

Discours de M^e Ameth BA

Bâtonnier de l'Ordre des Avocats du Sénégal

**Excellence, Monsieur le Président de la République,
Président du Conseil Supérieur de la Magistrature,**

Le barreau du Sénégal se réjouit encore une fois, de vous voir présider la cérémonie de rentrée solennelle des Cours et Tribunaux.

En 2015, la famille judiciaire a été affligée par le deuil. Récemment, en effet, Mesdames Ndèye Khady DIAGNE et Sokhna TOURÉ nous ont quittés.

Les confrères Momar SOURANG, Mohamed Salim KANJO, Mbagnick Macodou DIOP, Oumar Ngalla NDIAYE et Samir KABAZ ont également tiré leur révérence, laissant tous derrière eux des familles éplorées.

Nous renouvelons ici nos condoléances aux parents, amis et proches des disparus, et prions pour le repos de leur âme.

Monsieur le Président de la République,

Dès votre arrivée à la magistrature suprême, l'engagement en faveur d'une justice performante était clairement affiché par des actes concrets, entre autres :

- l'augmentation significative de l'aide juridictionnelle ;
- la réforme en cours des institutions de la République ;
- la redéfinition de la carte judiciaire du pays, ce jalon étant la réponse concrète à l'exigence d'une justice de proximité, et pour tous.

**Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale,
Monsieur le Premier Ministre,
Madame la Présidente du Conseil économique, social et environnemental,
Monsieur le Président du Conseil constitutionnel,
Monsieur le Garde des Sceaux, ministre de la Justice, Vice-président
du Conseil supérieur de la magistrature,
Monsieur le Premier Président de la Cour des Comptes,
Monsieur le Médiateur de la République,**

Les cérémonies de rentrée sont toujours empreintes d'émotion, à la mesure de l'engagement fort des acteurs judiciaires pour la défense du droit et de la justice. Le barreau du Sénégal est conscient de sa place, indispensable, dans cette mission.

Les avocats, libres et ayant comme unique boussole un certain idéal de justice, entendent assumer la plénitude de leurs missions, dans une société qui a beaucoup évolué et connu d'innombrables mutations.

Ces mutations n'épargnent ni les pays, ni les secteurs socio-économiques divers, partout dans le monde, et l'équation finalement la plus complexe qui se pose à tous, consiste à fournir les réponses appropriées pour continuer à exister, voire, à se développer.

Sous ce rapport, notre profession doit avoir le courage de se remettre en question. L'avocat d'aujourd'hui ne peut plus se contenter des petites affaires du tribunal, ni même des grosses, à la fois rares et exigeantes.

De plus en plus, l'accompagnement juridique, par de solides aptitudes en droit, est attendu des avocats, et parfois, dans des affaires pour lesquelles la langue de travail n'est pas nécessairement le français.

Comment rivaliser avec des cabinets d'avocats ou de conseils, multinationaux, dotés de compétences pointues et variées, alors que de manière quasi générale, l'exercice individuel demeure la réalité de l'écrasante majorité des confrères au Sénégal ?

Le barreau doit appréhender ces réalités, non pas comme celles d'un futur lointain, mais plutôt d'aujourd'hui, car ces problématiques sont déjà conjuguées au présent.

C'est la raison pour laquelle, conscient de l'acuité des enjeux, le Conseil de l'Ordre a entamé une réflexion en profondeur, sur le devenir et les changements majeurs à apporter à notre pratique professionnelle, aux fins de promouvoir un nouveau profil d'avocat.

C'est ainsi que le Règlement intérieur de l'Ordre des avocats, en vigueur depuis 1984, a été remanié, pour aboutir à un texte prospectif, d'une soixantaine de pages. Il a déjà été adopté par délibération du Conseil de l'Ordre.

Parmi les mesures phares du nouveau Règlement intérieur, on peut citer :

- la formation continue, rendue obligatoire, du reste, par le Règlement n°05 de l'UEMOA relatif à l'harmonisation des règles régissant la profession d'avocat, qui astreint désormais chaque avocat à accomplir un certain nombre d'heures de formation, par an ;
- l'avocat doit disposer d'une comptabilité rigoureuse, et s'acquitter convenablement de ses obligations fiscales. À cet effet, l'administration

fiscale de notre pays est disposée à apporter une assistance de sensibilisation aux avocats, en collaboration avec l'Ordre ;

- il est également prévu une juridiction du Bâtonnier pour trancher les litiges professionnels opposant l'avocat à ses confrères ou à ses clients.

**Monsieur le Premier Président de la Cour Suprême,
Monsieur le Procureur Général,
Mesdames, Messieurs les membres du Gouvernement,
Mesdames, Messieurs les honorables Députés,
Mesdames, Messieurs les représentants des Missions diplomatiques et consulaires,**

Par un curieux hasard, le chevronné parquetier et l'aguerri civiliste arrivent en même temps, à la tête de la plus prestigieuse juridiction de notre pays, M. Mamadou Badio CAMARA, comme Premier Président et M. Cheikh Tidiane COULIBALY étant Procureur général.

Vous connaissant l'un et l'autre, depuis plusieurs décennies, je puis témoigner de votre expertise avérée, autant que de vos compétences à diriger des hommes et des femmes qui, en définitive, fondent l'excellente réputation de la Cour suprême.

Le Conseil supérieur de la Magistrature a été bien inspiré de promouvoir ce duo de profils complémentaires, et je prie le Tout Puissant de vous doter des moyens nécessaires au succès de vos missions.

C'est le lieu de rendre un hommage à votre collègue Monsieur Papa Oumar SAKHO, magistrat émérite, qui préside, depuis peu le Conseil constitutionnel, lui souhaiter une belle carrière au sein de cette juridiction cruciale pour la régulation et la pérennité de nos institutions.

Vous voulez, Monsieur le Garde des Sceaux, plus d'avocats recrutés. Vous avez sans doute raison, et il s'agit d'une ambition largement partagée.

S'agit-il juste de recruter pour répondre à une forte demande, ou faut-il aller au-delà, en s'intéressant de près à la situation actuelle des cabinets d'avocats, dont la plupart, non seulement exercent à titre individuel, ce qui les disqualifie pour la captation de certaines affaires, mais en outre et surtout, sont confrontés à d'énormes problèmes de survie ?

Nous devons privilégier l'approche globale ou globalisante, observer le phénomène et ses différentes ramifications, en remontant aux explications qui touchent aux racines.

Connaissant votre fertilité d'esprit, je n'ai aucun mal à imaginer que vous rallierez cette thèse.

Le barreau est ouvert pour l'organisation annuelle d'un examen d'entrée au Certificat d'aptitude à la profession d'avocat (CAPA), qui suppose une formation spécifique et appropriée, dans un véritable centre professionnel. Une telle option mettrait fin au régime transitoire, prévalant depuis 1984, faisant du CAPA un simple examen d'entrée, à l'issue duquel les stagiaires sont, ensuite, livrés à leur propre sort.

Le barreau ambitionne de revoir en profondeur les recrutements et la formation des avocats. Il s'agit là, d'ailleurs, d'une préoccupation commune aux barreaux de l'espace UEMOA.

Pour y arriver, nous travaillons encore, sur ce projet phare, à savoir, l'émergence d'une école des avocats comprenant une offre de formation pointue, diversifiée, et ciblant tous les métiers du droit.

Les plans de la future école ont été remis au Garde des Sceaux, ministre de la Justice, le 20 août 2015, et à Monsieur le Président de la République, à la même date.

Un soutien concret et important de l'État est attendu, pour la construction de l'École et l'avènement d'un CAPA effectif, qui permettrait de revoir à la hausse le recrutement des avocats, dans la perspective du redéploiement de la nouvelle carte judiciaire, et plus généralement encore, du désengorgement des juridictions. Pour sa part, le barreau explore toutes les voies devant mener ce projet à terme.

**Mesdames, Messieurs les chefs de juridiction et les chefs de parquet,
MM. les Présidents de la Chambre des Notaires, de l'Ordre des
Huissiers, de l'Ordre des Experts comptables et comptables
agréés, de l'Ordre des Experts et Évaluateurs agréés,
Messieurs les Bâtonniers,
Mesdames, Messieurs les Magistrats,
Mesdames, Messieurs les Greffiers en chef et Greffiers,
Honorables Invités,
Chers confrères,**

À l'entame de mon propos, j'évoquais l'émotion caractérisant souvent les rentrées solennelles. Celle d'aujourd'hui ne déroge pas à la tradition. Je délivre présentement mon dernier message de rentrée, en qualité de bâtonnier car devant céder la place au bâtonnier dauphin, Maître Mbaye GUËYE qui prendra pleinement ses fonctions en juillet 2016. Je lui souhaite plein succès dans l'accomplissement de sa mission.

Monsieur le Président de la République,

Avec votre autorisation, je voudrais aborder le thème de la rentrée, pour partager les problématiques de l'Acte III de la décentralisation, vue sous l'angle du contrôle de légalité.

Permettez-moi d'abord, de féliciter vivement M. Biram Sène, Substitut du Procureur de la République près le Tribunal de Grande Instance Hors Classe de Dakar, pour la clarté du discours d'usage, qui a largement cerné les contours de la question. Il me revient, en conséquence, de développer une brève réflexion sur le thème.

Depuis 1872, date de création de la Commune de Saint-Louis, le Sénégal a entamé un processus de décentralisation toujours en cours, qui a abouti à trois réformes (1972, 1996 et 2013).

Le thème soumis à notre réflexion : « **Les collectivités locales et le contrôle de légalité** », pose la problématique de la tutelle de l'État en tant qu'acteur de la décentralisation.

C'est là tout le sens et la portée de l'article 14 du nouveau code général des collectivités locales, qui dispose : « *les actes des collectivités locales font l'objet d'un contrôle de légalité exercé par les représentants de l'État* », par l'institutionnalisation, comme principe, du contrôle de légalité a posteriori.

À côté du contrôle a posteriori, le contrôle a priori est réduit, mais reste important dans le cadre du contrôle de légalité des actes des collectivités locales.

Le contrôle a posteriori, comme principe du contrôle de légalité des actes des collectivités locales, a été aménagé dans le but d'alléger la tutelle de l'administration sur les entités locales décentralisées. Ce contrôle est exercé par les représentants de l'État auprès des collectivités locales, qui disposent d'un délai de 15 jours à compter de la délivrance de l'accusé de réception pour demander une seconde lecture des actes pris dans le cadre de l'article 243 du code général des collectivités locales.

Lorsque le représentant de l'État estime qu'un acte pris par une autorité locale dans les domaines prévus aux articles 243 et 244 du code général des collectivités locales est entaché d'illégalité, il le défère à la censure de la chambre administrative de la Cour suprême du Sénégal, dans un délai de deux mois suivant sa transmission (cf. article 246).

La mise en œuvre du contrôle a posteriori ne laisse pas au représentant de l'État un large pouvoir d'appréciation des actes des collectivités locales, ce qui constitue sans nul doute un acquis de taille dans la matérialisation de l'allègement de la tutelle de l'État sur les collectivités décentralisées.

Mais parallèlement à ce contrôle a posteriori, la loi sur la décentralisation au Sénégal a aménagé un autre type de contrôle qui prend, selon les cas, les formes d'approbation ou autorisation du représentant de l'État dans la collectivité : il s'agit du contrôle a priori.

Il apparaît, au regard de la mise en œuvre de ce recours a priori, que les décisions prises par les autorités locales ne sont rendues exécutoires qu'après leur approbation par l'autorité de tutelle.

Il s'agit, entre autres, des actes pris dans les domaines prévus à l'article 245, qui sont tous dérogatoires au caractère exécutoire, sur simple transmission à l'autorité administrative. C'est le cas notamment des décisions concernant le budget et les finances, les affaires domaniales, l'urbanisme, les plans de développement local, certains marchés dont le montant est fixé par décret et les contrats de concession d'une durée supérieure à 30 ans.

Il est aménagé un recours gracieux pendant le délai d'approbation octroyé au représentant de l'État avant que la décision ne soit exécutoire.

Malgré les innovations majeures de la réforme de 1996, par l'allègement de la tutelle de l'administration sur les actes des collectivités locales, par le contrôle a posteriori et le contrôle a priori, il n'en demeure pas moins que cette tutelle constitue une entrave à la poursuite de certains objectifs assignés à la politique de décentralisation au Sénégal. La reprise de la réforme de 1996 par l'Acte III n'est pas sans conséquence néfaste.

La mise en œuvre des contrôles a posteriori et a priori s'adosse sur des mécanismes juridiques qui peuvent être facteurs de blocage des collectivités locales.

En effet, l'autonomie dans la gestion et la libre administration, tant prônées par la loi de 1996, sont remises en cause par de tels mécanismes juridiques.

Concernant le contrôle a posteriori, même si la simple transmission à l'autorité administrative des actes des collectivités locales rend ces derniers exécutoires, il n'en demeure pas moins que la demande pour une seconde lecture revêt un caractère suspensif.

Le caractère suspensif reste une limite par rapport aux performances de la collectivité locale, surtout lorsque l'acte frappé par l'effet suspensif a pour objet un impératif de développement.

C'est pourquoi, il y a lieu de relever que malgré l'allègement de la tutelle de l'État à travers la consécration du contrôle a posteriori comme principe, l'exécution des actes des collectivités locales peut rencontrer des difficultés voire un blocage par le jeu de l'effet suspensif et du sursis à l'exécution.

La réforme a permis de remodeler les relations entre l'État et les collectivités locales par le renforcement de l'autonomie dans la gestion et la libre administration à travers l'allègement de la tutelle.

Cet allègement de la tutelle qui est certes une réalité dans le processus de décentralisation au Sénégal, est marqué par la mise en œuvre de deux formes de contrôle que sont le contrôle a posteriori, érigé comme principe, et le contrôle a priori.

Si l'Acte III de la décentralisation a donné à la politique de décentralisation au Sénégal un nouveau visage, avec la communalisation intégrale et l'érection des départements en collectivités locales autonomes, il est tout de même regrettable de constater que la tutelle de l'État sur les collectivités locales n'a subi aucune réforme.

L'Acte III a procédé à une adoption intégrale des dispositions de la réforme de 1996, et n'a apporté aucune innovation sur le contrôle de légalité des actes des collectivités locales.

Or, de 1996 à nos jours, une simple évaluation de la réforme, sur ce point précis, permet de relever que, malgré l'allègement de la tutelle, les collectivités continuent d'étouffer du fait de la mise en œuvre des deux formes de contrôle avec certains mécanismes juridiques tels le sursis à l'exécution et l'effet suspensif.

Il est donc temps que l'Acte III songe à renforcer l'autonomie dans la gestion et la libre administration des collectivités locales, avec un exécutif moins présent, surtout concernant certaines décisions majeures.

Monsieur le Président de la République,

En conclusion de mon exposé, permettez-moi de délivrer un message sur l'état général et les perspectives de notre justice.

Une remise en question et une nouvelle prise de conscience doivent être entreprises globalement. Je reste persuadé que l'état actuel de la justice, peu reluisant à bien des égards, incite à partager la nécessité absolue de réformes.

Bref, la modernisation de la justice, ainsi que la solution des maux qui ont pour noms : lenteurs administratives, impunité, complexité des procédures, défaillances des enquêtes de police judiciaire, instructions d'affaires laborieuses, surpeuplement carcéral, insuffisance de l'assistance judiciaire, corruption, etc., recommande une synergie des stratégies et initiatives de tous les acteurs.

Oui ! La justice a des problèmes, et c'est faire preuve de responsabilité que de le dire sans complaisance.

Avec discernement, aussi bien la magistrature, le barreau, que quelques franges de la société, cette perception a été maintes fois manifestée.

À titre illustratif, le rapport général de l'atelier des 10 et 11 novembre 2015 sur le mandat de dépôt, l'aménagement des peines et les peines alternatives, mérite réflexion.

Des magistrats ont relevé, avec pertinence, les insuffisances et les défaillances de notre système : systématisation abusive des mandats de dépôt, absence de débat contradictoire entre le magistrat du parquet et le mis en cause, invocation par des juges de motifs sommaires pour justifier le mandat de dépôt, non-conformité de la pratique judiciaire au principe qui veut que la détention reste toujours l'exception, inexistence de voie de recours contre la décision de placement sous mandat de dépôt, etc.

Une récente étude, commanditée par le Réseau africain pour le développement Intégré (RADI), fait ressortir, sur un échantillon de population dans les zones d'intervention de Dakar, Thiès, Saint-Louis et Kaolack, que la majeure partie de nos compatriotes n'a pas confiance en la justice sénégalaise !

Dès lors, **Monsieur le Président de la République**, un diagnostic approfondi, partagé, et une large concertation sont vivement souhaitables, afin de faire face aux mutations de la justice. Le pouvoir étatique, que vous incarnez au premier rang, devrait impulser cette nécessité ardente, pour l'émergence d'une justice de confiance.

Je le disais tantôt, le barreau marque sa totale disponibilité à œuvrer dans ce sens. L'avènement de cette justice-là est le gage certain d'une clarification des responsabilités de chaque acteur, en particulier des magistrats et des avocats qui, malheureusement, se retrouvent parfois dans des situations de confrontation inconcevable.

Je voudrais terminer mon propos en lançant un appel pressant, pour une prise de conscience collective de l'impérieuse nécessité de réunir les acteurs essentiels, en vue de faire face à toutes les problématiques inhérentes à la justice.

Homme d'ouverture et de convictions, Monsieur le Président de la République, nous comptons sur votre sens aigu de la justice pour organiser de telles assises.

Monsieur le Garde des Sceaux est tout désigné, à mon humble avis, pour superviser et coordonner, maintenant, ce grand chantier.

Je vous remercie de votre précieuse attention.