositions des articles LO185 et LO188 du code électoral que le contentieux des élections législatives relève de la compétence du Conseil Constitutionnel »*.

### **Section 2 : Les avatars de la spécialisation du juge sur le plan administratif et financier**

La spécialisation peut entraîner un manque de flexibilité dans l'organisation du tribunal (paragraphe1). Elle peut aussi avoir des implications sur le plan financier (paragraphe2)

#### **Paragraphe 1 : Sur le plan administratif : un manque de flexibilité dans l'organisation du tribunal**

La spécialisation poussée du juge peut avoir un impact dans la gestion administrative du personnel. En cas de fluctuation du volume des affaires, il peut être difficile à attribuer à un juge spécialiste des affaires dans d'autres matières.

Un juge spécialisé en administrative ou constitutionnelle pour une bonne partie de sa carrière peut avoir du mal à trancher des litiges portant sur les saisies mobilières, immobilières ou d'autres litiges afférents au droit privé qui sont du reste des procédures très formalistes et techniques.

Techniquement il peut être limité. Compte tenu de la faiblesse de certains contentieux et l'importance de quelques uns, il risque d'avoir un déséquilibre dans la répartition du travail entre les juges.

Ainsi, avec l'extrême spécialisation il n'y a pas une interchangeabilité entre les juges ni une utilisation rationnelle du personnel.

En outre, elle peut avoir des incidences financières sur le budget.

### **Paragraphe 2 : Les implications sur le plan financier**

La création de plusieurs juridictions va avoir des conséquences financières sur le budget de l'Etat. C'est justement ce qui constituait la lame de fond de la réforme 2008.

Pour les pouvoirs publics, la création de plusieurs juridictions a eu un impact pernicieux sur les moyens budgétaires et ressources humaines mises à la disposition de la justice.

La spécialisation des juges implique des dépenses importantes en termes de fonctionnement et d'investissement.

Dans le contexte sénégalais marqué par une limitation des ressources, cela pourrait grever considérablement le budget.

L'objectif de la réforme de 2008 consistait alors à rationaliser les ressources dont dispose la justice dans un souci d'efficacité.

Pour les autorités politiques, il est paru nécessaire de prendre en compte la réduction des coûts en tant que critère de choix dans le fonctionnement de la justice.

La spécialisation du juge présente certes quelques inconvénients mais ces inconvénients ne doivent pas occulter les multiples avantages qu'elle comporte.

## **CHAPITRE II : La spécialisation du juge : un atout**

L'analyse se fera en deux temps.

Il s'agira dans un premier temps de montrer les avantages de la spécialisation des magistrats (section1) et puis dans un second temps de mettre l'accent sur les raisons justifiant cette spécialisation du juge (section2).

### **Section 1 : Les avantages de la spécialisation du juge**

Ces avantages sont perceptibles tant du côté du juge (paragraphe1), du côté du justiciable (paragraphe2) que sur le plan du contentieux administratif (paragraphe3).

#### **Paragraphe 1 : Du côté du juge**

Elle permettra au juge de mieux maîtriser sa matière (A) tout en élaborant une jurisprudence plus cohérente (B).

##### **A : Une bonne maîtrise de la matière**

Le juge spécialisé en tout cas plus familier des questions juridiques et factuelles dont il a à connaître, sera en mesure de traiter les affaires de manière plus efficace qu'un juge généraliste confronté à de multiples types d'affaires soulevant des questions dans différents domaines du droit.

Aussi, le juge généraliste naviguant dans les divers contentieux ou matières du droit peut être tenté d'appliquer certaines règles à un contentieux qui ne devrait pas l'être.

L'exemple le plus patent nous vient du droit administratif mais aussi constitutionnel où le juge sénégalais essentiellement de formation judiciaire utilise très souvent les modes de réflexion et d'analyse du juge privé.

Le juge spécialisé sera sans doute plus à l'aise dans sa matière mieux que le juge généraliste. La spécialisation lui permettra d'acquérir une bonne vue d'ensemble des divers problèmes qui peuvent survenir dans un domaine particulier.

Cela lui permettra de développer une jurisprudence plutôt cohérente.

### **B : Une jurisprudence plus cohérente**

Le juge disposant d'une compétence et d'une expertise avérées dans un domaine spécialisé est en mesure, dans ce domaine, de rendre une justice d'une meilleure qualité technique que ne le pourraient des juges généralistes ne possédant pas cette compétence et expertise.

En tant que expert dans son domaine, le juge serait plus à même de motiver ses décisions et partant à élaborer une jurisprudence plus cohérente et logique.

Cela est nécessaire parce qu'aujourd'hui avec la médiatisation, les décisions judiciaires, limitées naguère aux parties, s'évadent des murs des palais pour atteindre le grand public.

Dès lors il est nécessaire que les décisions rendues par les juges aient une certaine qualité afin que l'image de la justice ne soit pas galvaudée.

Pour le justiciable également, la spécialisation présente quelques avantages notoires.

#### **Paragraphe 2 : Du côté du justiciable**

Une justice dite par des juges compétents, diligents et rapides dans le traitement des dossiers ne peut qu'assurer la confiance des justiciables vis-à-vis de la justice ainsi que leur sécurité juridique.

La sécurité juridique pour le justiciable c'est la certitude, dans certaines hypothèses de contentieux très complexes ou très techniques, que son litige sera examiné par des juges formés et aguerris à la technique que requiert le traitement de l'affaire.

Les juridictions spécialisées, proches des justiciables va faciliter l'accès au prétoire et une protection plus efficace des droits.

Il s'y ajoute qu'elle aura des avantages significatifs sur le plan du contentieux administratif

#### **Paragraphe 3 : Sur le plan du contentieux administratif**

Sur le plan du contentieux administratif<sup>3</sup>, la spécialisation du juge assurera la promotion du droit administratif (A) mais aussi un contrôle plus efficace de l'administration(B).

---

<sup>3</sup> Le contentieux administratif est l'ensemble des règles applicables à la solution juridictionnelle des litiges soulevés par l'action administrative Ch. DEBBASCH et J-C RICCI, Contentieux administratif, 5<sup>e</sup> éd., Paris, Dalloz, 1990, p.1

### **A : La promotion du droit administratif**

La définition du droit administratif a fait l'objet de plusieurs controverses doctrinales. Mais dans un sens restrictif l'on peut dire que le droit administratif est l'ensemble des règles spéciales qui s'appliquent aux rapports entre l'administration et les administrés et à l'intérieur de la sphère administrative.

L'absence d'un juge administratif sénégalais spécialisé a inspiré des critiques aussi acerbes que multiples de la part de la doctrine qui n'a pas manqué de faire état de ces insuffisances, lacunes ou scories.<sup>4</sup> L'analyse du nombre de décisions rendues ainsi que des délais pour statuer justifie pleinement ces faiblesses.

En ce qui concerne le nombre de décisions : pour la cour suprême, le dernier recensement fait état de 216 arrêts rendus, en trente deux ans, en matière de recours pour excès de pouvoir. Quant au Conseil d'Etat, depuis son installation, il a eu une activité juridictionnelle peu importante. Entre août 1993 et juin 1995, cent dix (110) décisions ont été recensées soit 40 en 1993, 37 en 1994 et 33 en 1995.

Pour ce qui concerne la longueur des délais pour statuer : il faut préciser que l'ancienne cour suprême mettait deux ans à trois ans dans le meilleur des cas pour se prononcer sur une requête. Le conseil d'Etat installé en 1992 ne faisait guère mieux. A part certaines décisions rendues rapidement (entre trois et sept mois), la moyenne est générale était de deux ans.

Un juge spécialisé en droit public qui plus est en droit administratif, aura le mérite de remédier à cette situation pour que puisse éclore et s'émanciper le droit administratif sénégalais et une justice administrative digne de ce nom.

### **B : Un contrôle plus efficace de l'administration**

La spécialisation permet au juge de mieux contrôler l'administration. Le droit administratif est un droit particulier. Le confier à un juge généraliste n'ayant pas une connaissance pointue en la matière pourrait conduire à des situations pour le moins dramatiques et au grand dam des administrés.

Le droit administratif confère à l'administration toute une palette de prérogatives qui pour l'essentiel déroge aux règles du droit commun.

---

<sup>4</sup> Demba SY L'autonomie du droit administratif sénégalais.

Dans le processus décisionnel à titre illustratif, elle dispose d'un pouvoir discrétionnaire.

Le pouvoir discrétionnaire correspond à la marge de liberté d'appréciation laissée par la réglementation à une autorité administrative lorsqu'elle prend une décision. Plus concrètement, le pouvoir discrétionnaire est « *une certaine liberté d'action et de décision laissée à l'administration. Il y a pouvoir discrétionnaire toutes les fois qu'une autorité agit librement sans que sa conduite ne lui soit dictée à l'avance par une règle de droit*<sup>5</sup> »

Cette situation n'a rien d'incongru puisque l'administration est investie d'une mission d'intérêt général.

Mais cet état de fait, ne la place pas pour autant dans une zone de non droit où elle peut violer allégrement la règle de droit sans la moindre sanction.

Ainsi, il incombe au juge de contrôler l'exercice du pouvoir discrétionnaire : l'administration ne saurait utiliser son pouvoir discrétionnaire de façon déraisonnable.

Il s'agit de contrôle de qualification juridique des faits en cas de compétence conditionnée par une condition légale exprimée en termes vagues et généraux : utilité publique atteinte à une perspective monumentale ; atteinte à l'ordre public etc. mais surtout l'EMA<sup>6</sup> et du contrôle du bilan coût-avantage<sup>7</sup>.

Ces procédés de contrôle doivent permettre au juge de pouvoir contrôler efficacement l'administration. Or, pour utiliser ces outils, le juge doit être un spécialiste du droit administratif afin de pouvoir les manier avec dextérité ou habileté.

Le juge administratif serait par conséquent à même, en raison de sa meilleure connaissance du milieu administratif, d'exercer un contrôle plus approfondi sur l'action administrative et de faire finalement prévaloir plus efficacement les droits de l'administré contre l'administration. Les décisions seront ainsi mieux exécutées en pratique, l'administration se pliant sans doute plus facilement à des règles issues de son sein.

---

<sup>5</sup> Michoud.

<sup>6</sup> Erreur Manifeste d'Appréciation, c'est une erreur grave, grossière et si évidente qu'elle pourrait être décelée par n'importe quel profane. Disposer d'un pouvoir discrétionnaire n'autorise pas l'administration à faire n'importe quoi.

<sup>7</sup> L'apparition de ce contrôle est liée à la volonté du juge administratif d'examiner de manière plus réaliste les conditions dans lesquelles interviennent les déclarations d'utilité publique précédant les expropriations ( voir CE 28 mai 1973 « Ville Nouvelle-Est » GAJA n° 107) « considérant qu'une opération ne peut être déclarée d'utilité publique que si les atteintes à la propriété privée, le coût financier et éventuellement les inconvénients d'ordre social ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente. Le juge met ainsi en balance les avantages et les inconvénients.

## **Section 2 : Les raisons de la spécialisation du juge : la technicité des différentes branches du droit**

Aujourd'hui le droit devient de plus en plus complexe et technique, charriant ainsi divers types de contentieux. Cette nouvelle donne touche toutes les branches du droit : le droit public (paragraphe1), le droit des affaires (paragraphe2), le droit pénal (paragraphe3) ainsi que le droit d'origine conventionnelle (paragraphe4).

Toutes ces branches du droit ont subi de fortes mutations exigeant alors de la part du juge de nouvelles compétences sans doute pointues pour être à même de dire le droit.

### **Paragraphe 1 : Les raisons liées aux mutations du droit public**

Pour justifier nos propos, deux matières du droit public vont attirer notre attention. Il s'agit d'une part le droit constitutionnel (A) et d'autre part le droit public économique (B).

#### **A : Les mutations du droit constitutionnel**

Le droit constitutionnel occupe une place prééminente parmi les branches spécialisées du droit public du fait qu'il concerne l'organisation et les activités politiques de l'Etat, c'est-à-dire « l'appareil politique » proprement dit.

Il y a plusieurs définitions possibles du droit constitutionnel. Certaines mettent l'accent sur la nation d'Etat là où d'autres insistent sur le pouvoir politique.

Une partie de la doctrine réduit le droit constitutionnel à l'étude des règles fondamentales concernant l'organisation de l'Etat et le fonctionnement des gouvernements. D'autres théoriciens ramènent la matière à l'ensemble des règles de droit concernant l'acquisition, l'exercice et la transmission du pouvoir politique.

C'est un droit en plein essor qui ne cesse de jeter ses tentacules dans les autres branches du droit tant et si bien que certains ont pu parler de constitutionnalisation du droit.

Au Sénégal, force est de constater que cette dynamique n'est pas encore effective.

Le juge constitutionnel sénégalais s'illustre plutôt par sa frilosité, son manque d'audace et surtout sa propension à se déclarer incompétent sur des questions contentieuses sans juge.

Cette attitude du juge est consubstantielle à l'organisation du Conseil Constitutionnel lui-même.

En effet, dans les grandes démocraties, les juridictions constitutionnelles se situent en dehors et au-dessus de la hiérarchie judiciaire alors que celle du Sénégal fait partie intégrante du pouvoir judiciaire dont il a repris la culture ainsi que les méthodes et modes de raisonnement. C'est certainement ce qui a fait dire au professeur Ismaila Madior Fall que « *le Conseil Constitutionnel comprend des membres pour l'essentiel des magistrats bien rodés dans la matière judiciaire, laquelle demeure très éloignée des particularités du contentieux constitutionnel qui requiert d'être traité selon des canons différents et par des juges qui ont un profil plus constitutionnaliste* »<sup>8</sup>.

### **B : Les mutations du droit public économique**

Pendant longtemps, la libéralisation et la mondialisation des marchés ont fait croire, à tort, que la liberté économique s'accompagnait d'un recul de l'importance du droit dans la gestion des affaires économiques.

Or, loin de faire régresser le champ du droit public économique<sup>9</sup>, cet essor du marché a au contraire renforcé l'importance des instruments juridiques comme moyen de régulation des nouvelles compétitions.

La liberté de jeu du marché engendre nécessairement des agissements excessifs ou déviants dont il importe de préserver les opérateurs économiques ou les consommateurs. Le marché a donc besoin d'un juge et d'un corpus de règles qui permettent d'identifier les bonnes pratiques et de sanctionner les agissements dangereux ou prohibés dans la vie des affaires.

Au cœur de cette effervescence, se pose la question centrale du juge. Quel est le bon juge des affaires économiques ?

Certes, le juge est indépendant et présente les garanties d'impartialité qui s'imposent lorsque l'on doit arbitrer entre les intérêts mais son éloignement de la chose économique peut le rendre suspect de ne pas appréhender toutes les subtilités des affaires qui lui sont soumises. Cette situation peut amener les hommes d'entreprise à avoir une méfiance de la justice ce qui est dommageable ou même préjudiciable pour l'économie.

---

<sup>8</sup> Ismaila Madior FALL, Evolution constitutionnelle du Sénégal de la veille de l'Indépendance aux élections de 2007, CREDILA.

<sup>9</sup> Le DPE peut se définir comme la branche du droit public qui régit les relations avec les personnes publiques c'est-à-dire l'Etat, les collectivités locales, les établissements publics, que ce soit des relations entre personnes publiques ou entre personnes publiques et personnes privées portant sur le domaine de l'économie. Voir G VEDEL, « le droit économique existe-t-il », in Mélanges Vigreux, 1981, p.776

Pour éviter cela, il est nécessaire que les magistrats se spécialisent, qu'ils disposent d'une solide formation économique et d'une bonne connaissance du monde des entreprises.

## **Paragraphe 2 : Les raisons liées aux mutations du droit des affaires**

Pour étayer notre propos, nous mettrons l'accent sur l'exemple du droit maritime (A) d'une part et d'autre part sur celui du droit bancaire et cambiaire (B).

### **A : L'exemple du droit maritime**

Le droit maritime est une branche du droit privé qui a pour objet l'étude des relations entre particuliers qui se nouent ou se dénouent en mer.

A ce titre, il étudie des matières comme :

- ✓ Le contrat de transport de marchandises ou de passagers et de leurs bagages ;
- ✓ Le contrat d'affrètement maritime ;
- ✓ Les saisies de navire ;
- ✓ Les événements de mer qui concernent les incidents ou accidents en mer ;
- ✓ Les ventes maritimes ;
- ✓ Les assurances maritimes.

Ce champ d'application large fait du droit maritime une des branches du droit les plus techniques et complexes. Ce contentieux requiert alors du juge des connaissances qui soient à la hauteur de cette technicité.

Pour nous convaincre de la technicité du contentieux maritime, nous allons montrer de façon cursive la problématique de la saisie des navires et celle de la responsabilité du transporteur.

- Sur la saisie des navires :

La difficulté majeure est liée à l'existence de plusieurs textes qui règlementent le sujet. Parmi ces textes l'on peut citer, le Code de la Marine Marchande,<sup>10</sup> la convention de Bruxelles, l'AUPSVE...

Cette multitude de textes applicables pose nécessairement un sérieux problème de conflit de normes que le juge ne devrait pas éluder dans sa démarche.

---

<sup>10</sup> Loi n° 2002-22 du 16 août 2002.

- Sur la responsabilité du transporteur :

Là également il y'a beaucoup de textes applicables.

Pour la convention de Bruxelles<sup>11</sup> : le régime issu de ce corps de règles, fait peser une responsabilité présumée sur la tête du transporteur. Aux termes de l'article 3, cette présomption de responsabilité prend naissance à partir du chargement pour s'achever au moment du déchargement.

Quant aux règles de Hambourg<sup>12</sup>, elles stipulent que c'est le transporteur qui est responsable du préjudice résultant des pertes ou dommages subis pendant que les marchandises étaient sous sa garde à moins qu'il ne puisse prouver que toutes les mesures qui pouvaient prises raisonnablement être exigées pour éviter les pertes ou dommages avaient été prises.

L'ensemble de ces règles peut être compliqué voire rébarbatif pour un magistrat qui a eu sa maîtrise en droit public, qui ne s'est jamais frotté au droit maritime.

Certes, il peut ne pas ignorer ces règles puisque pendant la formation initiale, les auditeurs de justice passent en revue tous les contentieux. Mais une chose est de connaître ces règles, une autre est de pouvoir les appliquer aux situations dont on est saisi.

### **B : L'exemple du droit bancaire et cambiaire**

Le droit cambiaire ou bancaire est le droit qui régit les effets de commerce. Ceux-ci peuvent être définis comme des titres négociables qui constatent, au profit du porteur, une créance de somme d'argent et qui servent à son paiement.

Instruments de paiement et de crédit, la lettre de change et le billet à ordre font partie des effets de commerce. Quant au chèque, son appartenance à la catégorie des effets de commerce a été contestée. Le chèque est en effet essentiellement un instrument de paiement.

Pour montrer la technicité de ces différents procédés, il nous est loisible de donner tout d'abord leurs définitions avant de mettre l'accent sur les recours.

---

<sup>11</sup> 25 août 1925.

<sup>12</sup> 31 mars 1978.

### Définitions

- La lettre de change encore appelée traite, est un écrit par lequel une personne, le tireur, donne à une autre personne, le tiré, l'ordre de payer à une date déterminée une certaine somme d'argent à un tiers appelé bénéficiaire.
- Le billet à ordre est un écrit par lequel un souscripteur s'engage à payer à une autre personne, appelée bénéficiaire, ou à son ordre une somme déterminée à une échéance déterminée.
- Le chèque peut être défini comme le titre par lequel une personne appelée le tireur, donne à une autre personne appelée tiré, l'ordre de payer à vue une somme déterminée à son bénéficiaire ou à son profit.

### Recours

Le juge occupe une place privilégiée dans la résolution des litiges bancaires. En effet, pour des raisons de droit ou de fait, les parties (banques et clients) se tournent prioritairement vers ce juge afin de trancher les litiges persistants.

Le législateur met alors à la disposition des créanciers des procédures des procédures rapides permettant d'obtenir des titres exécutoires. C'est notamment le cas de l'injonction de payer qui peut être utilisée à chaque fois que la créance présente un caractère certain, liquide et exigible.

Dans leurs régimes juridiques, ces instruments utilisent par ailleurs des termes très techniques (protêt, aval, endossement...)<sup>13</sup> exigeant du juge leur parfaite maîtrise d'où la nécessité de sa spécialisation.

### **Paragraphe 3 : Les mutations du droit pénal et l'avènement de nouvelles infractions**

#### **A : L'exemple de la cybercriminalité**

La cybercriminalité concerne toute infraction qui implique l'utilisation des technologies de l'information et de la communication.

---

<sup>13</sup> Le protêt est la contestation par un officier ministériel, à la demande du porteur, que le tiré refuse de se reconnaître débiteur.

L'aval est une garantie donnée par une personne que la lettre de change sera payée à l'échéance. Cette personne porte le nom du donneur d'aval.

L'endossement est un mode de transmission de la lettre de change, par la remise du titre, avec une mention au dos du titre. Celui qui remet le titre est l'endosseur. Celui qui le reçoit est appelé porteur.

Avec le développement des sites internet qualifiés de « malveillants », la réponse pénale à la cyberdélinquance doit être à la mesure de ce nouveau fléau qui mêle, entre autres, préjudices économiques (blocages des serveurs d'une entreprise), détournement politiques (piratages de sites gouvernementaux) etc.

C'est dans ce sens que le législateur sénégalais a adopté en 2008 la loi sur la cybercriminalité pour prendre en compte ces nouvelles infractions dans son arsenal répressif.<sup>14</sup> Il s'agit notamment des :

- ✓ Atteintes aux systèmes informatiques ;
- ✓ Atteintes aux données informatisées ;
- ✓ Atteintes aux biens ;
- ✓ Infractions liées à la publicité par voie électronique ;

Au demeurant, le vol peut porter sur l'information. Selon l'article 431-53 « *la soustraction frauduleuse d'information au préjudice d'autrui est assimilable au vol* ». Désormais, il semble que les données contenues dans les serveurs peuvent être volées, à l'image des biens corporels.

La grande technicité du phénomène cybercriminel rend ainsi impérieux la formation technique et juridique des professionnels de la justice (magistrat, OPJ) dans la lutte contre les comportements cybercriminels.

Il s'agira plus précisément de renforcer leurs capacités de nature à pouvoir maîtriser les enjeux liés aux investigations judiciaires dans l'environnement électronique.

L'adaptation des normes pénales est sans effet si les autorités judiciaires chargées de les appliquer n'ont pas les compétences requises pour faire face aux agissements cybercriminels. Elle doit à terme favoriser l'émergence d'une véritable « *cybermagistrature* »<sup>15</sup> au Sénégal

#### **B : Les infractions portant sur le domaine économique**

Il s'agit entre autres du détournement de deniers publics, de l'escroquerie portant sur les deniers publics, de l'enrichissement illicite, du blanchiment d'argent etc.

---

<sup>14</sup> Loi n° 2008-11 du 25 janvier.

<sup>15</sup> P.A. TOURE, Le traitement de la cybercriminalité devant le juge : L'exemple du Sénégal.

La lutte contre ces infractions est aujourd'hui une exigence de la démocratie compte tenu de l'ampleur de ce phénomène. En réalité, la criminalité économique et financière a des effets négatifs sur la dignité humaine et le devenir même des sociétés.

Il est alors nécessaire de lutter de manière ferme et intransigeante contre ce fléau.

Dans cette lutte, le juge doit jouer un rôle important et sa spécialisation est plus que jamais souhaitée eu égard à la technicité de ces infractions.

Or, la plupart des juges sénégalais n'acquièrent « *une formation que dans le tas de la polyvalence systémique* »<sup>16</sup> ce qui les pousse à faire recours à des experts pour mieux cerner les notions comptables et fiscales à manipuler.

Cette question a occupé une place centrale lors de la dernière rentrée solennelle des cours et tribunaux.

A cet égard, le premier président de la Cour Suprême, Papa Oumar SAKHO a insisté sur la nécessité d'avoir « *des juges économistes en puissance susceptibles d'interpréter des concepts économiques et de se livrer à des raisonnements économiques* ». Pour le bâtonnier de l'Ordre des avocats,<sup>17</sup> « *ces magistrats pourraient être recrutés sur concours parmi ceux qui exercent déjà, formés aux techniques les plus pointues en la matière* ».

Tout cela témoigne la nécessité de la spécialisation des magistrats.

Il en est de même des fortes mutations des règles d'origine conventionnelle.

#### **Paragraphe 4 : Les mutations des règles d'origine conventionnelle**

Il s'agit essentiellement de normes secrétées par le droit communautaire (A) mais aussi international (B).

##### **A : Les règles du droit communautaire**

Le droit communautaire correspond au processus de transfert de compétence d'Etats souverains vers un organe regroupant plusieurs Etats situés dans une même région ou continent. Il rassemble donc un ensemble de règles issues d'organes supra nationales, supra-

---

<sup>16</sup> Juge A. NDIAYE, conseiller à la Cour Suprême.

<sup>17</sup> Maître A. BA

étatiques. Les organes communautaires auxquels le Sénégal est partie sont nombreux (UE MOA, OHADA, CEDEAO, UA...)<sup>18</sup>.

Le rôle du juge national est important en ce sens que la mise en œuvre des règles communautaires est laissée à son appréciation, même si de plus en plus, les organes communautaires prévoient des instances juridictionnelles en leur sein.

Par exemple, l'UA et l'UEMOA sont dotées chacune d'une Cour de justice de l'Union. Au sein de l'espace OHADA, est instituée une Cour commune de justice et d'arbitrage. Ces juridictions partagent leurs compétences avec les juridictions nationales qui sont, en réalité, les instances de droit commun pour l'application du droit communautaire.

Il y a donc une collaboration entre le juge national et communautaire. Cette nécessaire collaboration s'opère grâce au mécanisme du recours préjudiciel.

Le recours préjudiciel est en effet, une possibilité, parfois une obligation de renvoi d'une juridiction nationale aboutissant à une décision de la Cour qui aura des conséquences sur la solution du litige pendant devant cette juridiction.

Ainsi, le juge national sursoit à statuer et pose à titre préjudiciel à la Cour de justice une question d'interprétation du droit communautaire ou une question d'appréciation de validité d'acte communautaire.

L'application de ce mécanisme requiert de la part du juge national une bonne assise en droit communautaire. Notre propos est d'autant plus vrai, que depuis l'entrée en vigueur des actes uniformes de l'OHADA, les autorités ont estimé devoir organiser des séminaires afin d'assurer la promotion et la vulgarisation de ce droit auprès des magistrats.

Pour un bon développement de la jurisprudence des cours de justice ainsi que l'harmonisation du droit communautaire en Afrique, il faut souhaiter une certaine spécialisation du juge dans ce domaine.

Quid des règles du droit international ?

---

<sup>18</sup> Union Economique et monétaire Ouest Africain.  
Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires.  
Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest.  
Union Africaine

## B : Les règles du droit international

Ces règles exigent de nos jours une spécialisation du juge. Un juge au profil plus internationaliste, très aguerri aux relations internationales ainsi qu'aux différentes règles qui les régissent. Un juge de cet acabit, serait plus enclin à reconnaître la suprématie des normes du droit international sur celles du droit interne. Cette primauté du droit international trouve son siège dans l'article 27 de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités.

Cet article précise en des termes dénués de toute ambiguïté qu' « *une partie ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant de son non exécution d'un traité* ». L'article 98 de la constitution continue dans cette même lancée en prévoyant que « *les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois* »<sup>19</sup>.

Pourquoi le juge sénégalais rechigne-t-il alors à reconnaître cette suprématie des normes internationales sur le droit interne ?

La raison tient pour partie au fait que le juge sénégalais dispose d'une formation essentiellement judiciaire. Un juge peut faire tout son cursus sans jamais apprendre le droit international.

Dés lors, il n'est pas techniquement outillé pour appliquer le droit international où il peut être confronté à un problème d'accès à l'information.

Sous ce rapport, il peut être quelque peu désarçonné quand une norme internationale est brandie. Deux affaires au moins peuvent corroborer cette attitude du juge sénégalais.

Si dans la première affaire, l'ancienne Cour Suprême avait auparavant jugé que, « *dès sa ratification et sa publication au Journal Officiel, la convention N°III de l'OIT équivaut à une loi interne dont tout justiciable peut se prévaloir à l'égard de l'administration et des juridictions sénégalaises* »<sup>20</sup>.

Par ailleurs, dans l'affaire des poursuites contre Hissène Habré, la chambre d'accusation de la cour d'appel de Dakar a refusé de suivre cette jurisprudence en invoquant le fait que « *la matière pénale méritait un traitement spécial qui écartait toute comparaison avec la décision de la cour suprême intervenue en matière sociale, et qui exigeait que des lois*

---

<sup>19</sup> Constitution du 22 janvier 2001.

<sup>20</sup> Cour Suprême du Sénégal, arrêt n° 15 du 23 avril 1980

*nationales de fond et de procédure soient adoptées pour donner effet à la convention ».*<sup>21</sup>

Cette position du juge tout de même surprenante est une entorse au caractère self executing des conventions et constitue à bien des égards « *une négation des règles du droit international lui-même* ». <sup>22</sup>

A l'issue de ce premier niveau d'analyse, il convient de retenir que la spécialisation du juge présente des avantages mais également des inconvénients.

Toutefois, la technicité des différents contentieux évoqués sont autant de facteurs qui justifient les raisons de la spécialisation du juge.

Le législateur sénégalais semble en être conscient. C'est pourquoi il a eu pendant un certain temps à expérimenter la spécialisation avant de se raviser en arguant des difficultés inhérentes à ce système.

Il serait alors intéressant à ce niveau pour une meilleure compréhension du sujet de mettre l'accent sur la spécialisation dans le système judiciaire sénégalais et ses obstacles.

---

<sup>21</sup> Cour d'appel de Dakar, chambre d'accusation, Ministère public contre Hissène Habré, arrêt n° 135 du 4 juillet 2000.

<sup>22</sup> A. SALL, « Observations sous Arrêt Cour de cassation n° 14 du 20 mars 2001 », EDJA n° 51, pp.93-97.

## **DEUXIEME PARTIE : LA SPECIALISATION DANS LE SYSTEME JUDICIAIRE SENEGALAIS ET SES DIFFICULTES**

Deux points vont attirer notre attention dans cette partie. Il s'agira tout d'abord de montrer l'histoire de la spécialisation du juge sénégalais (chapitre1), ensuite montrer ses difficultés (chapitre2).

### **CHAPITRE I : Genèse de la spécialisation du juge sénégalais**

L'histoire sénégalaise de la spécialisation du juge est une histoire assez mouvementée rythmée par des va-et-vient sans cesse débouchant dans une certaine mesure à la mise en place de juridictions ou de juges peu ou prou spécialisés.

Il s'agira d'étudier d'une part l'expérience de la spécialisation du juge sénégalais (section 1) et d'autre part les différentes formes de spécialisation (section 2).

#### **Section 1 : L'expérience sénégalaise de la spécialisation du juge**

Cette expérience est marquée par de fortes tergiversations (paragraphe 1) ce qui justifie d'ailleurs les multiples voltefaces des pouvoirs publics dans le choix du système d'unité ou de dualité de juridiction (paragraphe 2).

##### **Paragraphe 1 : Une expérience marquée par des tergiversations**

Avant l'indépendance, c'est le système de dualité de juridiction qui était en vigueur (A) mais après l'accession à la souveraineté internationale le Sénégal va opter pour le système d'unité de juridiction (B).

##### **A : Le système de dualité de juridiction avant l'indépendance**

Durant tout le régime colonial et jusqu'au terme de la très fugace (hélas) expérience de la fédération du Mali, le Sénégal a été régi par la dualité du système juridictionnel, complété, pour former un trépied, par une juridiction Suprême spécifique, précisément la chambre d'Annulation de l'AOF<sup>23</sup> et du Togo ; coiffant au sommet le contentieux coutumier dit de droit local.

---

<sup>23</sup> Afrique Occidentale Française.

Ainsi, pour le contentieux juridictionnel moderne de droit commun les décisions de la Cour d'Appel de l'AOF et du Togo ressortissaient du contrôle souverain de la Cour de Cassation française à Paris, tandis que les litiges d'ordre administratif, jugés par le Conseil du contentieux de l'AOF et du Togo, relevaient du contrôle du Conseil d'Etat français. En ce qui concernait l'apurement juridictionnel des comptes publics, il incombait à la Cour des Comptes française à Paris.

Ce système mis en place par le colonisateur français a fonctionné pendant toute l'époque coloniale avant d'être remplacé après les indépendances par le système d'unité de juridiction jugé plus adapté aux réalités sénégalaises par les nouvelles autorités.

### **B : La renonciation après l'indépendance**

Au lendemain de l'accession à l'indépendance nationale, le choix des pouvoirs publics s'est porté sur la formule de l'unité de juridiction.

Instituée dès septembre 1960 par l'Ordonnance n° 60-17 du 03 septembre 1960, la Cour Suprême est effectivement installée le 14 novembre 1960.

Il s'agit d'une juridiction Suprême unique, constituée de deux sections, couvrant l'intégralité du champ contentieux, et disposant d'une compétence universelle concernant à la fois le contentieux judiciaire proprement dit (affaires pénales, civiles et commerciales relevant de la première section), le contentieux administratif et le contrôle des comptes publics (compétence de la deuxième section), le contentieux de la constitutionnalité des lois ou des engagements internationaux de même que celui des élections nationales (législatives ou présidentielles) constituant l'apanage de la formation particulière dite des sections réunies.

A partir de 1963, le contrôle des comptes est détaché de la deuxième section (circonscrite dès lors au contentieux administratif et au contentieux social portant sur les différends individuels de travail, et, en plus, aux autres affaires contentieuses non pénales mettant en cause une personne morale de droit public), pour faire l'objet d'une troisième section.

Ce qu'il convient de retenir c'est que la Cour Suprême avait un champ de compétences très large.

Elle combinait en effet, le rôle de Conseil Constitutionnel, de Conseil d'Etat, de Cour de Cassation et de Cour des Comptes.

Après trente deux ans de fonctionnement, ce système sera abandonné en 1992.

## **Paragraphe 2 : De la spécialisation au sommet au retour partiel du système d'unité de juridiction**

En 1992 les pouvoirs publics sénégalais ont eu la noble idée de créer des juridictions spécialisées dans le souci de rendre plus efficace la justice (A). Curieusement, en 2008 les autorités vont procéder à une fusion de ces juridictions à l'exception du Conseil Constitutionnel. C'est le retour partiel du système d'unité de juridiction (B).

### **A : La spécialisation au sommet à partir de 1992**

L'année 1992 a été une année décisive dans l'histoire de l'organisation judiciaire du Sénégal. En effet, *« les autorités ont compris que la technicité et la spécificité des différentes branches du droit se sont considérablement accrues, au point qu'il est désormais impossible à un juriste même s'il compte parmi les plus éminents, de maîtriser parfaitement la matière juridique, dans toutes ses dimensions »*.

La spécialisation du juge devient alors moins un simple choix d'opportunité qu'un véritable impératif pour la sauvegarde de l'institution juridictionnelle. Selon le juge Mamadou Sall *« C'est la première fissure ou secousse lézardant l'édifice dans l'unité organique de l'unité de juridiction »*<sup>24</sup>

A cet égard, la loi N° 92-22 du 30 mai 1992 portant révision de la Constitution crée trois nouvelles juridictions à la place de la Cour Suprême. Il s'agit de :

- ✓ La loi N° 92-23 qui crée un Conseil Constitutionnel, chargé de se prononcer sur les conflits de compétence entre le Conseil d'Etat et la Cour de Cassation et sur les exceptions d'inconstitutionnalité qui sont susceptibles de lui être renvoyées soit par le Conseil d'Etat soit par la Cour de Cassation.
- ✓ La loi N° 92-24 qui crée le Conseil d'Etat qui est juge de l'excès de pouvoir des actes des autorités administratives en premier et dernier ressort.
- ✓ La loi N° 92-25 qui crée la Cour de Cassation, chargée de coiffer les juridictions inférieures.

---

<sup>24</sup> Ancien président de section du Conseil d'Etat, Opportunité ou non de l'éclatement des cours suprêmes africaines, considérations tirées du système juridictionnel sénégalais, les actes du colloque de Cotonou 14-15 mai 2002.

Cette spécialisation organique sera parachevée en 1999 avec la mise en place de la Cour des Comptes. Cette juridiction spécialisée en matière financière est chargée de juger le compte des comptables publics.

Toutefois, en 2008 les autorités vont procéder à la fusion du Conseil d'Etat et de la Cour de Cassation en une seule entité.

### **B : Le retour partiel du système d'unité de juridiction à partir de 2008**

Lors de la rentrée des cours et tribunaux du 23 janvier 2008, le Président de la République Abdoulaye WADE a émis son souhait de fusionner le Conseil d'Etat la Cour de Cassation. Selon lui « *Le souci d'efficacité plaide en faveur d'un regroupement de la Cour de Cassation et le Conseil d'Etat en une seule entité. Les autorités politiques sont obligées de prendre en compte la rapidité et la réduction des coûts en tant que critère de choix dans le fonctionnement de la justice* ».

Dès le 21 mars, le projet de loi portant création de la Cour Suprême est adopté en conseil des ministres. Les 7 et 8 août 2008, sont publiées respectivement la loi n° 2008-34 portant révision de la constitution et la loi n° 2008-35 portant création de la Cour Suprême.

L'exposé des motifs de cette dernière est on ne peut plus explicite sur les raisons de la mise en place d'une telle juridiction. En fait, pour les pouvoirs publics, « *La création de plusieurs juridictions a eu un impact pernicieux sur les moyens budgétaires et les ressources humaines mises à la disposition de la justice* ».

On parle à ce titre de retour partiel du système d'unité de juridiction parce que seuls le Conseil d'Etat et la Cour de Cassation ont été fusionnés.

Le Conseil Constitutionnel quant à lui reste intact et conserve toutes ses prérogatives et compétences fixées par le législateur en 1992.

La nouvelle Cour Suprême est par ailleurs composée de différentes formations. Les chambres réunies, les chambres et l'Assemblée Générale consultative.

Quatre chambres sont prévues : la chambre criminelle, la chambre civile et commerciale, la chambre sociale et la chambre administrative.

## **Section 2 : Les formes de spécialisation du juge**

La spécialisation peut prendre diverses formes. Elle peut être organique (paragraphe1), fonctionnelle (paragraphe2) et parfois même de fait (paragraphe3).

### **Paragraphe 1 : La spécialisation organique**

Il s'agit de juridictions spéciales mises en place par le législateur, compétentes pour connaître des affaires limitativement énumérées par la loi. Parmi celles-ci, on peut citer le Conseil Constitutionnel (A), la Cour des Comptes (B), la Haute Cour de Justice (C) et le Tribunal du Travail (D).

#### **A : Le Conseil Constitutionnel**

Le Conseil Constitutionnel trouve son siège légal dans deux textes : la loi 92-22 du 30 mai 1992 portant révision de la Constitution et la loi 92-23 relative au Conseil Constitutionnel. Cette dernière loi précise les compétences, l'organisation et le fonctionnement de l'institution.

En vertu de l'article 92 de la Constitution et de l'article premier de la loi Organique, le Conseil Constitutionnel se prononce la constitutionnalité des lois, sur le caractère réglementaire des dispositions de forme législative, sur la recevabilité des amendements et propositions d'origine parlementaire, sur les exceptions d'inconstitutionnalité soulevé devant le Conseil d'Etat et la Cour de Cassation et sur les conflits de compétence entre le pouvoir l'exécutif et le pouvoir législatif.

Il connaît également de la régularité de l'élection présidentielle, des élections législatives et des référendums (les autres élections étant dévolues à la Cour Suprême).

#### **B : La Cour des Comptes**

C'est une juridiction spéciale chargée de contrôler l'exécution des dépenses et des recettes de la loi de finance. A cet effet, elle est compétente pour le jugement des comptes des comptables mais également à la répression des fautes de gestion.

En ce qui concerne le jugement des comptes ; la Cour des Comptes est compétente pour juger les comptes des comptables principaux tout comme les comptes que lui rendent les personnes qu'elle a déclarées comptables de fait. Aux termes de la loi n° 99-70 du 17 février 1999 la Cour juge les comptes en premier et dernier ressort. Les seules voies de recours contre les

arrêts définitifs sont la révision devant la Cour des Comptes et la cassation devant la Cour Suprême.

S'agissant la répression des fautes de gestion il convient de préciser que la Cour des Comptes par l'intermédiaire de la chambre de discipline financière est compétente pour sanctionner les fautes de gestion.

Les arrêts de la chambre financière ne sont pas susceptibles d'appel. Cependant ils peuvent faire l'objet d'un recours en cassation devant la Cour Suprême. Ils peuvent aussi faire l'objet d'un recours en révision devant les chambres réunies de la Cour des Comptes.

### **C : La Haute cour de justice**

Elle juge le Président de la République en cas de haute trahison et les membres du gouvernement coupables de crimes ou de délits dans l'exercice de leurs fonctions.<sup>25</sup>

Elle est par ailleurs, présidée par un magistrat de carrière, nommé par décret présidentiel. Les autres membres sont des députés élus par leurs pairs. C'est l'assemblée nationale qui décide de la mise en accusation du président de la République ou des membres du gouvernement par un vote des trois cinquièmes de ses membres.

### **D : Le Tribunal du Travail**

Conformément à l'article L.229 de la loi N° 97-19 du 1<sup>er</sup> décembre 1997 portant Code du Travail, le Tribunal du Travail est compétent en matière de litiges individuels nés entre travailleurs et employeurs dans les cas suivants :

- ✓ Contrat de travail ;
- ✓ Contrat d'apprentissage ;
- ✓ Les conventions collectives ;
- ✓ Régime de sécurité sociale.

Il statue ainsi en premier et dernier ressort, lorsque le chiffre de la demande n'excède pas dix fois le montant mensuel du salaire minimum interprofessionnel garanti.

En ce qui concerne sa composition il faut signaler que le Tribunal du Travail est composé d'un magistrat professionnel et de deux assesseurs : un représentant du patronat et un représentant des travailleurs.

---

<sup>25</sup> Article 101 de la constitution.

Les assesseurs sont nommés par arrêté du ministre du travail sur les listes présentées par les organisations syndicales. Leur mandat est de deux ans renouvelable.

A coté de cette spécialisation organique, il y a la spécialisation fonctionnelle.

### **Paragraphe 2 : La spécialisation fonctionnelle**

Elle tend à mettre en place des juges spécialisés selon la matière ou la fonction. A cet égard, nous pouvons citer le juge de la mise en état (A), le juge commissaire (B), le juge d'instruction (C) et le juge de l'application des peines (D).

#### **A : Le juge de la mise en état**

Le juge de la mise en état a été instauré afin de mettre un terme aux lenteurs inhérentes à la mise en état des affaires et à l'encombrement anormal des rôles des tribunaux. Il a pour mission fondamentale de contrôler l'instruction des affaires et de veiller au déroulement loyal de la procédure, spécialement à la ponctualité de l'échange des conclusions ainsi que la communication des pièces.

Il ressort du décret n° 2001-1151 du 31 décembre 2001 modifiant le code de procédure civile et instituant le juge de la mise en état que celui-ci est investi d'un certain nombre de pouvoirs :

- ✓ Un pouvoir de régulation procédurale destiné à éviter les attermoiements ;
- ✓ Un pouvoir d'information consistant à veiller à ce que l'instruction soit complètement et efficacement achevée au jour de l'audience des plaidoiries ;

Lorsqu'il est saisi, le juge de la mise en état est, jusqu'à son dessaisissement, seul compétent, à l'exclusion de toute autre formation du tribunal, pour :

- ✓ Allouer une provision pour le procès ;
- ✓ Statuer les exceptions de procédure ;
- ✓ Accorder une provision au créancier lorsque l'existence de l'obligation n'est pas sérieusement contestable ;
- ✓ Ordonner toutes autres mesures provisoires, même conservatoires à l'exception notamment des saisies conservatoires, des autorisations d'inscriptions d'hypothèque et nantissements provisoires ;

- ✓ Ordonner, même d'office, toute mesure d'instruction légalement admissible (Art. 54-13) ; ou même statuer sur les dépens (Art. 54-14).

Les juges de la mise en état et leurs suppléants sont nommés en outre, au début de chaque année judiciaire par ordonnance par des premiers présidents des Cours d'Appel et des présidents des tribunaux régionaux et départementaux (Art. 54-3).

### **B : Le juge commissaire**

Le juge commissaire joue un rôle très important dans le cadre du redressement judiciaire et de liquidation des biens. Il est considéré à ce titre comme un acteur permanent et crucial de la procédure. Placé sous l'autorité de la juridiction compétente, il veille ainsi au déroulement rapide de la procédure et aux intérêts en présence.

Il recueille tous les éléments d'information qu'il juge utiles. Il peut, notamment, entendre le débiteur ou les dirigeants de la personne morale, leurs préposés, les créanciers ou toute autre personne.

Il peut en outre, obtenir communication, par les commissaires aux comptes, les comptables, les membres et représentants du personnel, par les administrations et organismes publics, les organismes de prévoyance et de sécurité sociales, les établissements de crédit ainsi que les services chargés de centraliser les risques bancaires et les incidents de paiement, des renseignements de nature à lui donner une information exacte sur la situation économique et financière de l'entreprise ( Art. 39 de l'Acte Uniforme portant Organisation des Procédures Collectives d'Apurement du Passif).

L'article 40 précise au demeurant que le juge commissaire statue sur les demandes, contestations et revendications relevant de sa compétence, dans le délai de huit jours à partir de sa saisine.

### **C : Le juge d'instruction**

Le juge d'instruction ou magistrat instructeur est chargé de rechercher sous le contrôle de la chambre d'accusation s'il existe contre l'inculpé des charges suffisantes justifiant l'envoi de celui-ci devant la juridiction de jugement.

Le rôle du juge est alors de parvenir à la manifestation de la vérité. Il peut être saisi par deux manières :

- ✓ Un réquisitoire introductif : c'est l'acte par lequel le parquet déclenche la poursuite et indique au juge le sens dans lequel l'instruction doit être menée.
- ✓ La plainte avec constitution de partie civile : elle est déposée par la partie lésée ou son conseil auprès du doyen des juges d'instruction.

Lorsqu'il est saisi, le juge d'instruction dispose toute une panoplie de pouvoir. A ce titre, il peut procéder à l'inculpation de la personne, à l'audition de la partie civile ou des témoins, il peut décerner des mandats qui sont des actes qui visent la comparution ou l'arrestation de la personne.

A la fin de l'instruction, il prend une ordonnance de clôture. Cette ordonnance peut être soit :

- ✓ Une ordonnance de renvoi s'il estime que les charges sont suffisantes pour la saisine de la juridiction.
- ✓ Une ordonnance de non lieu s'il considère que les charges sont insuffisantes pour qu'il ait un procès.

#### **D : Le juge de l'application des peines**

Le juge de l'application des peines (JAP), institué par le décret N° 2001-362 du 4 mai 2001 relatif aux procédures d'exécution et d'aménagement des sanctions pénales est chargé auprès des établissements pénitentiaires relevant de sa compétence de suivre le déroulement de l'exécution des peines des condamnés.<sup>26</sup>

Il assure ainsi l'individualisation de l'exécution de la sentence pénale judiciaire en orientant et contrôlant les conditions de son application. Il lui appartient de décider les principales modalités du traitement auquel sera soumis chaque détenu.

Magistrat du siège, nommé par arrêté du Ministre de la justice auprès du TR ou TD, il est donc chargé de suivre la vie des condamnés à l'intérieur et à l'extérieur de la prison. Il ne statue qu'après réquisition du parquet et avis de la commission consultative de l'aménagement des peines.

A l'intérieur de la détention, le JAP est investi d'un pouvoir de contrôle de l'établissement. D'ailleurs, le décret suscité lui fait obligation, à travers les articles 103, 104 et 108, de visiter

<sup>26</sup> Selon le professeur J.Y. CHEVELAIN, « les juges ont définitivement jugés et condamnés, mais ils ne se contentent plus d'abandonner le condamné à son triste sort en le remettant à l'administration pénitentiaire. Ils sautent all grement les murs de la prison et sont désormais contraints de participer activement à la gestion de l'exécution des peines », cité par le juge M.R LY dans son article, L'application des peines dans la réforme de 2000 au Sénégal.

au moins une fois par mois la détention et de participer à la commission de surveillance de l'établissement pénitentiaire dont il est membre.

Ce pouvoir n'est pas pour autant synonyme d'une prérogative lui permettant d'intervenir dans l'organisation et le fonctionnement des établissements pénitentiaires qui appartient au directeur de l'établissement pénitentiaire.

### **Paragraphe 3 : La spécialisation de fait : l'exemple du parquet**

Les parquetiers sénégalais ne sont pas soumis à un plan de carrière. Ils peuvent se retrouver selon les affectations magistrats du siège.

Tout compte fait, et de plus en plus il y a des procureurs qui font carrière ou qui passent une bonne partie de leur carrière au parquet même si légalement aucun texte ne le prévoit.

On peut légitimement se poser la question suivante : pourquoi cette spécialisation de fait des parquetiers ?

En effet, diriger une enquête demande une connaissance au moins aussi importante de la matière que celle des enquêteurs dont on est censé diriger le travail.

Aucune direction crédible n'est envisageable sans une compétence pointue permettant de se faire respecter des enquêteurs et d'être un interlocuteur valable, non seulement pour eux mais aussi pour tous les intervenants occasionnels que sont les experts ou les services étrangers dans le cadre des demandes d'entraide.

Ne pas être spécialisé accroît alors très sensiblement le risque d'être manipulé ou trompé, que ce soit par les intervenants à la procédure ou par les personnes mises en examen. Et en cas de technicité insuffisante, le ministère public risque d'être balayé à l'audience.

## **CHAPITRE II : Les difficultés liées à la spécialisation du juge sénégalais**

Il s'agit de difficultés liées au manque de ressources (section 1) et celles relatives aux interventions des pouvoirs politiques (section 2)

### **Section 1 : Les difficultés liées au manque de ressources**

On peut relever d'une part le manque de ressources humaines (paragraphe 1) d'une part et d'autre le manque de ressources financières (paragraphe 2)

#### **Paragraphe 1 : Le manque de ressources humaines**

D'après la DSJ du ministère de la justice, l'effectif des magistrats était de 312 à la date du 14 août 2006, soit un magistrat pour 40 000 habitants au Sénégal, alors que ce ratio est, par

exemple, de un pour 32 000 au Mali et de 28 000 au Bénin<sup>27</sup>. Des efforts de recrutement des magistrats ont produit des effets spectaculaires ces dernières années. Ce qui porte aujourd'hui le nombre de magistrats à 452.<sup>28</sup>

Nonobstant ces progrès, les magistrats sont en général en nombre insuffisant au Sénégal et ce déficit affecte la quasi-totalité des juridictions.

Cette situation rend difficile la spécialisation des magistrats et dans une certaine mesure à la qualité de la justice.

A titre illustratif, les TR,<sup>29</sup> en dehors de ceux de Dakar, Tabambacounda, Kaolack, Fatick et Thiès sont parfois obligés de siéger à juge unique au détriment du principe de la collégialité. Dans certains TD,<sup>30</sup> le juge cumule très souvent les fonctions de président, de juge d'instruction et de délégué du procureur de la République.

Il est ainsi très souvent fait application de l'article 41 du CPP qui permet au président du tribunal départemental de siéger en même temps comme juge d'instruction, ce qui pose un problème d'objectivité dans les décisions qui sont rendues

## **Paragraphe 2 : Le manque de ressources financières**

Les ressources financières mises au service de la justice sont insuffisantes ce qui constitue un obstacle à la spécialisation des magistrats.

Pour nous en convaincre nous pouvons citer le cas des cabinets d'instruction où certains ne disposent pas souvent des moyens les plus élémentaires pour faire leurs investigations comme le téléphone ou des moyens de locomotion. Les juges d'instruction sont parfois obligés de dépenser leur propre argent pour procéder à certains devoirs d'instruction.

Dans certaines juridictions les juges se partagent les bureaux.

A cela il faut ajouter les moyens modestes dont dispose le Centre de Formation Judiciaire.

En effet, les ressources financières et matérielles du centre semblent avoir été fixées sans considération de la demande croissante à laquelle le centre aurait à faire à l'avenir.

---

<sup>27</sup> Programme sectoriel justice, p.55.

<sup>28</sup> Sources Direction des Services Judiciaires.

<sup>29</sup> Tribunal Régional

<sup>30</sup> Tribunal Départemental

Le budget du CFJ a été pensé à la fin des années 1990 pour une capacité de 08 auditeurs de justice<sup>31</sup>, mais en 2006, ce sont 62 élèves magistrats qui sont sortis du centre, la plus grande promotion depuis l'indépendance.

Le budget du centre est jugé insuffisant par rapport à la vocation et à la mission qui lui sont assignées.

L'insuffisance des locaux est aussi une difficulté majeure. En fait, le centre n'a qu'un nombre réduit de salles ne correspondant pas à la demande croissante en formation de magistrats pour pallier à leur déficit.

Ainsi, il est nécessaire de doter en amont le CFJ de moyens conséquents et en aval d'accroître le budget des juridictions pour permettre la spécialisation efficace et efficiente des magistrats.

## **Section 2 : Les difficultés liées aux interventions des pouvoirs politiques**

L'intervention des pouvoirs publics dans le domaine de la justice est un véritable secret de polichinelle au Sénégal. Cette immixtion des autorités est un danger et pour la justice et pour la spécialisation du juge. Elle instaure une certaine instabilité ministérielle (paragraphe1) et porte un sérieux coup à la promotion et l'affectation des juges (paragraphe2).

### **Paragraphe 1 : L'instabilité ministérielle**

Le Sénégal est un champion dans les remaniements et changements ministériels. Le département de la justice n'est guère épargné. On assiste à un changement récurrent de ministre et d'équipe ce qui n'est pas sans effet sur le fonctionnement de la justice au regard des pouvoirs du ministre de la justice.

Il faut préciser qu'au Sénégal, le ministre de la justice est l'autorité chargée de préparer et de mettre en œuvre l'action du gouvernement en ce qui concerne l'organisation et les moyens de fonctionnement de la justice.

Il s'occupe de l'évaluation des besoins, de l'allocation des ressources et de la provision des moyens de fonctionnement de la justice.

Hérité de la tradition jacobine française, ce système fait du ministre de la justice, un membre du pouvoir exécutif, « le véritable patron du pouvoir judiciaire ».

---

<sup>31</sup> A. BA, Droits et responsabilités des juges, op. cit. , p.14.

Pour remédier à ces insuffisances administratives, il est temps de réfléchir à un nouveau mode de gestion du système judiciaire qui assure une participation plus importante des magistrats à la planification dans le secteur de la justice et à la préparation et l'exécution du budget des cours et tribunaux.

### **Paragraphe 2 : La promotion et l'affectation des magistrats**

La promotion et l'affectation des juges portent un sérieux coup au principe de la spécialisation. En effet, le tribunal est amputé de ses meilleurs juges qui vont rejoindre le ministère ou placer en détachement dans d'autres services de l'Etat.

On ne peut certes pas en vouloir à un juge d'accepter une promotion, d'accepter d'être nommé directeur de cabinet ou directeur d'une direction mais les juridictions ne peuvent pas continuer à être dépouillé de leurs meilleurs juges.

A titre illustratif, sur les 318 magistrats composant l'effectif en 2003 seulement 261 travaillaient effectivement dans les juridictions, le reste travaillant au ministère de la justice et en détachement dans les autres ministères et institutions publiques.<sup>32</sup>

Ce même constat peut se faire aujourd'hui au niveau de la Cour d'appel de Dakar où plusieurs juges ont été nommés dans les Chambres africaines ou dans d'autres juridictions spéciales.

Cette migration des magistrats pour l'essentiel des chefs de juridictions ou des présidents de chambres n'assure pas une bonne spécialisation.

Le maintien de ces juges est sans doute utile pour les juridictions mais surtout pour les jeunes juges fraîchement sortis de l'école.

Ces juges dans leur période probatoire de juges suppléants ont évidemment besoin d'être accompagnés par des juges chevronnés, aguerris, ayant une certaine expérience du droit et des juridictions.

---

<sup>32</sup> Sources DSJ.

### RECOMMANDATIONS

Il est vrai que chaque système présente des avantages et des inconvénients, des forces et des faiblesses. Mais devant un tel dilemme un choix s'impose. Un choix qui irait plutôt dans le sens de l'intérêt de la justice ainsi que la protection des droits et libertés des citoyens.

C'est d'ailleurs plus qu'un choix qu'une véritable nécessité.

Il est reproché essentiellement à la dualité de juridiction de rendre difficile la répartition des compétences et d'avoir des incidences financières sur le budget de l'Etat.

Malgré tout, c'est un système efficace car le juge a pu élaborer des techniques de contrôle de l'administration et a élaboré l'essentiel des règles du droit administratif.

Quant au système d'unité de juridiction, il est loué d'avoir une vertu simplificatrice car le requérant ne cherche pas le juge compétent mais en maintenant la dualité du contentieux, on déplace la difficulté. Par ailleurs, les juges ne sont pas spécialisés en droit administratif. Ce qui peut conduire à des décisions contestables.<sup>33</sup>

Selon l'opinion éclairante exprimée par le professeur Francis-Paul BENOIT dans son ouvrage<sup>34</sup>, le problème se pose dans les termes suivants :

*« Il s'agit d'opter entre l'unité de juridiction avec absence de droit administratif valable, ou la dualité de juridiction assortie de quelques difficultés de compétence, mais source d'un droit administratif efficace. Le choix est à faire entre l'inefficacité dans la simplicité, ou l'efficacité assortie d'une certaine complexité ».*

Toutefois, il serait réducteur de considérer que la raison d'être de la dualité de juridiction est l'existence d'un droit administratif autonome.

A vrai dire, la technicité des différentes matières du droit ainsi que leur complexité sont autant de facteurs qui militent en faveur d'un juge spécialisé.

La spécialisation doit alors s'imposer en raison de la complexité des matières.

---

<sup>33</sup> B KANTE, « Unité de Juridiction et Droit administratif : L'exemple du Sénégal », Thèse, Orléans, 1983.

<sup>34</sup> Le Droit administratif français, Dalloz 1968, 896 p.

A l'évidence, le juge ayant une connaissance fine et pointue de l'environnement juridique, économique et social de l'objet du litige ne peut que prévenir la contradiction de jurisprudence, née d'une absence de cohérence juridique.

Pour y arriver, il est souhaitable d'aller dans le sens d'une spécialisation du juge.

Pour ce faire, un certain nombre d'éléments doit impérativement être pris en compte pour renforcer ou favoriser cette spécialisation.

Il s'agit entre autres de créer des juridictions spécialisées tout en orientant la spécialisation sur la personne même du juge.

### **1. La création de juridictions spécialisées**

Il s'agira de :

- **Réhabiliter le Conseil d'Etat**

L'émergence d'une juridiction administrative organiquement démarquée et statutairement souveraine s'avère impérieux pour que puissent éclore, s'émanciper, se développer et s'enrichir un droit administratif et une véritable justice administrative.

La décision prise par les pouvoirs publics en 2008 consistant à fusionner le Conseil d'Etat et la Cour de Cassation en une seule entité n'était pas en réalité une décision pertinente.

En fait, en 2008 la spécialisation n'avait que seize ans. Elle était pour ainsi dire dans une phase « d'adolescence », de balbutiement pour faire l'objet d'une remise en cause.

Les pouvoirs publics devaient plutôt se demander la question pour laquelle la spécialisation n'a pas eu les effets escomptés et essayer de remédier à ces difficultés.

L'une des difficultés majeures de la réforme de 1992 relativement à la juridiction administrative était son éloignement. En réalité, le Conseil d'Etat implanté à Dakar est géographiquement trop éloigné de la plupart des administrés qui résident à l'intérieur du pays.

En 2008, les autorités devaient alors peaufiner la réforme initiée en 1992 en mettant en place des tribunaux administratifs qui allaient connaître de la légalité au niveau local et le conseil d'Etat serait compétent en appel de ces décisions et en premier ressort des décisions des autorités nationales.

D'ailleurs, le communiqué fait par l'UMS s'inscrit dans ce même ordre d'idée.

Elle a estimé à cet effet, qu'au lieu de la suppression de la spécialisation, ce qu'il s'agit de faire était plutôt « *d'engager, sans délai, un processus de redynamisation et d'achèvement de la réforme de 1992 ; processus devant prendre en compte la nécessité d'une spécialisation plus poussée des juridictions et des magistrats face à la judiciarisation de nouveaux types d'affaires et l'exigence de réelles compétences scientifiques qui en est le corollaire* »<sup>35</sup>.

Ce communiqué sonne comme un véritable cri de cœur en faveur de la spécialisation des magistrats.

- **Créer une Cour Constitutionnelle**

Le Conseil Constitutionnel Sénégal doit s'inspirer des autres pays africains (Bénin, Togo, Congo Brazzaville, Comores, Niger etc.) qui ont mis en place un tel organe et qui marche de façon remarquable. L'exemple du Bénin est somme toute révélateur, considéré à juste titre comme la référence en Afrique.<sup>36</sup>

L'avantage d'une Cour Constitutionnelle par rapport à un Conseil, est que les conseils constitutionnels comme celui du Sénégal, disposent généralement de compétences d'attributions qui sont strictement déterminées par la constitution.

Ces compétences sont interprétées souvent de façon stricte et limitative par les Conseils Constitutionnels qui refusent d'aller au-delà des pouvoirs qui leur sont conférées par la Charte fondamentale, d'où le nombre considérable et inconsideré d'incompétences.<sup>37</sup>

Le Conseil Constitutionnel sénégalais à l'état actuel est assimilable comme le disait Jean RIVERO à « *une tour de Babel au sommet tronqué* ».

- **Créer des tribunaux commerciaux**

L'environnement des affaires au Sénégal manque encore d'attractivité pour les investisseurs privés nationaux mais également étrangers.

---

<sup>35</sup> Communiqué de l'UMS rapporté dans Sud-Quotidien du jeudi 14 février 2008.

<sup>36</sup> Voir la Décision DCC 2006-074 de la Cour constitutionnelle lue sur le site : [www.sonagnon.net](http://www.sonagnon.net) et la Décision DCC 96-017 du 5 avril 1996, Gangbe Aurélien Fagnibou Gilles R.B., Recueil des décisions et Avis de la Cour constitutionnelle du Bénin, 1996, p.82.

<sup>37</sup> Voir DC du 18 janvier 2006 loi prorogant le mandat des députés.

Selon le rapport du Doing Business, le système judiciaire sénégalais passe une moyenne de 780 jours (contre environ 400 au Burkina et moins de 400 au Ghana) pour trancher un contentieux commercial d'environ 1 million de francs.

La mise en état lente des dossiers, en passant par la formation généraliste des juges chargés des dits contentieux, la longueur des délais de traitement des affaires constituent à ce titre de véritables goulots d'étranglement.

La mise en place de chambres commerciales dans certaines juridictions devrait alors permettre de résoudre cette situation mais l'absence de juge spécialisé reste encore un facteur de blocage important.

Cette brèche déjà ouverte doit nécessairement aller à son terme et aboutir à la création de tribunaux commerciaux.

Il ne s'agira certainement pas de créer des tribunaux à tous azimuts, dans toutes les régions en suivant l'organisation administrative mais plutôt dans les régions qui ont un certain développement économique où le contentieux commercial paraît plus dynamique.

L'on peut à cet effet mettre en place 4 ou 5 tribunaux commerciaux. Celui de Dakar est indispensable. Les autres peuvent polariser les régions qui n'en ont pas à l'instar des cours d'appel.

Cependant, la portée de ces réformes peut paraître limitée si la formation des magistrats continue à être généraliste. L'absence de spécialisation au CFJ peut réduire l'efficacité des juridictions spécialisées.

C'est pourquoi nous estimons que la spécialisation doit désormais être axée sur la personne du juge davantage que sur les organes.

### **2. Axer la spécialisation sur le juge**

Cela doit permettre au juge de se spécialiser dans une branche du droit.

Cette spécialisation doit en effet, commencer dès le recrutement, poursuivie pendant la formation initiale et complétée après c'est-à-dire par la formation continue.

- **Recrutement**

Le concours de la magistrature est réservé aux candidats titulaires d'une maîtrise ès-sciences juridiques. Et la plupart de ces candidats sont titulaires soit d'une maîtrise en droit public soit en droit privé.

D'ailleurs, les sujets proposés à l'examen d'entrée aux candidats tiennent compte de ce clivage. Mais les candidats ne sont pas tenus de traiter les sujets en relation avec leur spécialité. Ce qui fait qu'un candidat ayant une maîtrise en droit public peut traiter un sujet de droit privé et vice versa.

Il serait intéressant dans le souci d'une meilleure spécialisation d'imposer aux candidats de traiter les sujets en phase avec leur diplôme.

Ainsi, il y aura des magistrats spécialisés en droit public d'autres en droit privé. L'arrêté portant ouverture du concours peut fixer le nombre de place relevant à chaque magistrature en tenant bien évidemment compte des besoins des juridictions.

- **Formation initiale**

Les magistrats ont une formation de base très solide mais plutôt théorique et peu ouverte à la spécialisation. Les auditeurs de justice sont préparés pour s'adapter tout au long de leur carrière à l'ensemble des fonctions judiciaires (parquet, siège et instruction). Ce système a certes formé d'excellents magistrats mais aujourd'hui au regard de la technicité des différents contentieux, il doit être abandonné.

L'auditeur de justice doit faire sa formation en se spécialisant.

- ✓ Pour les magistrats spécialisés en droit public : ils peuvent devenir des juges administratifs, constitutionnels ou des juges spécialisés en matière fiscale ou budgétaire et même internationale.
- ✓ Pour les magistrats spécialisés en droit privé ils pourront devenir des juges civilistes, pénalistes ou même juges spécialisés en droit des affaires qui vont connaître les contentieux cambiaire, commercial, maritime etc.

Un tel choix permettra de respecter les spécialités et éviter qu'un magistrat ne soit affecté à trancher un contentieux dans lequel il ne serait pas à l'aise ou qu'il n'aurait pas toutes les compétences requises.

Il évitera aussi le passage entre la magistrature publique et privée.

Pourtant, le législateur auteur de la loi Organique de 1992 portant Statut de la Magistrature avait eu ce sursaut réflexif d'exigence en édictant une clause prohibant, pour promouvoir et protéger la spécialisation, les chemins de traverse, d'interconnexions voire des passerelles entre la Cour de Cassation et le Conseil d'Etat.<sup>38</sup>

C'était sans doute une bonne amorce, mais curieusement moins de deux ans plus tard, la disposition susvisée sera subrepticement abrogée sans la moindre justification.<sup>39</sup>

Si l'on en croit aux propos du juge Sall « *ce fut la porte ouverte à la transhumance professionnelle non justifiée, dessinée le plus souvent à occuper des postes, sinécures ou positions sociales, abstraction faite de toute exigence fonctionnelle* »<sup>40</sup>.

- **Formation continue**

La formation continue s'adresse aux magistrats en activité.

Elle est intéressante en ce sens qu'elle a pour objectif :

- ✓ D'approfondir, voire de spécialiser leurs connaissances juridiques et judiciaires, de les réactualiser ;
- ✓ D'améliorer leurs techniques professionnelles, en y intégrant des formes nouvelles d'exercice ;
- ✓ D'élargir le champ d'information du juge.

A l'ère de la régionalisation des structures et des législations doublée de la prolifération de textes normatifs spécifiques, la formation continue peut permettre d'assurer et surtout de renforcer la spécialisation du juge.

---

<sup>38</sup> Loi organique n° 92-27 du 30 mai portant Statut des magistrats, Art. 42-3 « les membres du Conseil d'Etat ne peuvent être nommés à la Cour de Cassation. Les membres de la Cour de Cassation et du Paquet près la Cour de Cassation ne peuvent être nommés au Conseil d'Etat ».

<sup>39</sup> Loi organique n° 94-61 du 9 août 1994 modifiant la LO n° 92-27 du 30 mai 1992 portant Statut des Magistrats.

<sup>40</sup> M. SALL déjà cité.

### CONCLUSION

Au sortir de cette analyse, il y a lieu de retenir que la spécialisation du juge présente certes des avantages mais aussi des inconvénients.

Ainsi, dans un premier temps, l'on a montré que la spécialisation du juge est un handicap non seulement pour le juge mais également pour le justiciable car la pluralité de juges et de juridictions pose une difficulté certaine et notoire dans la détermination du droit applicable.

Elle est aussi un handicap parce qu'elle implique des conséquences financières énormes pour l'Etat.

Toutefois, la spécialisation comporte bien des mérites.

Sur le plan du contentieux administratif, elle permet ainsi d'assurer la promotion du droit administratif en contrôlant plus efficacement l'administration.

Sur le plan du contentieux économique, la spécialisation évitera la défiance délétère, source de conflit, qui conduit souvent des hommes d'affaires ayant maille avec la justice à traiter, avec une condescendance mal venue, le juge en charge de leur dossier de « juge incompetent ».

La spécialisation permet donc au juge de mieux maîtriser sa matière et d'élaborer une jurisprudence cohérente.

Dans un second temps, notre analyse s'est portée sur la spécialisation du juge dans le système judiciaire sénégalais et ses difficultés.

Cette partie nous a permis de voir que la notion de spécialisation du juge ne fait pas l'unanimité au Sénégal. C'est ce qui justifie d'ailleurs les innombrables tergiversations des autorités. Tout compte fait la spécialisation est maintenue dans certains domaines.

L'instabilité du département de la justice et l'immixtion récurrente des autorités politiques dans la nomination, la promotion et l'affectation des magistrats constituent des écueils majeurs pour la spécialisation du juge.

Sur une balance les avantages pèsent ainsi plus lourd que les inconvénients.

Nous pensons que la spécialisation du juge est aujourd'hui une véritable nécessité.

Face à l'accroissement des contentieux de plus en plus techniques et complexes, le juge ne peut pas continuer à être un généraliste, censé tout connaître.

L'adage selon lequel « Qui trop embrasse mal étreint » pourrait lui être fatal.

Dans un monde où il occupe une place qui ne peut que l'inciter à intervenir davantage, certes pour dire le droit, mais aussi pour régler concrètement des situations conflictuelles dont les enjeux sont graves et aigus, le juge se doit d'être rapide, efficace, compétent, sans rien abandonner de la rigueur d'une réflexion juridique de qualité, garantie essentielle du plaideur.

Cette spécialisation doit être encouragée tant organique que fonctionnelle.

Au total, il s'agira de créer de vraies juridictions spécialisées en renforçant davantage la formation du juge.

Cependant, le coût financier brandi tel un leitmotiv pour annihiler ces réformes n'est pas un argument plausible. Il ne saurait en être un.

Disons qu'il n'est pas un facteur dirimant voire rédhibitoire parce que si une justice correctement rendue affiche effectivement un coût, elle n'a point de prix.

Le véritable obstacle pour nous à la spécialisation du juge sénégalais auquel il faudra remédier sans délai, est l'immixtion des autorités politiques dans la promotion et l'affectation des magistrats.

En effet, les affectations récurrentes des magistrats d'un ordre de juridiction à un autre ne leur permettent pas de capitaliser la compétence et l'expérience acquises au sein d'une juridiction.

Le maintien des meilleurs juges dans les juridictions nous paraît nécessaire pour que puisse se développer des pôles de juges compétents à même de connaître les contentieux techniques.

Par ailleurs, les autres acteurs de la justice (avocats, huissiers, greffiers...) doivent eux également suivre cette dynamique en se spécialisant encore plus. La justice en sortira plus efficace.

C'est, pensons-nous, modestement, la prise en compte combinée de ces facteurs complémentaires qui constituera le levain, la pierre philosophale de la spécialisation du juge gage d'une justice crédible et compétente.

## BIBLIOGRAPHIE

### I - Ouvrages

**ROZES (Simone)**, Un Profil nouveau pour les juges.

**GAYE (Oumar) & DIOUF (Mamadou Seck)**, Le Conseil d'Etat et la pratique de l'annulation, 2001.

**TOURE (Papa Assane)**, Le traitement de la cybercriminalité devant le juge : L'exemple du Sénégal.

**SALL (Alioune)**, La justice de l'intégration, Editions CREDILA.

**FALL (Ismaila Madior)**, Evolution constitutionnelle du Sénégal de la veille de l'indépendance aux élections de 2007, CREDILA, 2007.

**DIALLO (Ibrahima Khalil)**, Le contentieux maritime.

### II – Revues et articles

Revue de l'association sénégalaise du droit pénal.

**LY (Mamadou Racine)**, L'application des peines dans la réforme de 2000 au Sénégal.

**MBACKE (Mouhamadou Moctar)**, L'évaluation du recours pour excès dans la pratique sénégalaise, In Revue Edja juillet-août 1987.

**BA(Amady)**, L'évaluation des programmes de formation judiciaire, séminaire organisé par le CFJ.

**TOURE (Papa Assane)**, Le vol d'information : virage ou mirage du droit pénal sénégalais ?

Le Sénégal: Le secteur de la justice et l'Etat de droit, Une étude d' AfirMAP et de l'Open Society Initiative for West Africa, novembre 2008.

## Table des matières

Dédicace	
Remerciements	
Sommaire	
<b>Introduction</b> .....	<b>1</b>
<b>Première partie – Appréciation sur la spécialisation du juge</b> .....	<b>5</b>
<b>Chapitre I – La spécialisation du juge : un handicap</b> .....	<b>5</b>
Section 1 – Les avatars de la spécialisation du juge sur le plan judiciaire.....	5
Paragraphe 1 – Pour le juge.....	5
A – Un juge limité dans ses prérogatives.....	5
B – Un risque d’usure avec le temps.....	6
Paragraphe 2 – Pour le justiciable.....	6
A – Des risques de confusion quant à la saisine du juge.....	6
B – Des risques d’irrecevabilité des requêtes.....	7
Section 2 – Les avatars de la spécialisation du juge sur le plan administratif et financier.....	7
Paragraphe 1 – Sur le plan administratif : un manque de flexibilité dans l’organisation du tribunal.....	7
Paragraphe 2 – Les implications sur le plan financier.....	8
<b>Chapitre II – La spécialisation du juge : un atout</b> .....	<b>9</b>
Section 1 – Les avantages de la spécialisation du juge.....	9
<b>Paragraphe 1 – Du côté du juge</b> .....	<b>9</b>
A – Une bonne maîtrise de la matière.....	9
B – Une jurisprudence plus cohérente.....	10
Paragraphe 2 – Du côté du justiciable.....	10

Paragraphe 3 – Sur le plan du contentieux administratif.....	10
A – La promotion du droit administratif.....	11
B – Un contrôle plus efficace de l’administration.....	11
Section 2 – Les raisons de la spécialisation du juge : la technicité des différentes branches du droit.....	13
Paragraphe 1 – Les raisons liées aux mutations du droit public.....	13
A – Le droit constitutionnel.....	13
B – Les mutations du droit public économique.....	14
Paragraphe 2 - Les raisons liées aux mutations du droit des affaires.....	15
A – L’exemple du droit maritime.....	15
B – L’exemple du droit bancaire et cambiaire.....	16
Paragraphe 3 – Les mutations du droit pénal et l’avènement de nouvelles infractions.....	17
A – L’exemple de la cybercriminalité.....	17
B – Les infractions portant sur le domaine économique.....	18
Paragraphe 4 – Les mutations des règles d’origine conventionnelle.....	19
A – Les règles du droit communautaire.....	19
B – Les règles du droit international.....	21
<b>Deuxième partie La spécialisation dans le système judiciaire sénégalais et ses difficultés.....</b>	<b>23</b>
<b>Chapitre I – Genèse de la spécialisation du juge sénégalais.....</b>	<b>23</b>
Section 1 – L’expérience sénégalaise de la spécialisation du juge.....	23
Paragraphe 1 – Une expérience marquée par des tergiversations.....	23
A – Le système de dualité de juridiction avant l’indépendance.....	23

B – La renonciation après l’indépendance.....	24
Paragraphe 2 – De la spécialisation au sommet au retour partiel du système d’unité de juridiction.....	25
A – La spécialisation à partir de 1992.....	25
B – Le retour partiel du système d’unité de juridiction à partir de 2008.....	26
Section 2 – Les formes de spécialisation du juge.....	27
Paragraphe 1 – La spécialisation organique.....	27
A – Le Conseil constitutionnel.....	27
B – La Cour des comptes.....	27
C – La Haute Cour de justice.....	28
D – Le tribunal du travail.....	28
Paragraphe 2 – La spécialisation fonctionnelle.....	29
A – Le juge de la mise en état.....	29
B – Le juge commissaire.....	30
C – Le juge d’instruction.....	30
D – Le juge de l’application des peines.....	31
Paragraphe 3 – La spécialisation de fait : L’exemple du parquet.....	32
<b>Chapitre II – Les difficultés liées à la spécialisation du juge sénégalais.....</b>	<b>32</b>
Section 1 – Les difficultés liées au manque de ressources.....	32
Paragraphe 1 – Le manque de ressources humaines.....	32
Paragraphe 2 – Le manque de ressources financières.....	33
Section 2 – Les difficultés liées aux interventions des pouvoirs politiques.....	34

Paragraphe 1 – L’instabilité ministérielle.....	34
Paragraphe 2 – La promotion et l’affectation des magistrats.....	35
<b>Recommandations.....</b>	<b>36</b>
<b>1 – La création de juridictions spécialisées.....</b>	<b>37</b>
• Réhabiliter le Conseil d’Etat.....	37
• Créer une Cour Constitutionnelle.....	38
• Créer des tribunaux commerciaux.....	38
<b>2 – Axer la spécialisation sur le juge.....</b>	<b>39</b>
• Recrutement.....	40
• Formation initiale.....	40
• Formation continue.....	41
<b>Conclusion.....</b>	<b>42</b>
<b>Bibliographie.....</b>	<b>44</b>
<b>Tables des matières.....</b>	<b>45</b>





