

**ASSISES DE LA JUSTICE**

**COMMISSION REFORMES DE LA JUSTICE**

**PRÉSIDENT : ISAAC YAKHOBAN DIAYE AGREGÉ EN DROIT**  
**VICE-PRESIDENT : MANDIAYE NIANG MAGISTRAT**  
**RAPPORTEUR : AHMADOU BAMBA KASSE JOURNALISTE**

**SOUS-COMMISSIONS**

**• ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE LA JUSTICE :**

**PRESIDENT : ABDOULAYE NDIAYE MAGISTRAT**  
**RAPPORTEUR : MOR NDIAYE MAGISTRAT**

**• ACTEURS DE LA JUSTICE :**

**PRESIDENT MAURICE SOUDIECK DIONE ENSEIGNANT-CHERCHEUR**  
**RAPPORTEUR : SAMBA DIOUF INSPECTEUR DE L'ADMINISTRATION**  
**PÉNITENTIAIRE**

**RAPPORT DE LA COMMISSION REFORMES**

**PRÉSENTATION PAR MONSIEUR AHMADOU BAMBA KASSE**

Le Rapport de la Commission Réformes sera présenté suivant le plan ci-après :

- I. Contexte**
- II. Objectifs du dialogue**
- III. Termes de référence de la Commission Réformes**
- IV. Objectifs de la commission "Réformes"**
- V. Déroulement des travaux de la Commission**
- VI. Principales recommandations de la Commission**

## **I. Contexte**

Après une longue période de troubles politiques, le Sénégal a connu douloureusement sa troisième alternance en mars 2024. Le 2 avril 2024, le nouveau président élu, Monsieur Bassirou Diomaye Diakhane Faye a prêté serment pour devenir le 5<sup>ème</sup> président de la République du Sénégal.

Dès son discours d'investiture, le Président de la République Bassirou Diomaye Faye a considéré et cité la Justice comme une de ses priorités, faisant d'une "Justice Indépendante" un de ses objectifs de gouvernance.

Au lendemain de sa prise de fonction et à l'occasion de son premier discours prononcé à la veille de la fête de l'indépendance, le Président de la République a fait part de sa volonté de voir la Justice Sénégalaise "réconciliée avec le peuple au nom duquel elle est rendue".

En effet, beaucoup de récriminations portant sur le fonctionnement de la Justice ont été au centre des débats dans l'espace public, particulièrement lors de ces dernières années marquées par un contentieux électoral très controversé ayant comme conséquence des arrestations suivies parfois de condamnations.

Ce 28 mai 2024, journée de lancement du dialogue national, le Sénégal, sur instruction du chef de l'Etat, a décidé d'organiser les assises de la justice ayant comme thème : « Réformes et Modernisation de la Justice ».

Il s'agit d'un exercice inclusif dans le sillage des orientations du Président de la République qui, fait de cette question de la réforme et de la modernisation de la justice sénégalaise, un des axes majeurs du renouveau dans la gouvernance démocratique.

Suivant la méthodologie, le thème retenu a été décliné en deux grands axes :

- Les Réformes de la Justice

- La Modernisation de la Justice

## **II. Objectifs du dialogue**

Le dialogue a pour objectif d'examiner en profondeur les forces et faiblesses du système judiciaire, d'identifier les dispositions légales et réglementaires, les mécanismes institutionnels qui pourraient être améliorées et la feuille de route à suivre afin d'assurer une bonne mise en œuvre des solutions dégagées.

Spécifiquement, il est attendu des commissions du dialogue, après avoir fait l'état des lieux, de formuler des recommandations pour qu'enfin, le Sénégal dispose :

- D'un régime de privation des libertés mieux encadré
- D'un système de gestion de la carrière des magistrats plus transparent
- D'un dispositif législatif et institutionnel de nature à favoriser la célérité dans le traitement des procédures judiciaires
- De plateformes dématérialisés (digitalisation)
- D'une justice dotée de plus de moyens pour assurer un meilleur fonctionnement
- D'un régime financier autonome pour les six cours d'appel

A ces objectifs spécifiques, il y'a lieu de faire remarquer qu'il a été demandé également aux participants du dialogue de faire des recommandations dans le sens d'améliorer les conditions de travail et d'existence des acteurs notamment des magistrats, avocats, greffiers, auxiliaires de justice, des personnels d'appui, fonctionnaires ou agents.

## **IV. Termes de référence de la Commission Réformes**

La finalité de ces assises bien qu'étant de moderniser notre système judiciaire, un tel exercice commande en amont une revue de l'organisation, du fonctionnement de la justice, ainsi que des interactions des différents personnels qui interviennent dans la mise en œuvre de notre politique judiciaire.

Le Sénégal est un pays de droit. Cela suppose que tous les citoyens, mais également l'Etat lui-même ainsi que tous ces démembrés qui disposent d'une personnalité juridique, soient soumis à l'autorité de la LOI.

L'arbitrage par la LOI, des conflits inhérents à toute vie commune en société, à travers notamment des institutions judiciaires et par les acteurs judiciaires, emporte des critiques de plus en plus audibles, issues soit d'analyses ou de vécu de la part des spécialistes ou des justiciables.

Œuvre humaine, donc perfectible, la justice sénégalaise, de construction ancienne datant d'au moins les indépendances, doit faire l'objet, du fait de l'ancienneté de ses

textes de base, **d'une réadaptation ou d'une réactualisation pour une réappropriation par les populations.**

Pour se faire, **la commission réformes** s'est assigné la mission de procéder à une revue des textes, méthodes de fonctionnement et structures d'organisation, afin de mesurer leur efficacité et de proposer des mesures correctives, le cas échéant. Dans un tel dessein, une revue des acteurs, de leur mode d'organisation, du cadre de leur interaction, s'impose également.

C'est ce qui a justifié la mise en place de deux sous commissions :

**Une sous-commission organisation et fonctionnement**, à charge de passer en revue l'architecture judiciaire, ses différentes imbrications et son fonctionnement.

**Une sous-commission acteurs** missionnée pour revisiter les différents intervenants dans le secteur et leur structuration.

### **III- Objectifs de la commission "Réformes"**

L'objectif de la commission est de jauger le fonctionnement et l'organisation de l'appareil, mais également de mesurer l'efficacité à l'aune de la participation des acteurs de la justice.

## **VI. Déroulement des travaux de la Commission**

Les questions de méthodologie évacuées lors de la première journée, les deux sous commissions ont tenu des rencontres ouvertes marquées par la présence et la participation aux débats d'une large palette de panélistes (Professeur de droit, enseignants chercheur dans divers domaine, magistrats, avocats, greffiers, experts, huissiers, éducateurs spécialisés, fonctionnaires et agents de la justice, journalistes, sociologues, architecte, experts, notaires,) mais également de justiciables sénégalais ainsi que de représentants de partis politiques, de structures de la société civile (organisation de défense des droits humains, militant de la transparence dans la gouvernance, associations en charge des détenus ou de leur réinsertion, associations représentant des justiciables particuliers-notamment des personnes handicapées, commerçants, artistes et monde culturel, notamment le président de la Maison des écrivains, un des doyens d'âge de ces assises, le doyen Alioune Badara Bèye).

Les assemblées ont enregistré la présence de plusieurs spécialités, plusieurs titres et plusieurs qualités pour résumer.

## **Rapport général de la Commission**

Les deux sous-commissions, ont, au cours des travaux qui ont consacré parfois des thématiques transversales (exemple : la question des pouvoirs du procureur, celle des détentions préventives, des conditions de détention, ainsi que celle du juge des libertés), analysé l'existant, noté les insuffisances et ou manquements, et proposé des réformes qui consistent en trois catégories d'actions :

- Amender des dispositions existantes dans notre ordonnancement juridique
- Légiférer et réglementer sur des matières nouvelles ou achever les processus de leur existence
- Mettre en œuvre des dispositions déjà consacrées mais pas appliquées

Pour rappel, les objectifs assignés par l'Etat, organisateur de ces assises sont les suivants :

Faire des propositions qui portent sur

- Un régime de privation des libertés mieux encadré
- Un système de gestion de la carrière des magistrats plus transparent
- Un dispositif législatif et institutionnel de nature à favoriser la célérité dans le traitement des procédures judiciaires
- Des plateformes dématérialisées (digitalisation)
- Une justice dotée de plus de moyens pour assurer un meilleur fonctionnement
- Un régime financier autonome pour les six cours d'appel

Dans tous les cas, le constat est unanime que la Justice sénégalaise est inadaptée à bien des égards, inopérante dans d'autres, trop répressive et inefficace aussi bien dans ses finalités que dans certaines de ses procédures.

Notre système judiciaire souffre d'une organisation qui se traduit par un fonctionnement déficitaire sur plusieurs aspects. Les justiciables en payent le prix très fort, très souvent. Les acteurs de la justice eux-mêmes en pâtissent, victimes du manque de clarté, de moyens ainsi que l'obsolescence des textes qui régissent leur différents corps et secteurs. Ils ploient sous le poids exorbitant des dossiers, manquent de moyens pour l'atteinte de leurs objectifs et vivent pour une grande part, des incohérences d'un système qui les traitent de manière inadaptée et parfois incohérente.

Ainsi en est il des situations de travail des greffiers, interprètes judiciaires, éducateurs spécialisés et autres fonctionnaires de la justice. Le même constat est fait concernant les avocats, les huissiers, les commissaires priseurs, les experts.

Le système de contrôle et ou de surveillance de l'appareil judiciaire pâtit également de manque de moyens. L'observateur des lieux de privation de liberté ne dispose par exemple pas d'un ancrage administratif et institutionnel clair, ses moyens sont insuffisants alors que sa mission est de constater des manquements, d'indiquer la voie pour les corriger par des recommandations.

Ces constats généraux, fruits de plusieurs heures de discussions, détaillés par des situations d'analyse et ou des expériences malheureuses vécues et rapportées, ont engagé de la part des participants de ce dialogue, des séries de recommandations destinées à un arbitrage du Chef de l'Etat et de son administration.

Les rapports généraux des rapporteurs des deux sous commissions, M. Mor Ndiaye pour la **sous commissions Organisation et fonctionnement** de la justice, et M. Samba Diouf pour la sous-commission acteurs de la justice, ont recensé tous les points

de discussion, sérié les problèmes et difficultés, et établit la liste des recommandations y afférentes.

## **VII. Principales recommandations de la Commission**

La commission Réformes, subdivisée en deux sous-commissions, deux séries de recommandations sont issues des travaux : Des recommandations pour l'amélioration du fonctionnement et de l'organisation de notre justice, ainsi que des recommandations sur la modernisation du mode d'existence et de fonctionnement des acteurs.

De façon très exhaustive, il s'agit d'une synthèse des recommandations transmises par les deux rapporteurs des dites sous commissions (Mor Ndiaye et auprès Samba Diouf). La synthèse des propositions laisse apparaître une série de mesures phares, dont certaines assez urgentes et d'autres qui doivent appeler un approfondissement pour assurer leur mise en œuvre correcte.

### **Recommandations Phares transversales aux deux sous-commissions**

Ces recommandations portent sur :

- La Limitation des pouvoirs du procureur de la République
- Une plus grande compétence au juge d'Instruction
- L'instauration d'un juge des libertés et de la détention
- La mise en place d'une cour constitutionnelle en lieu et place du Conseil Constitutionnel
- Une nouvelle organisation du CSM pour le rendre plus autonome avec des pouvoirs élargis pour en faire un organe délibératif et pas seulement consultatif
- Une Révision des Codes existants (Code Pénal, Code Procédure Pénale, Code Procédure Civile, Code de la Famille)

Un large consensus s'est dégagé autour de deux points. Il s'agit :

- De la refondation de la justice et la césure à opérer avec ses symboliques issues de la colonisation pour qu'elle soit le reflet de nos valeurs propres pour qu'elle soit plus souveraine
- La justice de proximité avec les maisons de la justice qui doivent servir d'option aux citoyens en conflit et dont les compétences doivent être élargies

Cependant, il y a quelques dissonances qui portent sur

- La présence du Président de la République et du ministre de la justice dans le Conseil Supérieur de la Magistrature
- L'Ouverture de ce Conseil à d'autres corps

Quelques voix se sont manifestées également contre la réforme visant à instaurer une autorité parentale partagée ainsi que la mise en application du protocole de Maputo en faveur des femmes victimes d'inceste et de viol (article 305 code pénal).

## **A- Recommandations de la sous-commission Fonctionnement et organisation de la justice**

La sous-commission organisation et fonctionnement de la justice a organisé ses travaux autour de cinq axes, portant sur :

- **Valeurs et perceptions de la justice**
- **Accès à la Justice**
- **Temps de la justice**
- **Réforme des codes**
- **Aménagement des peines/régime pénitentiaire**

**Les recommandations suivantes en sont issues :**

### **A-1 Valeurs et Perceptions de la Justice**

Mise en place une commission de révisions des textes qui régissent notre politique pénale. De nouvelles dispositions plus centrées sur l'humain, assurant la garantie des droits des mis en cause sont souhaitées. Revoir ainsi les textes code pénal et code de procédure pénale et les réactualiser en prenant en compte nos valeurs sociétales et ainsi assumer la césure avec la valeur coloniale de ces textes.

### **A-2 Pour un meilleur accès à la Justice**

- La digitalisation pour simplifier les procédures. Cette technique permet de réduire les distances, les difficultés liées à l'accueil et l'orientation, et l'accessibilité.
- Réformer la carte judiciaire et la faire suivre la logique de la carte administrative en mettant en place des tribunaux judiciaires au sein des départements. Le tribunal judiciaire sera composé de Chambres spécialisées selon les spécificités du contentieux.
- Une meilleure communication par la traduction dans les langues nationales des textes disponibles dans des plateformes ainsi que par la mise en place d'une direction de la communication au Ministère de la Justice
- Adoption du projet de loi et des textes d'application portant sur l'assistance juridictionnelle.
- Réformer et digitaliser le service d'état civil

### **A-3 Pour une Justice plus rapide et opérante**

- Mise en place d'un programme spécial de recrutement des magistrats, des greffiers, et autres personnels de la justice. Organisation régulière des concours et examens pour les auxiliaires de justice
- Suppression de la double phase de conciliation dans le contentieux social, notamment devant le juge en renforçant les pouvoirs de l'inspecteur du travail.
- Élargissement des compétences des Maisons de justice, et collaboration avec les boutiques du droit

- Réduction du temps de délivrance des décisions de justice et des actes divers
- Arrêt des "retours de parquet"

#### **A-4 Pour des textes plus adaptés**

- Réactualiser les codes (pénal, de procédures pénales, de procédures civiles, de la famille et électoral)
- Réactualiser le code pénal (article 80, article 305-avortement-article 300)
- Limiter les pouvoirs du procureur, en révisant les articles 25, 28 et 139 du Code de procédure pénal
- Code de la famille : Instauration de l'Autorité parentale
- Extension des compétences des Maisons de justice en matière de conciliation sur la matière familiale
- Suppression des peines accessoires. Aucun pouvoir de déduction, Obligation de les faire prononcer ou de ne pas en tenir compte
- Instauration d'une cour constitutionnelle en lieu et place du Conseil Constitutionnel

#### **A-5 Pour un meilleur aménagement des peines et un meilleur régime pénitentiaire.**

- Révision de l'article 44.2 du code pénal : élargir le champ de l'aménagement des peines.
- Adaptation du régime carcéral prenant en compte les besoins spécifiques des enfants, des femmes notamment enceintes, des personnes âgées et celles handicapées.
- Élargissement de la carte des prisons en construisant de nouvelles unités y compris par des structures privées (PPP)
- Élargissement de l'usage du port de bracelets électronique, après une révision du système de gestion

#### **B- Recommandations de la sous-commission "acteurs de la Justice"**

La sous-commission "Acteurs de la justice" a comme son appellation le laisse suggérer, adressé de manière successive les situations de la Magistrature, du Greffe, des Huissiers, des Éducateurs Spécialisés, et des avocats. Cette commission a également organisé ses travaux autour des autres personnels de la justice, notamment les Interprètes judiciaires, les experts.

#### **Magistrature :**

CSM : Maintien du Président de la République et sein du CSM en vertu de ses prérogatives constitutionnelles de nomination aux emplois civils et militaires.  
Proposition non consensuelle

CSM : Composition égalitaire entre membres de droits et membres élus et élargissement des pouvoirs du CSM en charge exclusive de la gestion de carrières des magistrats avec la suppression du pouvoir de proposition du MJ.

Instauration au sein du CSM, de la procédure de l'appel à candidature pour certains postes



Autonomisation financière, administrative et organique du CSM, doté d'un siège et d'un SG.

Elargissement des pouvoirs de saisine du CSM en matière disciplinaire.

Également il a été proposé une durée d'exercice géographique pour les magistrats dont l'âge de la retraite doit être harmonisé (68 ans), ainsi que la précision de la notion de "nécessité de service"

Parmi les magistrats, le procureur de la République et le juge d'instruction ont retenu l'attention

- Procureur de la République : Réduction de ses pouvoirs

La demande du mandat de dépôt par ce dernier dans les infractions couvertes par les articles (56 à 100 dont article 80, 152 à 155, 255 du code pénal; 139 CPP), qui lie le juge d'instruction, doit être réformé

- Le juge d'instruction doit désormais échapper au MJ
- Un juge des Libertés et de la détention doit être institué

La garantie de représentation des justiciables doit être améliorée par une modernisation de l'état civil mais aussi du cadastre pour un meilleur adressage  
Le procureur ne doit plus être lié par certains codes, comme le code douanier mais doit disposer d'un pouvoir d'appréciation. De même les PV des agents assermentés ne doivent plus bénéficier d'une présomption irréfragable de validité.

## **Greffe**

- Réformer les articles 72, 227, 386 du CPP qui portent atteinte à la dignité des greffiers. Les greffiers avaient demandé l'inclusion explicite dans la composition des hautes juridictions (CS, CC)
- Application du décret de 2018, adoption des projets de décret portant statut des greffiers et des administrateurs de greffe avec comme finalité l'harmonisation de la catégorisation administrative (B2 à A). Ces projets de décrets ont été déjà élaborés par le MJ.
- Direction des services du greffe au sein du MJ, retraite à 65 ans, redéfinition des passerelles pour accéder aux autres fonctions, reconstitution du corps des administrateurs de greffe, formation, programme de recrutement et mise en place d'une école des métiers du greffe.
- Les administrateurs de greffe doivent être en charge de la gestion budgétaire au sein des cours et tribunaux

## **Interprètes judiciaires**

- Programme de recrutement doit être élargi aux interprètes judiciaires dont un nombre de 47 est en attente de recrutement. Il est demandé pour ce corps l'introduction des interprètes en langue étrangères avec un relèvement de la durée de formation ainsi que du niveau de diplômes requis.
- Des indemnités spéciales, de judicatures et de sujétions doivent être accordées à ce corps

## **Personnel non judiciaires**

Il s'agit du corps des planificateurs et des gestionnaires : Il est préconisé la signature des décrets qui régissent leur statut

## **Éducateurs spécialisés**

Pour cette catégorie de personnel les recommandations portent sur la signature du projet de décret, le relèvement de leur niveau de recrutement, rendre obligatoire leur présence aux cotés du juge pour enfant et prendre en compte leurs remarques sur le traitement des cas des mineurs par une procédure allégée et adapté (garde à vue). Plusieurs difficultés liées à leur situation économique doivent être réglées par les autorités (les indemnités de sujétion et de judicature)

## **Huissiers et commissaires-priseurs :**

- Adoption d'une loi portant statut des huissiers de justice et commissaires-priseurs, suivi d'une modification du CPP pour y intégrer les garanties statutaires ainsi que l'assistance à huissier et modification de la loi organique cours suprême pour la prise de parole à la rentrée des cours et tribunaux.
- Modification du décret portant règlementation des frais de justice en matière criminelle, correctionnelle et de simple police et relèvement des tarifs civil et commercial.
- Modifier le CPP portant sur les règles d'encadrement relatives à la procédure matérielle d'expulsion et de démolition et à mettre à jour les règles de signification ;

D'autres recommandations pour la dotation d'un siège, et l'intégration dans l'organigramme du MJ sont notées.

## **Fusion des corps des huissiers et commissaires priseurs :**

- Projet de décret portant extension des compétences ;
- Recrutement suffisant d'huissiers et commissaires priseurs ;
- Encadrement des procédures d'expulsion ;
- Organisation régulière des examens et concours des ordres ;
- Institutionnalisation d'une Journée du Patrimoine ;
- Nommer par décret les Chefs de centre pour les archivistes.

## Ordre des experts

- créer un siège
- accès l'aide juridictionnel ;
- délimitation des attributions ;
  - privilège de juridiction ;
  - élargissement des compétences ;
  - suppression de la déclaration de soupçon ;
  - création d'un Fonds de Garantie ;
  - organisation régulière des concours des notaires ;
  - décentraliser des charges dans les départements ;
  - regroupement des notaires ;
  - harmonisation de l'âge de la retraite des ordres.

## Avocats

- Ouverture de la profession d'avocats - - Recrutement sur titre pour les Docteurs en droit
- Recrutement suffisant d'avocats, mise en place de la CAPA et création école des avocats
- Harmonisation de la profession d'avocats conformément au règlement n°5 l'UEMOA ;
- Rendre effectif le contrôle
- Liberté d'établissement d'un cabinet d'avocats avec le règlement précité ;

## L'Administration pénitentiaire

L'administration pénitentiaire est en attente de l'adoption plusieurs dispositions d'ordre légal et réglementaire. Le statut de son personnel tarde à être clarifié.

Il s'agit de :

- **L'adoption du projet de loi portant statut du personnel et ses décrets d'application**
- **L'adoption et la signature des textes réglementaires d'application sur la création de la Direction générale de l'Administration pénitentiaire, ainsi que les arrêtés subséquents**
- **L'élaboration d'un Code pénitentiaire.**

Pour ce qui est des procédures d'exécution et d'aménagement des sanctions pénales, le rattachement et la coordination du centre de surveillance électronique, des décrets sont attendus.

Il est également convenu que l'administration pénitentiaire fasse l'objet de son intégration au conseil national de sécurité et à la communauté du renseignement

Pour une meilleure efficacité, il est également retenu que l'administration pénitentiaire dispose d'un plan de modernisation, de construction de complexes pénitentiaire, que la poursuite du programme de modernisation de la justice en ce qui concerne le camp pénal de Sebikotane soit effective.

Le relèvement de l'indemnité journalière, l'équipement des infirmeries, la construction d'unités hospitalières sécurisées, la mise à disposition de médecins et de spécialistes des questions psychiatrique sont également une très forte recommandation. Telle est l'économie du rapport de synthèse des travaux de la Commission Réformes.