

EXÉCUTION DES DÉCISIONS DE JUSTICE : CONDITION DU PROCÈS JUSTE ET ÉQUITABLE

SÉMINAIRE ORGANISÉ PAR
L'INSTITUTION DU MÉDIATEUR DE LA
RÉPUBLIQUE

15 & 16 mai 2023 à l'hôtel Axil, Dakar

RAPPORT GÉNÉRAL

par

Fatou Kiné CAMARA

Présidente d'honneur de l'AJS

Maîtresse de Conférences titulaire

FSJP/UCAD

PANEL 1 ÉLÉMENTS CONSTITUTIFS DU PROCÈS ÉQUITABLE	p. 3
Introduction par la modératrice Pr Zeinab KANE (10h 15)	p. 3
Communication du professeur Abdoulaye DIÈYE (10h 20)	p. 3
Brève synthèse de la modératrice (10h 45)	p. 6
Discussions (10h 50)	p. 7
CÉRÉMONIE OFFICIELLE D'OUVERTURE DU SÉMINAIRE (11h 30)	p. 11
Discours de Monsieur Demba KANDJI, Médiateur de la République	p. 11
Discours de Monsieur Ismaila Madior FALL, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice	p. 11
FIN DE LA CÉRÉMONIE D'OUVERTURE (11h 50)	
Allocution de Madame Alima Debora TRAORE DIALLO, ancienne Médiatrice du Faso (12H15) ...	p. 13
Synthèse de la Modératrice (12h 30)	p. 14
DISCUSSIONS DU PANEL 1 (suite)	p. 15
PANEL 2 THEME : EXÉCUTION DES DÉCISIONS DE JUSTICE ET AUTRES TITRES EXÉCUTOIRES - CONTRAINTES ET DIFFICULTÉS (12h 40)	p. 15
Introduction par le modérateur Dr Pape Assane TOURÉ	p. 15
Communication de Me Adama DIA président de l'ordre des huissiers du Sénégal	p. 16
Synthèse du modérateur (13h 30)	p. 21
Discussions	p. 23
Synthèse du modérateur	p. 30
PANEL 3 RECOUVREMENT DES PENSIONS ALIMENTAIRES (16h)	p. 31
Présentation par Coumba GUÉYE KA, secrétaire exécutive AJS	p. 33
Synthèse du modérateur	p. 37
Discussions	p. 37
Synthèse du modérateur	p. 41
PANEL 4 CONTENTIEUX ADMINISTRATIF ET EXÉCUTION DES DECISIONS DE JUSTICE (9h 10)	
Communication de Monsieur Mamadou Seck DIOUF Directeur adjoint Agent judiciaire de l'Etat	p. 41
Synthèse de la modératrice (9h 40)	p. 44
Discussions	p. 46
11H40 TRAVAUX GROUPE THÉMATIQUES	p. 53
12H55 RESTITUTION DES TRAVAUX DE GROUPE	p. 56
13H15 DISCUSSIONS	p. 61
13H45 Discours de clôture du Médiateur de la République.....	p. 61

Jour 1/ Lundi 15 mai 2023

PANEL 1 ÉLÉMENTS CONSTITUTIFS DU PROCÈS ÉQUITABLE

Modératrice : Pr Zeinab KANE, Docteure d'État en Droit public, Maîtresse de Conférences titulaire à l'université de Bambey, Secrétaire générale de l'Association des juristes sénégalaises (AJS)

La séance a débuté à 10h 15mn avec le premier panel ayant comme **modératrice la professeure Zeinab KANE**, après son mot de bienvenue, la modératrice a insisté sur l'importance du thème du séminaire qui, au-delà du droit, pose de vraies questions de société. Ces remarques préliminaires ont été suivies de la présentation du panel et de l'agenda de la journée.

Elle a expliqué que la cérémonie d'ouverture était reportée à l'arrivée du Garde des Sceaux et qu'il y aurait dès cet instant suspension des travaux.

Dans son introduction à la communication du professeur Abdoulaye DIÈYE, elle a souligné que son sujet intitulé : « Éléments constitutifs du procès équitable » porte sur les piliers de l'accès à la justice et sur l'effectivité des droits des justiciables.

ÉLÉMENTS CONSTITUTIFS DU PROCÈS ÉQUITABLE Pr Abdoulaye DIÈYE

Après les remerciements et salutations d'usage, le professeur DIÈYE a fait remarquer que les TDR constituent une excellente entrée en matière de sa présentation car ils énoncent les éléments fondamentaux du procès équitable qui sont les suivants :

- 1) Le droit à un tribunal établi par la loi ;
- 2) L'équité de la procédure ;
- 3) La publicité de la procédure ;
- 4) Le délai raisonnable dans le traitement des contentieux ;
- 5) L'indépendance du tribunal ;
- 6) L'impartialité du tribunal ;
- 7) La présomption d'innocence ;
- 8) Le droit de se défendre soi-même ou avec l'assistance d'un avocat et d'un interprète ;
- 9) Le respect du principe du double degré de juridiction.

L'intérêt est l'exécution des décisions de justice a rappelé le professeur qui a insisté sur le fait qu'au lieu d'en faire une condition, elle doit être considérée comme la suite logique d'un procès équitable et juste, dans la mesure où, la décision revêtue de l'autorité de la chose jugée doit être exécutée.

Selon le professeur DIÈYE le procès équitable peut être rapporté aux trois éléments suivants :

- 1) Un procès mené par un juge indépendant et impartial, le juge neutre et impartial étant celui qui n'a ni intérêt personnel ni parti-pris. Cela garantit au justiciable que l'acte de juger sera seulement déterminé par les arguments du débat judiciaire indépendamment de tout préjugé ou pression.
- 2) Une procédure respectueuse des droits de la défense, ce qui signifie le respect du principe du contradictoire, un principe général du droit (cf. arrêt du Conseil d'Etat français, Dame Veuve Trompier-Gravier, 5 mai 1944¹).
- 3) Des décisions revêtues de l'autorité de la chose jugée, ce qui signifie l'impossibilité de revenir au niveau d'une juridiction sur la chose précédemment jugée. Une telle décision doit être exécutée.

Dans le cadre d'un procès civil chaque partie doit pouvoir faire valoir son point de vue, le juge doit donc s'assurer que les parties se communiquent entre elles les pièces du dossier.

Dans le cadre pénal, il faut également veiller au principe de la présomption d'innocence, d'où le droit à un avocat à différents stades. Et si l'on est dans un département où il n'y a pas d'avocat, l'essentiel est que la possibilité d'être au moins assisté par un expert assermenté soit assurée.

Une autre condition du respect du droit à un procès équitable est représentée par le droit d'exercer des recours avec le respect du double degré de juridiction.

Il s'y ajoute le principe selon lequel nul ne peut être poursuivi pour un délit non déterminé par la loi.

Le professeur DIÈYE a ensuite précisé que les droits de la défense impliquent qu'une décision de condamner ne doit se fonder que sur des preuves admises par la loi et contradictoirement présentées.

Présentant le contentieux administratif, le professeur DIÈYE a mis en avant la *summa divisio* reposant sur la distinction entre d'une part le contentieux de l'annulation, avec notamment le recours pour excès de pouvoir et, d'autre part, le contentieux de pleine juridiction.

Dans le premier cas, celui du contentieux de l'annulation, il s'agit d'une décision de l'Administration que l'on estime illégale et l'on saisit en conséquence le juge pour lui demander de l'annuler. C'est un contentieux objectif, il porte sur un acte administratif. Il y a bien entendu des conditions de recevabilité avant que le juge puisse aller au fond et rendre une décision.

¹ C.E., 5 mai 1944, Dame Veuve Trompier-Gravier, <https://www.conseil-etat.fr/decisions-de-justice/jurisprudence/les-grandes-decisions-depuis-1873/conseil-d-etat-5-mai-1944-dame-veuve-trompier-gravier> (consulté le 4 juin 2023).

Il y a des recours facultatifs et des recours obligatoires qui permettent, avant d'en arriver au juge de l'excès de pouvoir, d'obtenir satisfaction.

Dans le deuxième cas, le contentieux de pleine juridiction, on cherche à condamner l'Administration pour obtenir des dommages et intérêts ; c'est un contentieux subjectif. Il obéit également à des conditions de recevabilité.

C'est lorsqu'une décision est rendue au fond, c'est-à-dire lorsqu'il n'y a ni décision de non-lieu, ni décision de rejet mais une décision de condamnation, c'est là qu'intervient l'intérêt de l'exécution des décisions de justice.

Il arrive que l'Administration n'exécute pas ; cela peut résulter soit de véritables difficultés d'exécution soit d'une mauvaise volonté de l'administration.

Dans le premier cas, L'administration veut bien exécuter la décision rendue mais elle fait face à des difficultés ou à des contraintes objectives. Cela se produit lorsque la décision définitive entraîne une rétroactivité c'est-à-dire des remises en état difficiles à mettre en œuvre.

Par exemple : la décision de révocation d'un fonctionnaire annulée des années après. Il faut alors reconstituer fictivement la carrière de ce fonctionnaire en faisant comme s'il n'y avait jamais eu cette révocation, cela est d'une extrême complexité, sans même parler des salaires. Cela s'est produit au Sénégal, avec l'affaire Alla NGOM (un arrêté de nomination d'agents en date du 4 octobre 1989 est jugé illégal et annulé par le juge en janvier 1994).

Lorsque la décision n'est pas exécutée du fait de la mauvaise volonté de l'Administration, le professeur DIÈYE fait observer qu'il s'agit alors d'**une anormalité de l'État de droit**, une anormalité face à laquelle le juge est désarmé du fait des textes qui interdisent au juge d'adresser des injonctions à l'Administration. Elle ne peut être contrainte sous astreinte à des obligations de faire ou de ne pas faire².

Le professeur DIÈYE souligne que le juge s'est vu tout de même reconnaître la possibilité de dire à l'Administration les mesures à prendre pour respecter la décision rendue.

Faisant une incursion dans le Droit comparé, il a fait état de la loi française n°95-125 du 8 février 1995, relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative qui a introduit un chapitre consacré à l'exécution des jugements dans le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel :

- L'article L8-2 donne au juge le droit d'enjoindre à l'Administration d'appliquer les décisions de justice.

² Article 74 – Exclusion des injonctions (loi n° 65-51 du 19 juillet 1965 modifiée portant Code des Obligations de l'Administration)

Le juge ne peut pas adresser d'injonction à l'Administration. Il ne peut pas la condamner directement ou sous astreinte à une obligation de faire ou de ne pas faire.

- L'article L8-3 permet au juge d'assortir l'injonction d'une astreinte.

Les statistiques ont montré que depuis, il y a de moins en moins de refus d'exécuter une décision de l'Administration.

Une anomalie dans l'Etat de droit. Le juge a donc mis en œuvre plusieurs techniques visant à différer l'annulation de l'acte pour éviter à en arriver à la difficulté d'exécution.

Par exemple, dans l'arrêt de la Cour suprême du 26 septembre 2013, affaire Cheikh Tidiane SY, la Cour a considéré que lorsque les conséquences d'une décision rétroactive seraient trop contraignantes, le juge peut moduler les effets dans le temps de la décision.

Dans l'affaire Alla Ngom où il s'agissait de revenir sur un arrêté de nomination d'agent datant de 1989 et annulé en 1994, une loi a été votée pour couvrir l'illégalité.

C'est donc dire que le thème traité est important car, l'inexécution d'une décision de justice est une anomalie dans l'Etat de droit.

Le juge peut-il continuer à dire l'Administration ne respecte pas la décision mais la loi ne nous donne aucun moyen d'action ? Que peut faire le Médiateur ?

Synthèse de la modératrice – Pr Zeinab KANE

La dernière question celle des pouvoirs du médiateur de la République est cruciale.

Vous avez questionné le procès équitable sous l'angle du droit administratif avec les affaires Alla NGOM et autres.

Quelles sont les conditions d'un procès équitable ? Cela pose la question du juge, à mettre dans un contexte sociologique, ainsi que la nature du procès.

D'autres éléments à prendre en compte sont ces obstacles que l'on appelle les causes classiques du non accès au juge, notamment les formalités telles que les délais de recours. L'accès du justiciable au juge est freiné par des conditions de forme qui ne sont pas toujours essentielles, dans un contexte social où beaucoup de nos concitoyens ne connaissent pas les questions de procédure ou les voies de saisine des juridictions.

*

* *

DISCUSSIONS

Amadou Kane DIALLO, médiateur financier des Assurances : Revenir sur le concept d'équité. Il faut éclaircir ce concept car ce que j'ai compris de l'exposé c'est que le juge est forcément d'abord un médiateur.

Me Coumba Séye NDIAYE, avocate, représentante du bâtonnier de l'ordre des avocats : Remerciements au Médiateur, mon ami et frère et promotionnaire de la FSJP/UCAD. Le thème d'aujourd'hui est d'une grande acuité pour nous autres avocats. Dans ma carrière j'ai eu les plus grandes difficultés dans l'exécution de décisions rendues contre l'Etat ou entre des privés personnes physiques ou morales. Pour qu'un procès équitable existe il faut que le citoyen sache comment saisir la justice car pour faire un recours en matière administrative je révise toujours mon texte avant de m'y lancer parce que la procédure est jalonnée de textes ardu. Il faut être un avocat expérimenté pour saisir le conseil d'État à l'époque où, actuellement, la chambre administrative de la cour suprême. Une fois que l'on a franchi tous ces jalons il reste le problème de l'exécution. C'est bon de gagner mais l'objectif est d'obtenir l'exécution mais si l'Etat refuse d'exécuter alors qu'il doit donner l'exemple et que le juge n'a aucun moyen pour l'y contraindre, il y a réellement problème.

Je ne vois pas quelle est la solution en l'état actuel du Droit. Il faut avoir le courage de changer les textes et contraindre l'Etat à respecter les décisions de justice.

Me Adama DIA président de l'ordre des huissiers du Sénégal : Par rapport à l'immunité d'exécution, si on revisite la loi de 2002-13 du 15 avril 2002 relatif à l'Inscription d'Office Des Créances Sur Les Etablissements Publics, il y a une légère atténuation puisqu'elle permet l'inscription des créances dans les dépenses obligatoires de l'organe débiteur sur le fondement d'un texte de l'UEMOA.

Chérif DIALLO, commissaire de police en service à la DIC : Le professeur Dièye a évoqué des questions essentielles qui n'ont pas bougé depuis que nous sommes en 2^e année de Droit. La question est « Est-ce que tous les citoyens peuvent faire des recours pour excès de pouvoir alors que la chambre administrative se trouve uniquement à Dakar ? ». Dès le départ il y a rupture de l'équité puisque le citoyen n'a pas les armes pour pouvoir s'approcher du juge.

En matière pénale, civile et sociale aussi nous avons des difficultés pour l'exécution.

L'inexécution des décisions de justice par l'Administration c'est plus qu'une anomalie c'est une méconnaissance de l'Etat de droit. L'Administration au lieu d'être la première à exécuter refuse souvent volontairement. Que faut-il faire ? Comme le juge français mettre dans la loi des pouvoirs d'astreinte et d'injonction à l'Administration ? Au cas où l'Administration refuse quand même il y aura encore blocage ! Mais il faut prendre une loi pour obliger Administration à s'exécuter autant que possible.

Il faut aussi que le citoyen puisse savoir, quand l'Administration est condamnée, auprès de quel service de l'Etat il doit se diriger pour faire appliquer la décision dont il est bénéficiaire.

Modératrice Pr Zeinab KANE : Rappel des questions

- Le concept d'équité
- Les difficultés d'accès au juge administratif
- Le champ d'application de l'immunité d'exécution
- La particularité du contentieux administratif, contentieux du marché public, l'immunité s'applique-t-elle en cette matière par exemple ?
- Faut-il réformer en allant dans le sens du Droit français en donnant au juge un pouvoir d'injonction et d'astreinte ou, faut-il se démarquer de ce modèle et s'attacher plutôt à dégager un modèle sénégalais en tenant compte du fait que nos administrations sont à la fois puissantes et faibles.

RÉPONSES du Pr DIÈYE

- Sur le concept d'équité

L'équité consiste à traiter chaque personne de manière équilibrée, à donner la même chance à chaque personne en tenant compte de sa situation particulière. Cela signifie que, compte tenu de sa situation, pour leur faire bénéficier de droits égaux, une personne ne sera pas traitée forcément de la même manière qu'une autre.

- Sur les difficultés d'accès au juge administratif

Commissaire DIALLO vous avez raison, tous les citoyens devraient avoir accès au juge de l'excès de pouvoir dès qu'ils justifient d'un intérêt à agir, ainsi que le respect de certaines formalités. Il y a des éléments de légalité externe et de légalité interne. Il y a des conditions tenant à la personne du requérant, à la requête et à l'acte en tant que tel. Lesquelles faut-il laisser de côté ?

Me Coumba SEYE NDIAYE, il y a effectivement des étapes à franchir avant d'en arriver à l'exécution et vous avez raison en tant qu'avocate de souligner que les administrés ne savent pas toujours qu'il y a beaucoup de formalités. En matière administrative, il y a les conditions de recevabilité, outre la question de l'accessibilité géographique. En effet, il est pertinent de se poser la question de savoir pourquoi, quand quelqu'un pense qu'un acte administratif a violé une loi alors qu'il est à Kédougou, il doit venir jusqu'à Dakar pour en demander l'annulation. Il y a eu beaucoup de propositions dont celles de la CNRI car il y a des conséquences du point de vue des coûts, des délais ... Toutes ces étapes à franchir constituent une difficulté, l'exécution en constitue une autre.

Il y a des esquisses de solution, dans l'affaire Mbenda NDIAYE, la Cour suprême, dans son arrêt du 8 janvier 2015³, a donné une injonction en disant de reprendre l'élection des membres du bureau. Malheureusement cette décision n'a pas eu la postérité souhaitée mais il y a quand même cet exemple où le juge ne s'est pas contenté d'annuler, il a dit clairement ce qu'il fallait faire, en l'espèce reprendre l'élection.

³ Cour suprême, Chambre administrative, 08 janvier 2015, 02, <https://juricaf.org/arret/SENEGAL-COURSUPREME-20150108-02> (consulté le 04 juin 2023).

- Faut-il réformer en se démarquant du modèle français et en cherchant un modèle sénégalais ?

Le mimétisme est constant depuis 1960 mais parfois il y a des orientations que l'on peut suivre.

Exemple : dans un recours gracieux, il faut attendre que l'administration garde le silence pendant 4 mois, en France c'est deux mois. Pourquoi tarde-t-on à suivre cette voie ? Devant un recours gracieux ou hiérarchique l'Administration peut garder le silence 4 mois et pendant ce temps l'administré ne peut rien faire.

L'astreinte et l'injonction sont des voies à explorer en tenant compte de nos réalités. Car, si malgré ces deux moyens l'Administration n'agit pas, que faut-il faire ? Au moins en sortant d'ici il y aura des solutions.

Néanmoins, il faut savoir que dans un Etat de droit il y a des « solutions » inadmissibles.

Exemple : L'affaire des élèves qui avaient fraudé, le Ministre de l'Education nationale a interrompu leur formation pour ce motif. Les élèves ainsi exclus alors qu'ils avaient formellement réussi le concours d'entrée ont saisi le juge de l'excès de pouvoir. Ce dernier a décidé qu'il y avait incompétence du Ministre à interrompre la formation des élèves alors que pareille décision devait revenir au jury. Cependant, le Ministre de l'Education nationale a refusé d'appliquer la décision de justice en disant que les exclus étaient des fraudeurs. Même le Président de la République et les députés ont appuyé le Ministre. Mais finalement ils se sont rendus compte qu'il fallait juste convoquer le jury pour y mettre la forme.

M. Abdoulaye DIANKO, magistrat, membre de l'OFNAC – Sur la question de l'astreinte il m'a semblé comprendre qu'il y a eu une décision un peu révolutionnaire en la matière. Je veux être rassuré parce que dans mes anciennes fonctions j'ai eu à rencontrer un juge, du tribunal de Dakar, qui a condamné l'Etat à une astreinte mais c'était par méconnaissance de la loi qu'il l'a fait. Si on ouvre cette brèche se serait très lourd de conséquences. La Cour d'appel avait réformé cette décision totalement illégale.

Concernant l'Etat central, les administrations et les autres démembrements il y a des avancées. Que penser des établissements publics par rapport à la nouvelle loi ? Car il y a eu une réforme du Code de procédure civile et une redéfinition du secteur parapublic qui laisse à penser que les établissements publics pourraient être exclus de l'immunité d'exécution.

Me DIA a évoqué la question de l'inscription d'office mais la pratique montre que cette disposition est inopérante parce que les parties, lorsqu'elles saisissent les organes dirigeants de la structure ou le Ministre des Finances, il n'y a pas de réponses. Car le Ministre des Finances ne peut pas inscrire directement la dépense, il ne peut que saisir la structure concernée et il y a une résistance que l'on ne parvient pas du tout à justifier parfois.

Dr Pape Assane TOURE : Félicitations au Pr DIÈYE pour la qualité de sa présentation. Pour ce qui est du champ de l'immunité d'exécution, il couvre les personnes morales de droit public de façon générale, y compris les établissements publics et les agences d'exécution.

Vous avez raison. Effectivement la validation législative donne l'impression de couvrir simplement une illégalité, le juge ayant déjà jugé que l'acte de l'administration est illégal. Doit-on permettre au législateur de couvrir une illégalité, surtout dans nos pays ? La question de la validation législative est illustrée par l'affaire Alla NGOM ; quand la décision de nomination a été annulée en 1994, le gouvernement a validé législativement la décision de nomination qui incorporait ces agents dans le corps du service d'hygiène. Mais la validation administrative n'est prévue par aucun texte. En France la loi a même énoncé qu'il n'est pas possible de valider *a posteriori* après annulation par la justice. Ce type de validation pose vraiment problème.

Dans le guide de légistique que nous sommes en train d'élaborer au niveau du Secrétariat de la Présidence nous hésitons à traiter de cette technique totalement empirique de la validation législative.

Intervenant (?), un juge - Relativement à l'immunité d'exécution, dans une affaire que j'ai jugée, j'ai appliqué l'art. 194 COCC⁴, sous l'angle de la mission de service public, à la SENELEC. Dans cette affaire, tous ses comptes avaient été saisis et une somme de deux milliards lui était réclamée ; seulement la SENELE a démontré qu'elle devait s'approvisionner en matière brute et la saisie de ses comptes l'empêcher d'y procéder avec comme conséquence les risques de blackout pour le pays. Il fallait donc tenir compte de sa mission de service public pour apprécier le champ de l'immunité d'exécution.

Pr. DIÈYE : Tout devient plus compliqué dès qu'il s'agit d'invoquer le service public et la nouvelle loi sur le partenariat public privé ajoute à la difficulté. S'il n'y a pas un encadrement cela risque d'aller dans tous les sens avec le principe qu'il n'y a ni astreinte ni injonction possible à l'Administration. Le juge n'a même pas été suivi par rapport à l'affaire Mbeinda NDIAYE. Cela veut dire que même si c'est prévu, comment exécuter ? L'effectivité fait partie de la définition de la règle de droit. Qu'est-ce qu'une règle de droit qui ne peut être exécutée ?

11H 30 Interruption des travaux

ARRIVÉE DE MONSIEUR LE GARDE DES SCEAUX, MINISTRE DE LA JUSTICE

⁴ Article 194 COCC - Principe et exceptions

Tout débiteur mis en demeure qui ne s'exécute pas peut y être contraint par les voies de droit.

Il n'y a pas d'exécution forcée contre l'Etat, les collectivités locales, les établissements publics et les sociétés nationales ni contre les sociétés d'économie mixte dont l'objet exclusif est l'exploitation d'une concession de service public (Loi n° 85-08 du 15 février 1985).

Dans les cas prévus par la loi les titres de perception délivrés par l'autorité administrative ont force exécutoire par eux-mêmes.

*

* *

CÉRÉMONIE OFFICIELLE D'OUVERTURE DU SÉMINAIRE

Discours de Monsieur Demba KANDJI, Médiateur de la République

Une fois achevées les salutations d'usage à toutes les personnalités présentes selon leurs rangs, titres et qualités, le Médiateur s'est dit honoré de la participation de Monsieur le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice à ce séminaire qui porte sur un sujet important : « L'exécution des décisions de justice ».

Ces décisions devenues définitives devraient permettre au plaignant de jouir facilement du droit obtenu, a-t-il soutenu.

Le Médiateur a informé l'auditoire que l'idée de ce séminaire a été soulevée en présence du Garde des sceaux à l'occasion de la visite de courtoisie qu'il lui a rendue le 8 février dans le cadre de ses visites aux institutions partenaires ; et cette question a été au centre de leurs échanges.

Puis le Médiateur a tenu à remercier personnellement Mme Alima Debora TRAORE DIALLO, ancienne médiatrice du Faso, pour sa présence hautement appréciée à ce séminaire.

Ensuite le Médiateur a rappelé combien les défenseurs des droits humains insistent sur la nécessité de considérer l'exécution des décisions de justice comme une composante essentielle du procès juste et équitable or, a déploré le Médiateur, cette exécution est souvent difficile à mettre en œuvre ou à faire mettre en œuvre surtout quand cela concerne la puissance publique.

Il a donc souligné que cette rencontre constitue un lieu privilégié et un bon prétexte pour trouver une piste de solutions. Et, conformément à ses missions, et comme en dispose la loi instituant le Médiateur de la République en son art. 4, il entend pleinement contribuer par des propositions de simplification de formalités administratives ou de réforme.

En conclusion, le Médiateur a de nouveau chaleureusement remercié le Garde des sceaux et toutes les personnes présentes.

Discours de Monsieur Ismaila Madior FALL, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice

Une fois achevées les salutations d'usage à toutes les personnalités présentes selon leurs rangs, titres et qualités, le Garde des sceaux a présenté ses excuses en même temps qu'il a donné les raisons de son retard, car retenu par les besoins de l'organisation d'une conférence internationale sur l'administration pénitentiaire, présidée par le Premier Ministre.

Il a constaté que les travaux du séminaire avaient débuté sans l'attendre puisqu'on les avait suspendus à son arrivée pour l'ouverture officielle. Il a approuvé et encouragé la procédure. Puis le Garde des sceaux s'est dit impressionné par la qualité et la diversité des participants au séminaire. Il s'est également réjoui de constater que le thème traité fait partie de ses préoccupations, confirmant expressément que c'est bien lors de leur conversation, durant la visite de courtoisie du Médiateur que l'idée leur est venue de réfléchir ensemble sur cette question.

Normalement, a affirmé le Ministre, le Médiateur a une autre mission qui lui est dévolue par la loi. Mais c'est à partir des besoins et des sollicitations dont le Médiateur fait l'objet que, pour être utile, sa sphère de compétence s'en trouve nécessairement élargie. Il loue donc le fait, pour le Médiateur, d'avoir accepté de prendre à bras le corps la question lancinante de l'exécution des décisions de justice, une question à laquelle est attachée des enjeux majeurs a rappelé avec insistance le Ministre en précisant qu'il y allait de la crédibilité de l'Etat de droit et de la confiance des citoyens en leur justice.

Il a en conséquence souligné que l'un des intérêts de cette rencontre est de faire comprendre en quoi l'exécution des décisions de justice est une composante des droits fondamentaux, et au cœur des paramètres d'un Etat dit de droit car la question de la pertinence du recours au juge se pose en cas de non-exécution des décisions de justice ce qui peut être la porte ouverte à des voies non orthodoxes de règlement des conflits.

Le Ministre a ajouté que l'examen des sous-thèmes prévus au programme du séminaire permettra de suggérer des instruments tels que l'astreinte et l'injonction ou un dispositif d'accompagnement en appui aux services administratifs

Selon le Garde des sceaux, cette rencontre devrait aboutir de façon très concrète à un plan d'action, c'est-à-dire à la détermination claire et précise des actions à entreprendre, des acteurs qui devront les exécuter ainsi que du temps d'accomplissement de chacune des actions recommandées.

Le Ministre a conclu son allocution en réitérant l'expression du grand plaisir qu'il ressentait à ce qu'une question aussi primordiale que celle faisant l'objet du séminaire soit prise en charge par le Ministère de la Justice et par le Médiateur.

11H50 FIN DE LA CÉRÉMONIE D'OUVERTURE

Courte Pause pour laisser les officiels s'adresser à la Presse

12H15 REPRISE

Allocution de Madame Alima Debora TRAORÉ DIALLO, ancienne Médiatrice du Faso

Madame DIALLO, ancienne Médiatrice du Faso a pris la parole pour exprimer ses remerciements à l'endroit de Monsieur Demba KANDJI, Médiateur de la République du Sénégal.

Elle a ensuite partagé son expérience dans la gestion de la problématique qui nous réunit, à savoir l'exécution des décisions de justice. Elle a commencé à aborder le sujet par un détour pour souligner que le recours au médiateur est une alternative au recours juridictionnel auquel il arrive que ses concitoyens renoncent, soit par ignorance, soit par découragement, soit par crainte de complications diverses. Il se peut aussi, fait-elle observer, que le recours formé soit voué à l'échec car étant entaché d'irrecevabilité ; il est par exemple forclos ou il s'agit d'une affaire que le juge ne peut régler car c'est une question d'opportunité, d'équité ou de bon sens sans que la règle de droit puisse pour autant être invoquée.

Elle attire donc l'attention sur le fait que s'il y a des cas où le recours au médiateur peut être préféré, il reste que le pouvoir du médiateur a des limites tenant à la nature même de l'institution, qui n'est ni une super administration ni une super inspection générale. Le médiateur a rappelé Madame DIALLO n'est qu'un facilitateur et un intermédiaire, ses prérogatives reposent essentiellement sur sa force morale ainsi que sur les mérites et avantages des solutions qu'il propose, dans le sens de l'amélioration du service public au bénéfice du citoyen.

Exposant le cas du Burkina Faso, Madame Diallo a indiqué que les limites des pouvoirs du médiateur sont celles ordonnées par la loi organique du 16 mai 2013 relative à l'institution, notamment en son art. 13 qui exclut du domaine de compétence du médiateur les différends entre personnes privées, les différends politiques, ceux faisant l'objet d'une procédure déjà engagée, ou la dénonciation d'une décision judiciaire⁵.

Toujours dans le cas du Burkina Faso, Madame Diallo a expliqué qu'en cas d'inexécution d'une décision de justice, le Médiateur dispose d'un pouvoir d'injonction en vertu de l'article 23 de la loi organique de 2013 qui lui permet d'enjoindre à l'organisme mis en cause de se conformer à la décision rendue dans le délai fixé par le médiateur lui-même⁶ ; en outre, en application de l'article 21 de la même loi, le médiateur peut requérir de l'organisme concerné d'être tenu informé des mesures prises pour remédier à la situation, à défaut de réponses il peut envoyer un rapport

⁵ Décret n° 2013-689/PRES du 24 juin 2013 promulguant la loi n° 017-2013/AN du 16 mai 2013 portant attributions, organisation et fonctionnement du Médiateur du Faso. JO n°45 du 07 novembre 2013, Article 13 : *Sont exclus du domaine d'activités du Médiateur du Faso : - les différends entre les personnes physiques ou morales privées ; - les questions politiques d'ordre général ; - les procédures engagées devant la justice ou la dénonciation d'une décision judiciaire.*

⁶ Article 23 loi portant attributions, organisation et fonctionnement du Médiateur du Faso : *Le Médiateur du Faso peut, en cas d'inexécution d'une décision de justice passée en force de chose jugée, enjoindre l'organisme mis en cause de s'y conformer dans un délai qu'il fixe. Si cette injonction n'est pas suivie d'effet, il est procédé comme prévu à l'article 21 ci-dessus.*

spécial au Président du Faso⁷, rapport qui est un outil de dissuasion et de persuasion (de pression).

Madame DIALLO précise toutefois que l'article 22 de la loi organique de 2013 interdit au Médiateur d'intervenir dans une procédure engagée ou de la critiquer ; néanmoins il a la faculté de faire des recommandations à l'organisme mis en cause⁸.

Dans son expérience de Médiatrice, Madame DIALLO a été très vite confrontée à l'inexécution des décisions de justice et très tôt, elle a interpellé les autorités sur ce sujet et inclus des recommandations dans son rapport de 2006 demandant au gouvernement de planifier si nécessaire l'exécution quand elle est de nature financière.

En vue de mettre en lumière l'importance à accorder au rapport annuel du Médiateur de la République, Madame DIALLO a fait observer qu'en 2009 le gouvernement du Burkina Faso a écrit au Médiateur une lettre relative aux préoccupations exprimées dans le rapport de 2007.

En ce qui concerne l'inexécution des décisions de justice condamnant l'Etat, Madame DIALLO a informé l'auditoire du fait que cette préoccupation a fait l'objet de traitement dans le cadre de la commission technique d'examen des rapports des corps constitués. Elle a partagé les constats selon lesquels ces retards étaient dus à l'insuffisance des crédits budgétaires et à la lenteur des procédures de paiement.

Elle a fait également état du problème en amont relatif à la question des délais excessivement longs dans certaines procédures judiciaires.

En conclusion, la recommandation de l'ancienne Médiatrice du Faso a été de travailler à éviter les procès et faire en sorte qu'il y ait moins de condamnations de l'Etat et de ses démembrements.

Synthèse de la Modératrice : Elle a remercié Madame la Médiatrice de sa communication très instructive et souligné que Madame DIALLO a insisté sur la question de l'appropriation des rapports du médiateur, une bonne pratique qui se fait au Burkina Faso et qui pourrait inspirer les travaux du présent séminaire.

*

* *

⁷ Article 21 loi portant attributions, organisation et fonctionnement du Médiateur du Faso : *Le Médiateur du Faso peut requérir de l'organisme concerné d'être tenu informé des mesures effectivement prises pour remédier à la situation préjudiciable. A défaut de réponse satisfaisante dans les délais qu'il a fixés, il peut adresser un rapport spécial au Président du Faso et, s'il le juge à propos, exposer le cas dans son rapport annuel.*

⁸ Article 22 loi portant attributions, organisation et fonctionnement du Médiateur du Faso : *Le Médiateur du Faso ne peut intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction, ni remettre en cause, ni critiquer le bien-fondé d'une décision juridictionnelle, mais a la faculté de faire des recommandations à l'organisme mis en cause.*

DISCUSSIONS DU PANEL 1 (suite)

Pr. DIÈYE : On peut admettre que l'exécution des décisions de justice est une composante, la suite logique du procès juste et équitable. Que faire quand l'Administration ne respecte pas les décisions de justice en dépit de l'injonction ? On avait mis en avant, lors d'une précédente rencontre, la force du *jéebaane* (faire connaître le plus largement possible l'identité des auteurs de manquements) comme mode de pression mais il faut alors arrêter de mettre juste les initiales des mis en cause afin qu'ils soient clairement identifiés.

Nous avons un chantier pour avoir des propositions concrètes même si on se rend compte qu'il y a parfois des difficultés car c'est ainsi que l'on prend conscience de ce qu'est un Etat de droit, c'est-à-dire un Etat où l'on respecte le droit quelles que soient les difficultés rencontrées. Il est vrai que la longueur de la procédure peut participer de ces difficultés (ex. obligation de reconstitution d'une carrière après qu'il a fallu attendre des années avant que l'annulation de l'acte administratif soit prononcée). Cependant le Wolof dit « *Looy wuyo da nga kay niru* » (« L'on se doit de ressembler à l'appellation que l'on se donne »).

Modératrice : *Dura lex sed lex* (La loi est dure mais c'est la loi), c'est l'administration qui a choisi de se plier au droit donc elle doit trouver comment l'appliquer.

Médiateur : il y a des points de convergence entre le médiateur du Faso et du Sénégal, on intervient bien dans les actions en cours ex. les juges qui vont de renvoi en renvoi. Le Médiateur dans son premier rapport a interpellé la justice pour mettre un terme à la longueur exagérée de certaines procédures. Quand le service public est défectueux, le Médiateur peut intervenir et la justice est le premier service public.

12H 40

**PANEL 2 THEME : EXÉCUTION DES DÉCISIONS DE JUSTICE ET AUTRES
TITRES EXÉCUTOIRES - CONTRAINTES ET DIFFICULTÉS**

Communication par : Me Adama DIA, président de l'Ordre des Huissiers

Modération par : Dr Pape Assane TOURÉ

Magistrat hors hiérarchie, ancien substitut du procureur de la République, ancien vice-président au TGI de Saint Louis, conseiller technique au MJ, actuellement au secrétariat général du gouvernement, Docteur d'Etat en Droit privé et sciences criminelles, membre du groupe de consultants chargé de la réforme de l'AUPSRVE.

Introduction par le modérateur - Dr Pape Assane TOURÉ

Le Modérateur a attiré l'attention sur le fait que ce panel est éminemment pratique puisqu'il va mettre l'accent sur les difficultés d'exécution et les obstacles. Il a considéré

que des éléments de recommandations devant permettre d'améliorer l'exécution seront certainement esquissés au cours de la présentation mais aussi des discussions.

Le Modérateur a lui aussi rappelé combien le droit à l'exécution constitue un aspect important du droit à un procès équitable, tout en faisant le même constat du fait que l'exécution des titres exécutoires reste en général confrontée à des obstacles majeurs, de toutes sortes. Il sera indispensable de les identifier a-t-il souligné, en ajoutant les préconisations nécessaires pour une exécution efficace et la revalorisation du titre exécutoire dans le cadre de l'OHADA qui régit tout le droit de l'exécution.

Me Adama DIA, président de l'Ordre des huissiers, représentant de l'union nationale des huissiers de justice auprès de l'UEMOA est un praticien, c'est-à-dire une personne sur le terrain qui est en butte aux contraintes et difficultés d'exécution des décisions de justice. Il est donc plus qu'indiqué pour nous faire une présentation sur ce thème a conclu le modérateur.

Exécution des décisions de justice et autres titres exécutoires - Contraintes et Difficultés

Me Adama DIA

Le président DIA a commencé par adresser ses vifs remerciements au Médiateur et à toute son équipe pour l'avoir associé à ces travaux si importants. Demander à un huissier de réfléchir sur les difficultés qui sont des obstacles fondamentaux ainsi que sur les difficultés en général, cela revient à s'adresser à la personne qui s'ied car, l'exécution n'est que difficultés. Pourtant, a-t-il martelé en se fondant sur l'art. 28 AUSPRVE, l'exécution forcée est un droit reconnu à tout créancier victime d'une non-exécution⁹.

Il a ensuite montré comment la notion a évolué au cours de l'histoire, rappelant que la loi romaine dite Loi des 12 Tables autorisait le créancier à se faire justice lui-même sur la personne de son débiteur qu'il avait le droit d'enchaîner, de réduire en esclavage et de vendre ou tuer, pour défaut de remboursement d'une créance dûment constaté par les tribunaux. Aujourd'hui cette loi de la Roma antique n'a plus cours. En matière de droit privé rassure Me DIA, le droit à l'exécution forcée est un droit strictement patrimonial, ce qui veut dire que la contrainte s'exerce sur le patrimoine du débiteur et non sur sa personne. Toutefois, le créancier n'a pas pour autant le droit de surprendre

⁹ Art.28 AUSPRVE

A défaut d'exécution volontaire, tout créancier peut, quelle que soit la nature de sa créance, dans les conditions prévues par le présent Acte uniforme, contraindre son débiteur défaillant à exécuter ses obligations à son égard ou pratiquer une mesure conservatoire pour assurer la sauvegarde de ses droits.

Sauf s'il s'agit d'une créance hypothécaire ou privilégiée, l'exécution est poursuivie en premier lieu sur les biens meubles et, en cas d'insuffisance de ceux-ci, sur les immeubles.

Acte uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution (AUSPRVE), adopté le 10 avril 1998, JO OHADA n°6 du 1er juillet 1998.

n'importe comment son débiteur dans la mesure où, fait observer le président DIA, ce n'est pas parce qu'une personne n'a pas respecté son obligation et qu'elle a été condamnée en justice, qu'elle n'a plus de droits à faire valoir. Il faut donc tenir compte des intérêts du créancier saisissant mais aussi des droits du saisi, d'où le contentieux de l'exécution.

En conséquence, il faut en retenir que l'exécution est un droit protégé et garanti certes mais néanmoins encadré par des normes.

Partant de ces mises au point, le président DIA a articulé sa communication autour de l'examen des deux points constitués par **les contraintes à l'exécution d'un côté (I) et les difficultés dans l'exécution (II) de l'autre côté.**

Pour ce qui est des **contraintes à l'exécution**, il s'agit d'abord de **l'application de certains principes généraux du droit** tels que, en premier lieu :

L'obligation d'informer le débiteur.

Considérée comme une formalité substantielle, certains juges sanctionnent de nullité l'inobservation de la mise en demeure.

Au Sénégal, en matière de saisie mobilière l'obligation d'informer est importante mais elle ne devrait pas être obligatoire pour la saisie conservatoire ou pour la saisie attribution où l'effet de surprise doit jouer pour que la saisie soit efficace.

Le président DIA a assuré que l'information préalable leur pose énormément de difficultés car si l'objectif du délai de 8 jours est de permettre au débiteur de venir faire des propositions pour l'exécution de son obligation, dans les faits le débiteur utilise ce délai pour organiser son insolvabilité.

Pour la saisie attribution, si le tiers saisi est une banque puisque le tiers saisi doit donner sa réponse dans le délai de 5 jours, le président DIA a pu constater qu'il n'est pas rare qu'en complicité avec le tiers saisi, le débiteur ainsi prévenu vide son compte en banque.

Compte tenu de ces réalités, le président DIA note qu'il serait temps que, par voie de demande d'avis consultatif ou de pourvoi en cassation, la CCJA soit saisie de la question de la portée de l'art. 28 AUPSRVE quant à la formalité de la mise en demeure, pour mettre un terme à la controverse dont pâtissent les huissiers dans le cadre de leur mission d'agents d'exécution.

Les défenses à exécution provisoire

L'autre formalité qui, selon le président DIA, pose problème est le sort des défenses à exécution provisoire. Il a fait observer que certains pays de l'espace OHADA rament à contre-courant de l'art. 32 AUSPRVE¹⁰ qui permet la poursuite avec un titre provisoire.

¹⁰ Art.32 AUPSRVE

A l'exception de l'adjudication des immeubles, l'exécution forcée peut être poursuivie jusqu'à son terme en vertu d'un titre exécutoire par provision.

Or, que ce soit devant les juridictions nationales ou la CCJA les deux questions suivantes reviennent :

1. A quel moment cette mesure devrait-elle être ordonnée pour produire l'effet escompté ?
2. Quelle est la juridiction qui a qualité pour trancher ?

Pour illustrer son propos, le président DIA a donné en exemple une ordonnance du Premier président de la Cour de cassation du Gabon en date du 31 juillet 2019 : après que l'Union gabonaise de banque (UGB) a été condamnée en appel à payer des dommages et intérêts par une décision assortie d'exécution provisoire, un commandement de payer lui est signifié, la banque requiert alors un sursis à exécution auprès du 1^{er} président de la Cour suprême du Gabon qui fait droit à sa demande. Saisie par le créancier poursuivant, la CCJA annule la décision du Premier président de la Cour de cassation du Gabon, considérant que la saisie entreprise devait suivre son cours, sauf décision éventuelle du Juge du contentieux de la saisie en application des articles 32¹¹ et 49 AUPSRVE¹².

Pour le président DIA, il est permis de penser que le dispositif de l'art. 32 AUPSRVE a été mis en place pour accélérer la procédure de poursuite mais aujourd'hui certains pays de l'espace OHADA prévoient que l'exécution même commencée peut être suspendue dès le dépôt au greffe d'une requête aux fins de défense ou de sursis à exécution. Une pratique qu'il considère comme étant constitutive d'une fausse interprétation de la loi qui, de surcroît, pose beaucoup de problèmes aux huissiers.

Après avoir exposé les contraintes liées à certains principes généraux du droit, il en est venu aux **contraintes liées à certaines formalités**.

Les procédures d'exequatur

L'exequatur des décisions rendues à l'étranger ou des titres authentiques étrangers est une condition *sine qua non* pour leur exécution au Sénégal. La formalité est prévue

L'exécution est alors poursuivie aux risques du créancier, à charge pour celui-ci, si le titre est ultérieurement modifié, de réparer intégralement le préjudice causé par cette exécution sans qu'il y ait lieu de relever de faute de sa part.

¹¹ Art.32 AUPSRVE

A l'exception de l'adjudication des immeubles, l'exécution forcée peut être poursuivie jusqu'à son terme en vertu d'un titre exécutoire par provision.

L'exécution est alors poursuivie aux risques du créancier, à charge pour celui-ci, si le titre est ultérieurement modifié, de réparer intégralement le préjudice causé par cette exécution sans qu'il y ait lieu de relever de faute de sa part.

¹² Art.49 AUPSRVE

La juridiction compétente pour statuer sur tout litige ou toute demande relative à une mesure d'exécution forcée ou à une saisie conservatoire est le président de la juridiction statuant en matière d'urgence ou le magistrat délégué par lui.

Sa décision est susceptible d'appel dans un délai de quinze jours à compter de son prononcé.

Le délai d'appel comme l'exercice de cette voie de recours n'ont pas un caractère suspensif, sauf décision contraire spécialement motivée du président de la juridiction compétente.

aux articles 788 CPC¹³, 789 CPC¹⁴ pour les décisions émanant de juridictions étrangères, l'exequatur des actes authentiques étant régi par les articles 792¹⁵ et 793 CPC¹⁶.

L'autorisation préalable du juge

L'autorisation préalable du juge est nécessaire selon le président DIA à cause des restrictions posées par l'art. 831 CPC¹⁷, les enseignements de sa pratique d'huissier étant que le débiteur utilise les heures qui encadrent l'exécution des titres exécutoires pour se soustraire à ses obligations. Il en résulte comme conséquence que, pour expulser de son local une personne, bien conseillée/renseignée par son avocat, il faut passer par moult tours de passe-passe pour la trouver.

Le président DIA a toutefois informé l'auditoire qu'avec le tribunal de commerce de Dakar, il a été décidé de mettre fin aux ordonnances aux fins d'ouverture de porte car elles ne se fondent sur aucun texte juridique, cette procédure n'existant pas dans le Code de procédure civile. Néanmoins, face à la nécessité de trouver une parade aux agissements constatés, il a été convenu d'un atelier où il a été décidé de revenir à la procédure originelle du référé sur procès-verbal, autrement dit, l'huissier qui rencontre une difficulté s'arrête pour la constater sur procès-verbal, pour ensuite ajourner les parties devant le juge des référés qui rend la décision séance tenante.

Passant à l'**étude des difficultés d'exécution proprement dites**, le président DIA a d'abord traité **les difficultés d'ordre juridique**. Il a signalé à ce sujet la lancinante question de l'assistance prévue à l'art. 29 AUPSRVE¹⁸, une disposition supranationale

¹³ Article 788 CPC

Les décisions visées à l'article précédent ne peuvent donner lieu à aucune exécution forcée au Sénégal ni faire l'objet d'aucune formalité publique telle que l'inscription, la transcription ou la rectification sur les registres publics qu'après y avoir été déclarées exécutoires.

¹⁴ Article 789 CPC

L'exequatur est accordé quelle que soit la valeur du litige par le président du tribunal régional du lieu où l'exécution doit être poursuivie.

Le président est saisi et statue suivant la forme prévue pour les référés.

La décision ne peut faire l'objet que d'un recours en cassation.

¹⁵ Article 792 CPC

La partie qui invoque l'autorité d'une décision judiciaire ou qui en demande l'exécution doit produire: 1° une expédition de la décision réunissant les conditions nécessaires à son authenticité; 2° L'original de l'exploit de signification de la décision ou de tout autre acte qui tient lieu de signification; 3° un certificat du greffier constatant qu'il n'existe contre la décision ni opposition ni appel, s'il y a lieu; 4° le cas échéant, une copie de la citation ou de la convocation de la partie qui a fait défaut à l'instance.

¹⁶ Article 793 CPC

Les actes authentiques, notamment les actes notariés, exécutoires dans un Etat étranger, sont déclarés exécutoires au Sénégal par le président du tribunal régional du lieu où l'exécution doit être poursuivie.

Le président du tribunal vérifie seulement si les actes réunissent les conditions nécessaires à leur authenticité dans l'Etat où ils ont été reçus et si les dispositions dont l'exécution est poursuivie n'ont rien de contraire à l'ordre public applicable au Sénégal.

¹⁷ Article 831 CPC

Aucune signification, exécution ou constat ne peut être fait avant six heures du matin et après sept heures du soir, non plus que les jours de fête légale, si ce n'est en vertu de la permission du juge dans le cas où il y aurait péril en la demeure.

¹⁸ Art.29 AUPSRVE

comme cela est expressément précisé à l'art. 336 AUPSRVE¹⁹. Ces dispositions sont claires et sans équivoque, tout comme celles du Code de procédure civile sénégalais (cf. art. 353 CPC²⁰, art. 93 CPC²¹).

Le président DIA en tire comme conséquence qu'il est donc établi que, pour prêter leur assistance à l'exécution d'un titre exécutoire, les commandants de brigade et les officiers de police judiciaire (OPJ) n'ont besoin ni du gouverneur, ni du préfet mais juste de la réquisition rédigée par l'huissier.

Dans la pratique cependant, l'autorité sollicitée requiert fréquemment des éclaircissements déplore le président DIA en donnant comme exemple la Direction de la Surveillance et du Contrôle de l'Occupation du Sol (DSCOS) qui, lorsqu'elle est saisie d'une demande d'assistance procède à un véritable jugement compte tenu de toutes les pièces dont elle exige la production.

L'autre contrainte dans l'exécution que rencontrent les huissiers tient à **la durée anormalement longue dans le traitement des dossiers**, à la police on demande un moyen de transport, après on demande un rapport à faire remonter à la hiérarchie, ensuite à quand la décision ? Et pourtant, rappelle le président DIA, l'huissier a des contraintes et il doit instrumenter dans le cadre de la loi.

Mais les autorités dont l'assistance est requise disent qu'elles ont peur que leur responsabilité soit engagée en cas de dérapage, avec tous les problèmes qu'ils rencontrent en tant que forces de l'ordre.

Pourtant, le président DIA est ferme là-dessus, le contrôle ne doit porter que sur la régularité formelle du titre mais souvent l'huissier est obligé de trouver des solutions alternatives parce que le mandant est là, il a payé son argent, il a obtenu sa décision tout ce qui lui importe c'est l'effectivité.

Les huissiers prennent alors le risque d'aller à la recherche de « gros bras ».

Un autre obstacle à l'exécution a été illustré par la pratique de la caserne de gendarmerie de Liberté VI, Camp Leclerc où, quand l'huissier va y déposer une réquisition, ils refusent d'y faire droit en disant que ce n'est pas de leur compétence mais de celle du commissariat de Dieuppeul alors que le lieu de l'exécution se situe dans leur zone ; toutefois, les huissiers ne disposant pas de la cartographie des

L'État est tenu de prêter son concours à l'exécution des décisions et des autres titres exécutoires. La formule exécutoire vaut réquisition directe de la force publique. La carence ou le refus de l'État de prêter son concours engage sa responsabilité.

¹⁹ Art. 336 AUPSRVE

Le présent Acte uniforme abroge toutes les dispositions relatives aux matières qu'il concerne dans les États parties.

²⁰ Article 353 CPC

Nul jugement ni acte ne peuvent être mis à exécution s'ils ne portent le même intitulé que les lois et ne sont terminés par un mandement aux officiers de justice, ainsi qu'il est dit à l'article 93.

²¹ Article 93 CPC

Les expéditions exécutoires des arrêts et jugements sont revêtues de la formule exécutoire.

brigades et des commissariats, **la recherche de l'autorité compétente** demeure un frein.

L'autre difficulté dans l'exécution révélée par la pratique est **la procédure du référé sur difficulté** (cf. art 48²² et art. 49 AUPSRVE²³). Il s'agit d'une procédure exceptionnelle et rapide par laquelle un plaideur demande qu'il soit statué d'urgence sur un point litigieux. Le juge saisi d'une telle procédure peut donc lever tous les obstacles mais, dans la pratique, c'est un moyen de droit destiné à paralyser systématiquement l'exécution d'une décision de justice.

A quel moment de la procédure d'exécution celui qui a intérêt a la possibilité de demander le référé ? La réponse à cette question participerait à la levée des obstacles selon le président DIA qui, pour montrer combien cette question est cruciale a donné l'exemple d'une procédure qu'il a menée, assisté par 40 gendarmes sur Diamniadio ; à 40% de son travail l'avocat l'appelle car il a un référé sur difficulté ; en dépit des sommes faramineuses engagées, il a fallu arrêter la procédure engagée mais avec un nouveau problème qui est de savoir si cet arrêt, qui a fait perdre au créancier des frais énormes, ne va pas paralyser de manière définitive la poursuite.

D'autres obstacles juridiques existent mais compte tenu des contraintes de temps, le président DIA est passé aux **difficultés d'ordre pratique**. Il n'en a retenu qu'une seule (pour les mêmes raisons de temps) : la difficulté d'accès aux édifices publics et à certains sites, ports, aéroports et ministères alors que, L'Etat étant le premier opérateur économique, les titres exécutoires à son encontre ne manquent pas. Le président DIA a conclu en exprimant ses **vœux pour l'élaboration d'un plaidoyer en vue de l'accès des huissiers à ces plateformes**.

Synthèse du modérateur

Quand on entend le président DIA parler on sent que c'est l'expert qui parle. Il a insisté aussi bien sur les contraintes que sur les difficultés.

- Il y a des contraintes liées à la formalité de la sommation préalable du débiteur (cf. art. 28 AUPSRVE), est-ce impératif ?

²² Art.48 AUPSRVE

L'huissier ou l'agent d'exécution peut toujours, lorsqu'il rencontre une difficulté dans l'exécution d'un titre exécutoire, prendre l'initiative de saisir la juridiction compétente. L'huissier ou l'agent d'exécution délaisse, aux frais du débiteur, assignation à comparaître aux parties en les informant des jour, heure et lieu de l'audience au cours de laquelle la difficulté sera examinée. Il doit donner connaissance aux parties du fait qu'une décision pourra être rendue en leur absence.

²³ Article 49 AUPSRVE

La juridiction compétente pour statuer sur tout litige ou toute demande relative à une mesure d'exécution forcée ou à une saisie conservatoire est le président de la juridiction statuant en matière d'urgence ou le magistrat délégué par lui. Sa décision est susceptible d'appel dans un délai de quinze jours à compter de son prononcé. Le délai d'appel comme l'exercice de cette voie de recours n'ont pas un caractère suspensif, sauf décision contraire spécialement motivée du président de la juridiction compétente.

- Il y a également la question du sort des défenses à exécution provisoire avec l'arrêt époux KARNIB²⁴ qui semble avoir sommé l'arrêt des défenses à exécution provisoire, avec une interprétation curieuse de la CCJA qui dit que l'on ne peut plus pratiquer de défense à exécution provisoire.
- Les contraintes liées à l'accomplissement de certaines formalités, par exemple les dispositions de l'art. 831 CPC²⁵ sont-elles applicables compte tenu de la portée abrogatoire de l'acte uniforme, de plus l'art. 46 AUPSRVE²⁶ pose la même règle.

Quid des techniques qu'utilisent les débiteurs pour se soustraire à l'exécution ?
Comment y apporter la parade ?

Dans la deuxième partie dans les difficultés d'ordre pratique la question de l'assistance à l'exécution est un vrai problème car, il est exigé soit une autorisation administrative (d'un gouverneur) soit un ordre de réquisition d'un procureur.

Il y a encore dans les difficultés d'ordre juridique l'usage abusif du référé sur difficulté.

L'immunité d'exécution pose la question de l'identification des entités pouvant en bénéficier. Que les dispositions de l'art. 194²⁷ soit en harmonie avec la nouvelle loi d'orientation sur le secteur parapublic, parce que 194 ne vise pas les agences d'exécution.

Enfin vous avez abordé les difficultés pratiques de terrain, l'accès aux édifices publics. Mais aussi l'accès à l'information concernant le patrimoine du débiteur, une question que le projet de réforme de l'AUPSRVE traite.

²⁴ CCJA, 11 octobre 2001, Arrêt n° 002/2001, Affaire : Epoux KARNIB c/ Société Générale de Banques en Côte d'Ivoire (SGBCI), <https://www.ohada.com/documentation/jurisprudence/ohadata/J-02-06.html> (consulté le 4 juin 2023).

²⁵ Article 831 CPC

Aucune signification, exécution ou constat ne peut être fait avant six heures du matin et après sept heures du soir, non plus que les jours de fête légale, si ce n'est en vertu de la permission du juge dans le cas où il y aurait péril en la demeure.

²⁶ Art.46 AUPSRVE

Aucune mesure d'exécution ne peut être effectuée un dimanche ou un jour férié si ce n'est en cas de nécessité et en vertu d'une autorisation spéciale du président de la juridiction dans le ressort de laquelle se poursuit l'exécution.

Aucune mesure d'exécution ne peut être commencée avant huit heures ou après dix-huit heures, sauf en cas de nécessité avec l'autorisation de la juridiction compétente et seulement dans les lieux qui ne servent pas à l'habitation.

La partie saisissante ne peut, sauf nécessité constatée par la juridiction compétente, assister aux opérations de saisie.

²⁷ Article 194 COCC - Principe et exceptions

Tout débiteur mis en demeure qui ne s'exécute pas peut y être contraint par les voies de droit.

Il n'y a pas d'exécution forcée contre l'Etat, les collectivités locales, les établissements publics et les sociétés nationales ni contre les sociétés d'économie mixte dont l'objet exclusif est l'exploitation d'une concession de service public (Loi n° 85-08 du 15 février 1985).

Dans les cas prévus par la loi les titres de perception délivrés par l'autorité administrative ont force exécutoire par eux-mêmes.

Les conditions de délivrance des décisions de justice posent aussi problème, parfois les créanciers sont confrontés à la délivrance de la décision concernée, que ce soit la cour d'appel, le tribunal de commerce ...

Finalement le modérateur a conclu à une très belle présentation de Me Adama DIA.

DISCUSSIONS

Procureur Youssoupha DIALLO, avocat général près la Cour d'appel de Dakar, représente le parquet général qui remercie le Médiateur de l'avoir associé à cet important atelier. Félicite Me Adama Dia pour sa brillante intervention. Il a prêché avec passion pour sa chapelle. L'huissier intervient parfois à des heures indues à fins d'expulsion, une fois l'huissier a débarqué à 14h chez une famille vous imaginez l'émoi.

L'art. 29 en réalité supprime l'intervention du procureur et de l'autorité administrative, l'huissier peut requérir directement la force publique, moi-même, procureur, j'ai eu à rappeler cette règle plusieurs fois. Mais de la part des OPJ il y a un problème de confiance et de risque, ils font attention car une décision revêtue de la formule exécutoire, vérification faite elle n'a pas force exécutoire. De plus, les OPJ rendent compte à deux autorités : leur hiérarchie militaire ou administrative et le procureur. Or dans l'exécution d'une décision de justice il y va de l'image de la justice.

Au pénal beaucoup de citoyens ont des condamnations à dommages intérêts qu'ils ne parviennent pas à faire exécuter parfois même du fait de l'indigence du débiteur et en matière civile et commerciale n'en parlons pas. **Ne faudrait-il pas créer un fonds pour venir en aide à ces citoyens pour les indemniser ? Ce fonds prendrait en charge l'insolvabilité avérée d'un débiteur face à une décision de justice.**

REPONSE président DIA : je comprends les agents de la force publique quant à la peur qu'ils ressentent et qui va dans le sens de préserver leurs intérêts mais, le discours qu'on leur tient est qu'ils ne font qu'assister l'huissier qui est l'unique responsable de la procédure. A Sokone dans le cadre d'une opération d'expulsion, des jeunes femmes liées au débiteur ont maltraité le commandant de brigade, il les a mises en geôle, leur frère étant haut placé une plainte a été portée contre le commandant de brigade mais l'huissier mis au courant a rappelé qu'il était seul responsable.

Avant de créer un fonds de garantie contre l'insolvabilité des débiteurs l'Etat n'a qu'à commencer par payer les huissiers ! Les juridictions pénales ne fonctionnent plus à Dakar à cause des renvois incessants pour non-retour des citations, ce qui fait que les juridictions pénales tiennent des audiences de renvoi et non des audiences de jugement.

Président Ousmane Chimère DIOUF, premier président de la cour d'appel de Saint Louis et président de l'UMS : C'est une question importante qui est traitée ici. Est-ce que ce ne sont pas les magistrats eux-mêmes qui bloquent l'exécution de leurs propres décisions ? Car tout est en entre nos mains. C'est nous qui rendons les

décisions à exécuter et c'est nous qui rendons les décisions faisant arrêter les poursuites (cf. Art. 820-10 CPC²⁸).

Quid du versement d'une caution par la personne qui a gagné son procès ?²⁹

Le référé sur difficulté c'est pour obtenir des délais de grâce or ces difficultés sont des difficultés d'exécution de la décision. Ce délai n'a pas été créé pour obtenir des délais de grâce. Mais dans la pratique il est utilisé uniquement pour cela.

Sur l'ouverture des portes, il n'y a pas cette procédure dans le Code de procédure civile mais quand en face il y a une mauvaise foi est-ce que ce n'est pas équivalent à un trouble manifestement illicite proche d'une voie de fait auquel le juge des référés peut mettre un terme ?

Procureur Assane NGOM, premier substitut du procureur de la République, TGI Thiès : Félicitations à l'endroit du modérateur et de Me Dia pour sa pertinente communication.

A plusieurs reprises à Thiès j'ai été interpellé face à l'inertie des OPJ pour l'assistance à l'huissier. Quand cette question s'est posée, l'intervention du ministère public a porté ses fruits car dès qu'on est saisi il suffit que l'on porte à la connaissance de l'OPJ la question qui est soulevée et de le mettre devant ses responsabilités. Il faut associer davantage le ministère public.

Par rapport à l'exécution au plan pénal, que faire quand la décision n'est pas assortie de la contrainte par corps ? L'intérêt de la contrainte par corps c'est que, face au défaut d'obtempérer, la personne est retenue dans les liens de la détention, en son absence et si la personne s'arrange pour organiser son insolvabilité, un problème se pose.

²⁸ Article 820-10 CPC

Le président du tribunal régional ou le Premier Président de la Cour d'Appel à l'occasion d'une instance déferée devant leur juridiction en cause d'appel peuvent ordonner sur requête toutes mesures urgentes relatives à la sauvegarde des droits d'une partie ou d'un tiers lorsque les circonstances exigent qu'elles ne soient pas prises contradictoirement.

²⁹ Article 87 CPC

Le Tribunal qui prononce l'exécution provisoire, pour la totalité ou par partie seulement de la condamnation, doit la subordonner à la constitution d'une garantie.

Néanmoins, il n'y a pas lieu à constitution de garantie : 1. Lorsque l'exécution provisoire est ordonnée jusqu'à concurrence de la somme de 500.000 francs. 2. Lorsqu'il y a, soit titre authentique ou privé non contesté, soit promesse reconnue ou accord intervenu entre les parties, avant ou pendant l'instance, soit condamnation précédente par jugement dont il n'y a point d'appel; 3. Lorsqu'il s'agit de l'exécution provisoire d'un jugement ordonnant une mesure d'instruction; 4. Lorsque l'exécution provisoire n'étant pas susceptible de causer un préjudice donnant lieu à réparation a été ordonnée sous réserve que les sommes à provenir de ladite exécution seront l'objet d'une consignation régie par l'article 89.

Article 88 CPC

La garantie que doit, le cas échéant, fournir le demandeur à l'exécution provisoire est précisée dans le jugement statuant sur cette dernière et doit être suffisante pour répondre éventuellement de toutes restitutions et réparations.

Elle consiste notamment dans la soumission d'une caution conformément aux articles 325 et 326, ou dans le dépôt d'espèces ou de valeurs dont le tribunal, sur offres du demandeur, arbitre le montant et la nature.

Il y a des pièces d'exécution qui sont nécessaires pour identifier et localiser la personne comme par exemple des éléments de filiation.

Président DIANKO : j'interviens sur la question de l'interférence de l'autorité administrative dans ce débat parce que Pape Assane a dit que dans une décision les forces de l'ordre auraient refusé d'agir sur instruction de l'autorité administrative. Il faudrait que l'on soit très prudent sur cette question en dépit de la circulaire du ministre. Les autorités administratives justifient leur intervention au nom de l'ordre public or l'exécution d'une décision de justice peut déboucher sur des problèmes et pour les prévenir ils ont le droit d'être informés. Certains gouverneurs et préfets en sont arrivés à ne plus laisser la gestion de certaines procédures au procureur. Ainsi certains OPJ interpellés vont dire « parlez au gouverneur ou au préfet ». On peut en discuter mais c'est là que se trouve le fondement de l'autorité administrative, c'est-à-dire le champ de l'ordre public.

Il me semble que l'on n'a considéré l'exécution que par rapport au justiciable, l'Etat a été mis de côté mais quid de l'exécution des décisions pénales : l'amende, les peines de façon générale, les condamnations non assorties de mandat de dépôt. Or, ce sont des sources de revenus pour le Trésor. A Vélingara à l'époque, le tribunal faisait partie des services qui faisaient entrer de l'argent dans le Trésor. Des décisions de justice convenablement exécutées pourraient constituer une source de revenus.

« De quoi ont-ils peur ? S'il y a des problèmes c'est l'huissier qui est responsable ! ». Attention, il y a aussi la responsabilité de l'Etat qui peut être engagée lorsque la police intervient et qu'il y a des problèmes.

REPONSES du président DIA

Au magistrat DIANKO, pour ce qui est de l'amende pénale, je vous rejoins ce sont des pertes sèches énormes pour l'Etat au rythme où on condamne et des amendes non recouvrées. Aujourd'hui la tendance est d'en confier le recouvrement aux huissiers de justice qui sont les professionnels du recouvrement. Pour le moment l'huissier n'a pas compétence pour procéder à ces recouvrements.

Pour les amendes pénales beaucoup de ministères interviennent : Economie et Finances, Intérieur, Justice.

Il y a eu récemment affectation de 27 jeunes huissiers envoyés à l'intérieur du pays pour mieux distribuer le service de la justice sur place. Pour les y maintenir il faut les autoriser à s'associer avec des huissiers de Dakar.

Par rapport à la responsabilité, c'est à l'huissier d'exécuter la décision de justice mais il s'appuie sur une disposition communautaire pour envoyer une demande d'assistance aux forces publiques, il n'y est nullement question du préfet ou du gouverneur et nous huissiers, nous appliquons la disposition littéralement. Si l'huissier prend la responsabilité d'appliquer une décision non exécutoire c'est à lui d'en répondre devant le juge.

Réponse au président Chimère DIOUF, l'article 820-10 CPC³⁰ pose beaucoup de difficultés. Pour mieux encadrer les procédures de référé l'argumentaire était de mieux encadrer le pouvoir souverain du juge car c'est ce dernier qui bloque la bonne exécution des décisions car, lorsqu'un juge rend une décision il doit travailler à son application et non à sa paralysie.

Pour ce qui est des ouvertures de portes la question est réglée par les articles 41 à 45 AUPSRVE³¹, le problème se pose surtout au niveau de l'expulsion car là il n'y a pas de fondement juridique et ces requêtes d'ouverture de portes encombrant le prétoire du juge. Nous avons décidé que nous allions en rendre compte au juge dans un référé en difficultés à condition que cela ne tire pas en longueur.

Procureur NGOM, vous avez parfaitement raison et votre intervention est plutôt une contribution.

Me Ibrahima SARR, greffier au tribunal de travail hors classe de Dakar, formateur au CFJ à la sous-section greffe, président de l'Amicale des greffiers. *Mbaam gàtt na waaye ci njur gi la bokk* (L'âne a beau être court sur pattes il n'en fait pas moins partie du cheptel), nous greffiers nous sommes un maillon de la procédure donc nous vous remercions de nous avoir associé à cet atelier.

Qui dit procédure sociale dit un travailleur licencié et c'est là où la question est la plus cruciale. Ici on parle des difficultés d'exécution des décisions mais moi par mon vécu au tribunal du travail je peux vous dire que les difficultés sont plus cruciales en amont,

³⁰ Article 820-10 CPC

Le président du tribunal régional ou le Premier Président de la Cour d'Appel à l'occasion d'une instance déferée devant leur juridiction en cause d'appel peuvent ordonner sur requête toutes mesures urgentes relatives à la sauvegarde des droits d'une partie ou d'un tiers lorsque les circonstances exigent qu'elles ne soient pas prises contradictoirement.

³¹ Art.41 AUPSRVE

Lorsque les conditions légales sont remplies, l'huissier ou l'agent d'exécution peut pénétrer dans un lieu servant ou non à l'habitation et, le cas échéant, procéder à l'ouverture des portes et des meubles.

Art.42 AUPSRVE

En l'absence de l'occupant du local, ou si ce dernier en refuse l'accès, l'huissier ou l'agent d'exécution peut établir un gardien aux portes pour empêcher le divertissement. Il requiert, pour assister aux opérations, l'autorité administrative compétente à cette fin ou une autorité de police ou de gendarmerie. Dans les mêmes conditions, il peut être procédé à l'ouverture des meubles.

Art.43 AUPSRVE

Lorsque la saisie est effectuée en l'absence du débiteur ou de toute personne se trouvant dans les lieux, l'huissier ou l'agent d'exécution assure la fermeture de la porte ou de l'issue par laquelle il a pénétré dans les lieux.

Art.44 AUPSRVE

L'huissier ou l'agent d'exécution peut toujours se faire assister d'un ou deux témoins majeurs, non parents ni alliés en ligne directe des parties ni à leur service. Il énonce, en ce cas, sur le procès-verbal, leurs noms, prénoms, professions et domiciles. Les témoins signent l'original et les copies du procès-verbal.

Art.45 AUPSRVE

L'huissier ou l'agent d'exécution peut photographier les objets saisis. Les photographies sont conservées par lui en vue de la vérification des biens saisis. Elles ne peuvent être communiquées qu'à l'occasion d'une contestation portée devant la juridiction compétente.

d'abord au niveau des citations, les parties défenderesses créent l'insolvabilité par d'abord l'impossible localisation physique du lieu ou siège social de la société ; nos agents d'exécution ont un véritable problème pour acheminer les citations à cause de beaucoup d'adresses fictives. On se rend à l'adresse et on ne trouve pas l'enseigne. On demande alors à la partie de recourir à un huissier.

Parfois c'est au niveau des brigades de la gendarmerie qu'il y a problème, sur la base d'une circulaire leur demandant de ne plus s'immiscer dans les affaires privées, les brigades ne veulent plus nous aider dans nos procédures.

Il y a aussi le problème de l'art. L270 du code du travail³² qui n'empêche pas le nombre de renvois, au tribunal du travail il arrive que l'on aille jusqu'à 6 renvois, en plus de renvois dits exceptionnels, chaque renvoi peut prendre 2 mois et tout cela fait que la procédure peut facilement de renvoi en renvoi durer deux ans.

Si le service public est défectueux le médiateur doit pouvoir intervenir.

La gratuité de la procédure au tribunal du travail fait que dans pratiquement 90% des cas il y a appel ; à la Cour d'appel on nous traite de tous les noms. Il y a d'ailleurs 4 chambres sociales à la cour d'appel où il faudra encore attendre 2 ans ou plus.

Il y a aussi les référés sur difficultés au tribunal du travail. Mais dans des cas aussi discutables que celui-ci où un homme d'affaires demandait des moratoires pour une créance de 720 000f après avoir 3 jours auparavant, face à la presse, offert 10 millions aux lionnes qui venaient de gagner un trophée.

La question du changement de raison ou dénomination sociale intervenu en cours de procédure, on n'aura plus la même société, il faudra alors revenir vers le greffier qui avait apposé la forme sociale.

Il faut aussi une jurisprudence pour savoir qui doit être poursuivie : la société utilisatrice ou la société intérimaire ?

L'immunité diplomatique nous pose également beaucoup de problèmes car nous avons beaucoup de problèmes avec les ambassades et les missions diplomatiques, elles attendent souvent qu'il y ait condamnation pour se réfugier derrière leur statut diplomatique.

REPONSE

Il y a des délais impartis au magistrat pour que la décision soit rendue, il y a aussi des délais impartis au greffier pour que la décision soit délivrée. Pour le moment au tribunal de Dakar on ne délivre que des attestations parce que les décisions ne sont pas disponibles.

³² Article L.270 – Les dispositions du code de procédure civile seront appliquées à défaut de dispositions particulières prévues au présent code ou aux règlements pris pour son application.

S'il contrôle correctement les greffiers, le chef de greffe peut savoir dans quel temps les décisions sont rendues, il faut aussi que les magistrats rendent leurs (*facta* ?). C'est juste une question d'organisation.

*

* *

14h 15 pause déjeuner

15h15 reprise des travaux

PANEL 2 DISCUSSIONS (suite)

Magistrat Assane SALL - Il faut donc demander aux juges et greffiers pour que les décisions soient rendues et disponibles dans les délais.

Président Yakham KEITA – Je félicite Me Adama DIA pour son brillant exposé, il faut parler de la disponibilité des décisions c'est en effet une question d'organisation mais aussi de leadership et de management ; sous Malick LAMOTTE des réunions de coordination étaient tenues. C'est lors de ces réunions de coordination, à chaque fin de mois que l'on évalue le travail fait par les collègues. Le système était tellement bien huilé que les gens redoutaient ce moment de présentation des travaux faits. Car c'était humiliant d'être devant les collègues sans avoir fait son travail et d'être le seul dans ce cas.

Comment impliquer les huissiers dans le travail de collecte des amendes pénales ? Il serait important que dès le début des procédures on puisse identifier de manière concrète les éventuels contraignables, c'est-à-dire ses éléments d'identification et de localisation complets. C'est la raison pour laquelle, quand ce volet était dans le cadre de mes compétences, je demandais toujours aux commandants de gendarmeries de faire en sorte que tous les éléments d'identification, y compris le numéro de téléphone de la personne, soient disponibles.

L'office national de recouvrement des avoirs criminels, il faut les associer à ce travail.

Par rapport à l'art. 48 AUPSRVE³³, ces dispositions s'appliquent au juge d'instruction. L'huissier a le pouvoir de poursuivre l'exécution, la difficulté est d'ordre juridique. Un PV est alors établi par l'huissier et transféré au juge qui doit trancher. Le problème soumis au juge, l'huissier ne le fait que pour se couvrir car il peut poursuivre l'exécution

³³ Art.48 AUPRSVE

L'huissier ou l'agent d'exécution peut toujours, lorsqu'il rencontre une difficulté dans l'exécution d'un titre exécutoire, prendre l'initiative de saisir la juridiction compétente. L'huissier ou l'agent d'exécution délaisse, aux frais du débiteur, assignation à comparaître aux parties en les informant des jour, heure et lieu de l'audience au cours de laquelle la difficulté sera examinée. Il doit donner connaissance aux parties du fait qu'une décision pourra être rendue en leur absence.

à ses risques et périls. L'huissier ne doit pas avoir l'initiative du référé sur difficulté sur ces questions-là car, sur les questions juridiques l'huissier a l'initiative de la poursuite.

Coumba GUEYE KA, juriste, secrétaire exécutive de l'AJS : Félicitations pour la présentation de haute qualité Me DIA. En matière de rectification et d'annulation des actes de l'état civil, il se pose le problème de la rectification au niveau de la Direction de l'Automatisation des fichiers (DAF). Cela pose problème aux populations, surtout à l'Office du BAC, la personne qui a obtenu son diplôme au moment de le retirer il y a beaucoup de problèmes.

Réponse Me DIA : la question des longues durées pour obtenir des titres exécutoires, merci de l'explication.

À Yakham KEITA, nous sommes en cause, il se pose la question de l'initiative du référé sur difficulté. Il appartient à l'huissier qui rencontre la difficulté et qui la constate d'aller voir le juge mais, le Code de procédure civile accorde au débiteur de revenir en référé si des faits nouveaux se produisent (décret 2013 du 06 août 2013). C'est une pratique qui s'est déjà installée. Malheureusement les magistrats et avocats ont validé l'idée selon laquelle le débiteur peut demander le référé sur difficulté.

Président Saliou NDIAYE, Cour d'appel de Dakar – Nous devons faire des efforts dans le management de nos juridictions ; déjà, au CFJ il n'y a pas de cours sur l'exécution des décisions de justice. Pourtant, dans le cadre du management des juridictions, il faudrait prendre en compte l'exécution. Il arrive que le magistrat rende sa décision et s'en arrête là. Le chef de juridiction devrait vérifier le fonctionnement du greffe pour voir si les grosses sont là, si les minutes sont bien classées, etc.

Dans les tribunaux d'instance en qualité de délégué du procureur, le juge devrait vérifier l'exécution des peines au lieu de se focaliser sur les jugements au fond.

Quand j'étais président du TGI il m'arrivait d'appeler directement le commissaire de la DAF (Direction de l'Automatisation des fichiers) pour qu'il procède à la rectification dès l'instant qu'une ordonnance du juge lui est remise. Il faudrait donc plutôt changer de courroie de transmission, au lieu que ce soit au justiciable de le faire, il faudrait que le procureur par bordereau transmette l'ordonnance à l'agent de police au niveau de la DAF pour éviter les impairs dans l'exécution des décisions. Il en va de même dans les décisions rendues en matière de pension alimentaire et de divorce. C'est le chef de juridiction qui doit veiller à tout cela. Pour les décisions de divorce, la décision doit être mentionnée dans le registre de naissance et à la diligence du Ministère public (cf. art. 99 CFS³⁴). J'ai demandé à un procureur est-ce qu'il reçoit ces décisions pour les

³⁴ Article 99 Code de la Famille du Sénégal - Autorité de la chose jugée

Les jugements relatifs à l'état des personnes devenus irrévocables doivent être mentionnés en marge des actes d'état civil. Ils sont transcrits dans les cas prévus par le présent code.

Ces jugements obéissent à la règle de l'autorité relative de la chose jugée jusqu'à leur mention ou leur transcription à partir de laquelle ils sont opposables à tous.

Lorsque l'état d'une personne est établi par un acte ou par un jugement mentionné ou transcrit sur les registres de l'état civil, aucun état contraire ne pourra être reconnu postérieurement sans qu'un jugement établisse au préalable l'inexactitude du premier état.

transmettre à l'officier de l'état civil qui doit les transcrire en marge de l'acte de naissance et de mariage - une mention obligatoire pourtant - je n'ai pas encore parlé à un procureur qui m'ai donné une réponse affirmative. Dans la pratique le ministère public ne reçoit jamais ces décisions.

Synthèse par le modérateur

Points phares, il y a deux catégories de difficultés d'exécution :

- des difficultés d'ordre juridique,
- des difficultés d'ordre pratique ou de fait.

Cela a conduit à poser en premier lieu la question de l'assistance à l'exécution et de l'art. 29 AUPSRVE, il y a un problème d'interprétation à ce sujet. Est-ce que le titre exécutoire se suffit à lui-même ou non ? La circulaire du 23 juin 1994 (à vérifier) énonce que la formule exécutoire se suffit à elle-même, aucune autre formalité administrative n'est nécessaire. L'on doit se limiter à informer l'autorité administrative mais une demande d'autorisation est contraire aux dispositions communautaires.

L'art. 820-10 CPC³⁵ qui permet de paralyser l'exécution est une disposition qui doit être encadrée pour justement éviter la paralysie.

Sur l'immunité d'exécution : il faut harmoniser l'art. 194 COCC³⁶ avec la nouvelle loi d'orientation sur le secteur parapublic³⁷ pour harmoniser avec la jurisprudence de la CCJA.

Le référé sur difficulté est souvent utilisé pour obtenir des délais de grâce alors que telle n'est pas sa philosophie.

Il y a aussi le régime des nullités qui pose problème avec notamment la différence entre les nullités en matière de saisies mobilières et celles en matière de saisies immobilières.

³⁵ Article 820-10 CPC

Le président du tribunal régional ou le Premier Président de la Cour d'Appel à l'occasion d'une instance déferée devant leur juridiction en cause d'appel peuvent ordonner sur requête toutes mesures urgentes relatives à la sauvegarde des droits d'une partie ou d'un tiers lorsque les circonstances exigent qu'elles ne soient pas prises contradictoirement.

³⁶ Article 194 COCC - Principe et exceptions

Tout débiteur mis en demeure qui ne s'exécute pas peut y être contraint par les voies de droit.

Il n'y a pas d'exécution forcée contre l'Etat, les collectivités locales, les établissements publics et les sociétés nationales ni contre les sociétés d'économie mixte dont l'objet exclusif est l'exploitation d'une concession de service public (Loi n° 85-08 du 15 février 1985).

Dans les cas prévus par la loi les titres de perception délivrés par l'autorité administrative ont force exécutoire par eux-mêmes.

³⁷ Loi d'orientation n°2022-08 relative au secteur parapublic, au suivi du portefeuille de l'Etat et au contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique, JO n° 7516 du 21 avril 2022, pp. 353 – 365.

Les difficultés opérationnelles sur le terrain, l'accès à certains sites, l'accès à l'information sur le patrimoine des débiteurs ont été posées. Des réponses sont prévues dans le projet de réforme de l'AUPSRVE en cours.

A également été posée la question de l'identification des débiteurs et des condamnés.

Me Assane SALL a posé la question de la délivrance et de la disponibilité des décisions qui renvoie à un problème de management des décisions par les chefs de greffe et de juridiction.

*

* *

PANEL 3 RECOUVREMENT DES PENSIONS ALIMENTAIRES

MODERATEUR Dr Pape Assane TOURE

Recouvrement des pensions alimentaires

par Coumba GUEYE KA, secrétaire exécutive de l'AJS

Madame KA a commencé sa présentation par le rappel de la situation sur le plan juridique relativement aux principes du procès équitable. Elle a démontré qu'ils sont garantis par les textes internationaux et la législation nationale en citant les instruments internationaux auxquels le Sénégal a adhéré, qui protègent ces principes :

- Déclaration universelle des droits de l'homme 1948 (art 10)
- Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981
- Protocole à la charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme (Maputo) 2003 (Art 8)- Accès à la justice et l'égle protection devant la loi
- Objectif de développement durable (ODD) 16 : Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes à tous aux fins du développement durable, **assurer l'accès de tous à la justice** et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous.

Ainsi que leur place élevée dans l'ordonnancement juridique de l'Etat :

La constitution du Sénégal 2001 proclame dans son préambule, " le respect et la consolidation d'un Etat de droit dans lequel l'Etat et les citoyens sont soumis aux mêmes normes juridiques sous le contrôle d'une justice indépendante et impartiale"

En vue de mettre en lumière l'importance de la question du recouvrement des pensions alimentaires, Madame KA a rappelé que la **pension alimentaire** a pour but d'aider le parent, chez qui réside l'enfant habituellement, ou la personne à qui **est** confié l'enfant, à assumer les frais liés à la vie quotidienne (alimentation, vêtement, scolarité, loisir...)

ou à des situations plus exceptionnelles (frais médicaux, hospitalisation), **l'obligation alimentaire** dans le mariage et à sa dissolution étant traitée dans le Code de la famille règlementée (art 262³⁸). Elle a aussi souligné qu'en vertu de la loi, les **charges du ménage** pèsent à titre principal sur le mari (art 375³⁹, 376 CF⁴⁰) et ces charges du mariage englobent l'ensemble des dépenses de la vie courante qu'implique la vie en

³⁸ Art. 262 CFS - Article 262 Obligation alimentaire dans le mariage et à sa dissolution (loi n° 89-01 du 17 janvier 1989)

Dans le mariage, l'obligation alimentaire entre époux et des époux envers les enfants fait partie des charges du mariage et s'exécute comme obligation d'entretien dans les conditions prévues au titre des régimes matrimoniaux.

En cas de séparation de corps, la pension alimentaire telle qu'elle est fixée, suivant le mode de séparation, par le juge ou par les parties, se substitue à l'obligation d'entretien.

Dans le cas où le mari a obtenu le divorce pour incompatibilité d'humeur ou maladie grave et incurable, une pension alimentaire est due à la femme par le mari pour compenser la disparition de l'obligation d'entretien. Elle prend effet à compter du jugement pour une durée six mois à un an lorsqu'il s'agit d'un divorce pour incompatibilité d'humeur et de trois ans au maximum lorsqu'il s'agit d'un divorce pour maladie grave et incurable. Elle cesse si le mari établit qu'il n'a pas plus de ressources ou si la femme se remarie avant l'expiration de ces délais.

La succession du mari prédécédé doit à la veuve les aliments et le logement pendant le délai de 300 jours suivant le décès. Cette obligation cesse si la veuve se remarie avant l'expiration du délai.

³⁹ Article 375 Charges du ménage (Loi n° 89-01 du 17 janvier 1989)

Sous tous les régimes, les époux s'engagent entre eux et à l'égard des tiers à pourvoir à l'entretien du ménage et à l'éducation des enfants communs.

Ces charges pèsent à titre principal sur le mari.

Les époux sont réputés avoir fourni leur part contributive, jour par jour, sans être tenus à aucun compte entre eux, ni à retirer aucune quittance l'un de l'autre. Faute par l'un des époux de remplir son obligation de contribuer aux charges du ménage il est fait application des dispositions de l'article 593 du Code de Procédure civile.

Chacun des époux a pouvoir pour passer seul les contrats relatifs aux charges du ménage. L'autre époux répond solidairement des dettes ainsi contractées. Cette solidarité, cependant, n'a pas lieu pour des dépenses dont l'exagération est manifeste par rapport au train de vie du ménage ou qui seraient contractées avec un tiers de mauvaise foi.

⁴⁰ Article 376 Sanction de l'obligation aux charges du mariage

Si l'un des époux manque gravement à son obligation de contribuer aux charges du ménage et met ainsi en péril les intérêts de la famille, le juge peut prescrire toutes les mesures urgentes que requièrent ces intérêts.

Il peut notamment interdire à cet époux de faire des actes de disposition sur ses biens meubles ou immeubles sans le consentement de l'autre. Le juge peut aussi interdire le déplacement des meubles, sauf à spécifier ceux dont il attribue l'usage personnel à l'un ou l'autre des conjoints.

La durée des mesures prévues au présent article doit être déterminée. Elle ne saurait, prolongations éventuellement comprises, dépasser 3 ans.

Si le jugement porte interdiction de faire des actes de disposition sur des biens dont l'aliénation est sujette à publicité, il doit être publié à la diligence de l'époux requérant. Cette publication cesse de produire effet à l'expiration de la période déterminée par le jugement, sauf à la partie intéressée à obtenir dans l'intervalle une décision modificative qui sera publiée de la même manière.

Si le jugement porte interdiction de disposer des meubles corporels ou les déplacer, il est signifié par le requérant à son conjoint et a pour effet de rendre celui-ci gardien responsable des meubles dans les mêmes conditions qu'un saisi. Signifié à un tiers, le jugement le constitue de mauvaise foi.

Sont annulables, à la demande du conjoint requérant, tous les actes accomplis en violation du jugement, s'ils ont été passés avec un tiers de mauvaise foi, ou même, s'agissant d'un bien dont l'aliénation est sujette à publicité, s'ils sont simplement postérieurs à la publication prévue à l'alinéa 3 du présent article. L'action en nullité est ouverte à l'époux requérant pendant deux années à partir du jour où il a eu connaissance de l'acte, sans pouvoir jamais être intentée, si cet acte est sujet à publicité, plus de 2 ans après sa publication.

commun. Elles comprennent notamment les dépenses telles que le logement ou la nourriture.

En venant aux difficultés de recouvrement des pensions alimentaires, Madame KA en a exposé les principales causes que sont :

- Le statut de l'époux
- La résidence à l'étranger du conjoint
- L'origine des revenus du conjoint dans le secteur informel, Menuisier, marchand ambulant, tailleur, mécanicien, cultivateur....
- La démission du conjoint de son poste pour organiser son insolvabilité
- La protection du conjoint par sa corporation (ex. demander à la femme d'un gendarme à apporter le numéro matricule avant que l'on déduise de son salaire la pension alimentaire)
- Le défaut de diligence des actes de procédure

Madame KA a tenu à présenter le concept trop peu connu des violences économiques auquel les femmes sénégalaises sont trop souvent exposées du fait de leur absence d'autonomie financière, dans la majorité des cas. Cette situation favorise leur vulnérabilité et leur dépendance vis-à-vis de leur conjoint.

Après avoir défini la violence économique comme étant le fait de délaisser une personne au mépris d'un devoir, Madame KA en a exposé les formes les plus fréquentes au Sénégal que sont :

- **Le défaut d'entretien**, cette situation se produit lorsque l'époux refuse de contribuer aux charges du ménage.
- **Le défaut de paiement de la pension alimentaire**, c'est la non-exécution d'une décision de justice condamnant une personne à verser une pension alimentaire à son conjoint, à ses ascendants, à ses descendants.
- **L'abandon de famille**, il est constitué par le fait, pour le conjoint, d'abandonner sans motif grave, pendant plus de deux (2) mois, la résidence familiale et de se soustraire à tout ou partie des obligations d'ordre moral ou d'ordre matériel résultant du mariage ainsi que de la puissance paternelle.

Madame KA a montré que la violence économique est malheureusement entretenue par les juges du fait d'une attention insuffisante aux points suivants :

- Alors que les critères de définition du montant de la pension sont clairs (revenus du parent débiteur et besoins de l'enfant), la jurisprudence semble fixer en toutes hypothèses la pension à un montant de 15 à 20 000 frs par enfant. À l'inverse, le barème qui constituerait un moyen efficace de lutter contre les décisions « arbitraires », n'existe pas.

- L'usage du faux par le conjoint sur le montant du salaire perçu. (de faux bulletins de salaires sont parfois apportés par les maris pour faire croire au juge que leurs revenus très inférieurs à ce qu'ils gagnent en réalité).
- La polygamie joue plutôt contre les pères lorsqu'il s'agit d'obtenir la garde. Cependant, la pension étant fixée sur la base des revenus du parent débiteur, la polygamie devient un critère d'appréciation majeur qui conduit les juges à réduire le montant alloué.
- L'absence de voies de recours en cas de non-versement de la pension alimentaire pose problème quand la pension peut constituer la seule aide reçue par les mères.

Sur ce dernier point, Madame KA fait observer que l'obtention de la pension ne garantit pas nécessairement son versement effectif. En effet, souligne-t-elle, si le père fait défaut, il n'existe pas de mécanismes du type propre aux caisses d'allocations familiales pour aider la mère. La seule option dont elle dispose sont les poursuites pénales or, les femmes sont réticentes à les mettre en œuvre par crainte de la stigmatisation.

En défense de cette crainte manifestée par les femmes en général, Madame KA rappelle la nécessité de prendre en compte ces réalités socio-anthropologiques qui font que les femmes ne veulent pas exposer le père de leurs enfants en public, ni lui faire risquer la prison pour recouvrer la pension alimentaire, action offerte par le code pénal (**art 351**)⁴¹ avec une peine de 3 mois à 1 an.

Pour mieux poser la légitimité de son intervention, Madame KA a présenté au moyen d'une série de statistiques l'important travail qu'accomplit l'association des juristes sénégalaises (AJS) à travers ses boutiques de droit (9) dans le cadre de sa mission de protection des droits humains.

Madame KA a d'abord expliqué que chacune des neuf (9) Boutiques de Droit de l'AJS est un centre d'écoute, de conseils et d'assistance juridico-judiciaire qui offre des consultations juridiques gratuites aux populations (femmes et hommes) dans tous les domaines du droit. Toutefois, **60%** des consultations concernent le droit de la famille et souvent, il s'agit de demandes de femmes pour être assistées durant leur procédure

⁴¹ Article 351 CPS

Sera puni des mêmes peines toute personne qui, au mépris d'un acte exécutoire ou d'une décision de justice l'ayant condamné à verser une pension alimentaire à son conjoint, à ses ascendants, à ses descendants, sera volontairement demeurée plus de deux mois sans fournir la totalité des subsides déterminés par le jugement ni acquitter le montant intégral de la pension.

Le défaut de paiement sera présumé volontaire, sauf preuve contraire. L'insolvabilité qui résulte de l'inconduite habituelle, de la paresse ou de l'ivrognerie, ne sera en aucun cas un motif d'excuse valable pour le débiteur.

Toute personne condamné pour l'un des délits prévus au présent article et à l'article précédent, pourra en outre être frappée, pour cinq ans au moins et dix ans au plus, de l'interdiction des droits mentionnés à l'article 34 du Code pénal.

Le Tribunal compétent pour connaître des délits visés au présent article sera celui du domicile ou de la résidence de la personne qui doit recevoir la pension ou bénéficier des subsides.

de divorce parce qu'elles sont souvent victimes de mauvais traitements dans leur ménage. Le **divorce** constitue ainsi la catégorie juridique dont les Boutiques de Droit sont le plus saisies.

Le déroulé par Madame KA des statistiques de 2022 des boutiques de droit a montré l'importance de l'exécution des décisions de justice en matière de famille. Ainsi, Le **défaut d'entretien de la femme par le mari** constitue un **pourcentage non négligeable** des causes de divorce évoquées par les femmes qui sont délaissées par leur époux souvent au profit de la nouvelle épouse ou bien ils ne veulent pas tout simplement s'acquitter de leurs charges familiales.

Madame KA a tenu à préciser que pour les cas de défaut d'entretien, les chiffres que font ressortir les statistiques par catégories juridiques sont de loin inférieurs à ce que reflète la réalité lors des consultations juridiques. Cela révèle l'ampleur des violences économiques dans les ménages au Sénégal.

CATEGORIES JURIDIQUES 2022	kaolack	kebemer	kolda	medina	pikine	sedhiou	thies	ziguinchor	Total général
violences sexuelles	49	89	47	72	120	5	21	19	422
violences psy	14	21	19	93	75	3	4	7	236
violences physiques	31	50	31	136	155	26	18	13	460
violences économiques	12	27	55	122	132	14	27	25	414
maltraitance enfant		2							2
droit penal	16	8	20	58	75	10	20	18	225
droit obliga civil commerc	10	9	33	157	106	12	14	40	311
droit famille	293	279	287	1646	1240	73	313	215	4346
droit divers	48	30	4	422	94	21	23	58	516
droit administratif	5			1	2	3	2		13
Total général	478	515	496	2706	1999	167	442	395	7198

PROCEDURES 2022	violences sexuelles	violences psy	violences physiques	violences économiques	maltraitance enfant	droit penal	droit obliga civil commerc	droit famille	droit divers	droit administratif	autres categories	Total général
conseil	333	193	347	327		184	260	3519	497	11	248	5919
decision justice	12	3	10	10		3	1	75	4		1	119
mediations	11	14	27	27	2	7	29	67	6		2	192
memoires conclusions		4	7	8		1	17	222				259
plaintes	66	12	55			26	3	9	3		1	175
requetes		10	16	42		5	1	465	6	2	2	549
Total général	422	236	462	414	2	226	311	4357	516	13	254	7213

EXÉCUTION DES DÉCISIONS DE JUSTICE : CONDITION DU PROCÈS JUSTE ET ÉQUITABLE

RAPPORT GÉNÉRAL par Fatou Kiné CAMARA

SEXE 2022	violences sexuelles	violences psy	violences physiques	violences économiques	maltraitance enfant	droit penal	droit obliga civil commerc	droit famille	droit divers	droit administratif	autres categories	Total général
féminin	394	215	440	409	2	155	198	3961	389	6	161	6330
kaolack	49	14	31	12		7	4	243	25	1		386
kebemer	89	16	49	27	2	2	3	238	24			450
kolda	47	19	30	55		10	23	251				435
medina	51	83	129	119		32	52	1484	204	1	135	2290
pikine	116	73	148	130		69	65	1182	55	2	23	1863
sedhiou	5	1	22	14		6	2	57	11			118
thies	21	2	18	27		17	10	303	18	2	1	419
ziguinchor	16	7	13	25		12	39	203	52		2	369
masculin	28	21	20	5		70	113	385	127	7	92	868
kaolack						9	6	50	23	4		92
kebemer		5	1			6	6	41	6			65
kolda			1			10	10	36	4			61
medina	21	10	7	3		26	56	162	53		78	416
pikine	4	2	7	2		6	21	58	24		12	136
sedhiou		2	4			4	10	16	10	3		49
thies		2				3	4	10	4			23
ziguinchor	3					6		12	3		2	26
Total général	422	236	460	414	2	225	311	4346	516	13	253	7198

Passant au volet des recommandations, Madame KA a fait les propositions consistant à :

- Autonomiser économiquement les femmes.
- Réaliser l'égalité en droits entre les sexes.
- Modifier les dispositions de l'article 296 du CFS⁴² en vue d'insérer le refus d'exécuter le paiement de la pension alimentaire comme cause de déchéance de la puissance paternelle.
- Mettre en place des mécanismes de recouvrement concernant les personnes vivant à l'étranger en collaboration avec les représentations diplomatiques.
- Systématiser la mise en place des agents d'exécution dans les tribunaux d'instance.
- Mettre en place des mécanismes avec les institutions sociales comme l'IPRES et la Caisse de Sécurité Sociale pour la traçabilité des travailleurs affiliés.
- Renforcer le fonds d'assistance nécessaire pour la prise en charge efficace et efficiente des justiciables.

⁴² Article 296 Déchéance obligatoire

La déchéance de la puissance paternelle s'attache obligatoirement aux condamnations ci-dessous énumérées, prononcées contre le père, la mère ou toute autre personne exerçant la puissance paternelle :

1° Condamnation pour excitation à la débauche de ses propres enfants; 2° Double condamnation pour excitation de mineurs à la débauche; 3° Condamnation pour crime, ou pour délit passible de plus de 5 ans d'emprisonnement, commis sur la personne de son enfant ou comme coauteur ou complice d'un crime ou d'un délit passible de plus de 5 ans d'emprisonnement commis par lui; 4° Double condamnation pour délit commis sur la personne de son enfant.

La déchéance obligatoire prive celui qui en est frappé de tous les attributs de la puissance paternelle sur tous les enfants dont il assurait la direction. Par décision spéciale du tribunal prononçant la peine, la déchéance peut également enlever au condamné son droit alimentaire à l'égard des enfants et le déchoir de la puissance paternelle sur les enfants à naître.

Concluant par un élément de droit comparé, Madame KA a fait référence à l'exemple français et au décret n° 2016-842 du 24 juin 2016, relatif à la garantie contre les impayés de pensions alimentaires et modifiant les dispositions relatives à l'allocation de soutien familial, a été publié au Journal officiel du 26 juin 2016 ; ce décret précise les conditions d'attribution de l'allocation différentielle versée lorsque le parent débiteur s'acquitte intégralement de son obligation d'entretien, fixée par un accord écrit et signé avec le créancier, à un montant inférieur à celui de l'allocation de soutien familial.

Synthèse du modérateur

Une brillante communication !

Il est à retenir parmi les recommandations :

- La révision de l'article 296 CFS afin que le refus de paiement de la pension alimentaire soit une cause de déchéance de la puissance paternelle.
- La désignation d'agents d'exécution au niveau des tribunaux d'instance. Il s'agit là d'une bonne recommandation car cela facilite le recouvrement des créances alimentaires surtout pour les justiciables qui ont peu de moyens.

DISCUSSIONS

Me Coumba SEYE NDIAYE

J'adresse mes remerciements à l'AJS à qui je rends un vibrant hommage. Je suis émue parce que les boutiques de droit ont été l'idée et la création de ma jeune sœur Marie Delphine. La 1ère Boutique de Droit porte le nom de Marie Delphine NDIAYE. Vous avez sérieusement toutes les difficultés mais vous avez omis les dommages intérêts alloués aux femmes dans des procédures de divorce notamment dans les divorces pour incompatibilité d'humeur quand c'est l'époux qui a fait la requête ainsi que les divorces où la cause c'est la répudiation. Autant les ex épouses ont du mal à recouvrer les pensions alimentaires autant elles en ont pour les dommages intérêts.

Pour les pensions les pères refusent en disant « mon ex épouse va l'utiliser pour ses besoins personnels ». Quand il s'agit des dommages intérêts c'est pareil.

Il y a ce cas d'un homme qui a vraiment les moyens mais qui a estimé que la pension alimentaire et les dommages intérêts sont trop élevés (10 millions). Il fait un référé sur difficulté pour ne pas payer la pension. Je lui ai dit « mais vous avez les moyens de payer », il a dit « oui je peux payer aujourd'hui même mais j'ai demandé des délais pour fatiguer mon ex épouse ». Le juge a accordé 6 mois à l'époux alors que l'épouse avait apporté tous les justificatifs pour prouver les moyens colossaux de son mari. Donc on en revient toujours au rôle du juge dans l'exécution.

Procureur NGOM

Les dames rechignent à l'idée d'exercer des poursuites pénales mais il faut comprendre que le défaut de paiement est une infraction à la loi pénale (art. 351 CPS)

or, lorsque l'on constate des faits constitutifs d'une infraction, jusqu'à la falsification de bulletins de paie, il faut dénoncer ces personnes devant qui de droit, parquet ou commissariat, pour permettre aux personnes habilitées de conduire les poursuites idoines pour mettre ces personnes devant leurs responsabilités.

Président Adama Dia

Le tableau des statistiques montrent des chiffres impressionnants. Vraiment toutes mes félicitations. Avec toutes ces femmes en détresse que vous recevez, ne pensez-vous pas que vous devriez vous ériger en médiatrices-conciliatrices entre ces époux ?

Président Saliou NDIAYE

Brillant exposé riche en enseignement ! Je vais faire une contribution par rapport à mon vécu de juge d'instance. Pour faciliter le recouvrement il y a deux niveaux.

Au premier niveau, au niveau du juge, il faudrait faire adhérer le mari à la décision en utilisant les astuces de la conciliation, ne pas lui imposer une décision mais faire en sorte qu'il adhère dans le cadre d'une conciliation : que la dame expose ses besoins, ses charges dans la gestion des enfants, que le juge demande au mari ses moyens ... En ma qualité de tribunal d'instance, il m'est arrivé de discuter avec un mari qui refusait de payer la pension, je lui ai dit « vous êtes musulman », il a dit « oui », je lui ai montré la sourate sur le divorce ou, pendant le délai de viduité il a la charge complète de son épouse. Je lui ai dit, prenant en compte sa barbe et son habit d'ibadou rahmane « le texte coranique vous dit que quand votre femme allaite et qu'elle prend en charge vos enfants il faut la prendre en charge. Donc la loi vous l'impose mais votre religion aussi ». Finalement il a adhéré puisque c'est une recommandation divine. C'est peut-être la façon d'amener les hommes à adhérer qui pose problème. Pour les hommes, les textes qu'on applique sont des textes en faveur des femmes, uniquement faits pour déposséder les maris de leurs revenus et les sanctionner d'avoir rompu le lien conjugal. L'approche pour convaincre le mari à adhérer est importante.

Au 2^e niveau c'est l'agent chargé de l'exécution qui n'est pas bien formé. Par exemple au niveau du Trésor on demande à l'épouse le numéro de matricule du mari alors que c'est à lui d'adresser un courrier à la direction de la solde pour avoir le numéro de matricule et si nécessaire le revenu net du mari. L'AJS peut adresser directement un courrier au chef de juridiction ou à l'agent d'exécution pour aider la dame dans ses diligences pour l'exécution de la décision obtenue.

Il arrive que des hommes par malveillance utilisent d'autres subterfuges comme des cessations de salaires uniquement pour se rendre insolvable.

Modérateur

Certaines questions touchent à la formation des agents d'exécution (et des juges a rajouté le Médiateur).

M. Amadou Kane DIALLO

Un juge doit être d'abord un médiateur. Chaque fois que je participe à des séances que vous convoquez je suis très satisfait. La qualité des participants est en effet élevée. Si on veut décharger le droit et les tribunaux il faut que la médiation joue un grand rôle.

Il faut utiliser la sensibilisation, la capacitation, la formation et l'utilisation de la digitalisation pour pouvoir suivre la procédure et les décisions pour une médiation entre le citoyen et l'Etat.

REPONSE Coumba GUEYE KA

Effectivement, les dommages intérêts alloués posent problèmes, même quand il s'agit d'un couple marié pendant 30 à 40 ans, la femme se retrouve avec 1 million FCFA en dommages-intérêts, on se demande sur quel barème les juges se fondent.

Il arrive que l'on écrive la plainte pour la justiciable mais quand c'est un homme puissant il peut rester sans payer en toute impunité. Il y a un cas où lorsque la plainte a été déposée, les gendarmes ont appelé, il a dit qu'il allait payer sans problème, il a payé deux mois et ensuite plus rien.

L'AJS a comme politique de ne pas tenter de contraindre les justiciables à porter plainte, si la personne ne veut pas aller au pénal on ne peut pas l'y obliger.

L'AJS fait beaucoup de médiation sauf lorsque la femme est victime de violences physiques. En général quand c'est le mari qui vient à la Boutique de Droit il ne veut pas divorcer et il accepte volontiers la médiation. Mais généralement, en fin de compte il y a beaucoup de procédures de divorce, il y a un vrai problème de divorce au Sénégal. On est dans un pays où il y a une crise de valeurs, on fait de la conciliation mais ça ne marche pas toujours.

Président Saliou NDIAYE, on essaie d'expliquer aux époux que la pension n'est pas pour la femme mais pour leurs enfants. On essaie de conscientiser mais ça ne marche pas à tous les coups.

Les agents d'exécution ont une bonne formation se serait bien de les généraliser. Notre association a de bonnes relations avec les chefs de juridiction surtout dans la banlieue, la plupart des cas sont au niveau de la Boutique de Droit de Pikine et on y a plus d'activités qu'à Dakar parce que le président du tribunal d'instance nous aide beaucoup.

Il y a beaucoup de dossiers de divorce auprès de tribunaux d'instance et les juges n'ont pas le temps de mener des médiations quand les parties tiennent vraiment à divorcer.

Médiateur

Sur la prise en charge de ces affaires matrimoniales, j'ai toujours dit quand j'étais en activité que, s'il ne tenait qu'à moi, je ne mettrais dans les TI que des juges chevronnés en leur ouvrant des perspectives de carrière car on ne peut pas laisser des jeunes

juges célibataires procéder à des divorces. Si cela n'est pas possible on procède à l'échevinage en mettant aux côtés de jeunes juges des juges chevronnés

Modérateur

Ce sont dans les TI que l'on a besoin de la plus grande expérience car on y a affaire à des questions de statut personnel, de succession. C'est vraiment un problème que d'y nommer des juges sans expérience.

Président Saliou NDIAYE

Un juge du TI doit être transversal et non seulement juriste car il y a la dimension sociologique en plus. Pour concilier des parties il faut du temps et de la volonté, du don de soi, mais si on a dix ou quinze dossiers à traiter par jour on ne peut pas se permettre de s'attarder dans des médiations. Toutefois, on peut faire intervenir des tierces personnes pour participer à la conciliation ; moi, il m'est arrivé de faire venir des prêtres, des marabouts, ... car la conciliation demande du tact, de la perspicacité, du don de soi.

Pr Zeinab KANE

La seule réponse du droit est parfois insuffisante. Beaucoup d'époux ne donnent plus la dépense quotidienne parce qu'ils pensent que la femme a les moyens de se prendre en charge.

Il y a aussi la question de la contribution aux charges du ménage. Soit parce que les maris ne sont pas solvables ou parce que leurs épouses sont salariées, ils ne font que le minimum. Il y a des mutations sociales et même sociologiques à prendre en compte.

Choisir de démissionner plutôt que de payer la pension alimentaire cela pose question car il y a des éléments non juridiques et même psychologiques qui entrent en compte. Vous savez que ce sont vos enfants mais vous ne voulez pas contribuer à leur alimentation ! C'est aussi le subconscient de tels hommes qu'il faut interroger.

Magistrat DIANKO – la conciliation est une disposition légale seulement il ne faut pas se leurrer, un dossier quand il vient au tribunal c'est parce que c'est « foutu ». Ici quand il y a des problèmes il y a déjà des conciliations à n'en plus finir en amont, ce n'est pas comme dans les autres pays. Moi à l'époque j'étais très enthousiaste de tenter les conciliations mais l'on ne gagne qu'un répit de quelques mois, ils reviennent. La solution d'envoyer des magistrats chevronnés est effectivement une bonne solution. Une autre solution serait de faire du TGI la juridiction de droit commun en matière familiale.

Un vieux m'a répondu quand je lui ai annoncé « faw ma tas sey bi », « yow munoo tas sama séy ! Sa ma jabar, yaa ma ko meyoona ? ». Un autre vieux s'est exclamé en pleine audience « Bày yi ay xale yi ci biir tribunal yi ñuy tas séy yi ! »

M. Assane (?) – Difficulté dans les pensions alimentaires, ce qu'on appelle les arriérés chaque fois qu'une décision a été rendue tant qu'elle n'est pas disponible et délivrée elle n'est pas exécutoire. Que faire pour les arriérés ? On ne paie à la bénéficiaire que

le compte courant. Les arriérés sont virés dans le compte du chef du greffe et la dame souvent n'a pas cette information. Quand elle l'aura, elle va aller voir le chef de greffe qui lui demande alors de faire une procédure consistant à remplir des documents à déposer au Trésor. Cela fait partie des difficultés relatives à l'effectivité du paiement des arriérés.

Synthèse du modérateur

Ce panel nous a montré le rôle important du juge par rapport à la prise de décisions car, il doit prendre en compte les réalités socio-anthropologiques en matière de pension alimentaire, de contributions aux charges du ménage et de dommages-intérêts.

*

* *

JOURNEE 2 - 16 MAI 2023

PANEL 4

CONTENTIEUX ADMINISTRATIF ET EXECUTION DES DECISIONS DE JUSTICE

Début 9H

Présentation par Mamadou Seck DIOUF, magistrat actuellement directeur adjoint à l'agence judiciaire de l'Etat, a travaillé à la Médiation de la République sous le Médiateur Ousmane CAMARA

Modératrice Pr Zeinab KANE

Elle félicite les participants pour le fait que tout le monde est arrivé à l'heure ainsi les travaux commencent à l'heure.

Contentieux administrative et exécution des décisions de justice

Mamadou Seck DIOUF

Monsieur DIOUF a débuté sa communication avec des remerciements à l'endroit du Médiateur et des salutations adressées à toute la salle. Il a loué le Médiateur pour ce qu'il a su, avec courage, secouer le cocotier pour investir un domaine qui suscite beaucoup de réflexions étant entendu que, de son point de vue, le secteur de la justice est le secteur le plus réfractaire aux réformes.

Monsieur DIOUF a poursuivi en citant premier Médiateur de la République, Ousmane Camara, qui disait que le défaut d'exécution des décisions de justice est rarement dû aux contraintes du service public et qu'il serait judicieux d'insuffler une culture conséquente de l'Etat de droit, à associer à l'obligation de veiller au respect de l'autorité de la chose jugée.

Monsieur DIOUF a fortement insisté sur le fait que l'Administration avec ses prérogatives de puissance publique n'est pas une partie ordinaire, d'où il suit que l'on ne peut pas l'attirer en justice n'importe comment, tout un formalisme étant imposé pour la protéger.

Jugeant le thème central assez édifiant, Monsieur DIOUF a rappelé qu'avant d'exécuter une décision de justice il faut d'abord accéder au prétoire, un droit que tous les instruments internationaux consacrent. Toute personne a le droit d'accéder à la justice de faire examiner sa cause, c'est-à-dire de la faire entendre par un juge indépendant et impartial. L'aboutissement de l'accès au prétoire est d'obtenir sa décision et de la faire exécuter. Dans ce contexte, selon Monsieur DIOUF, la Médiature se trouve au cœur du dispositif de l'Etat car, il est le tampon entre l'Administration et les usagers car, la tendance aujourd'hui internationale est de minorer le contentieux.

Toutefois, l'accès à la justice doit déboucher sur une décision qui, revêtue de la chose jugée, doit être exécutée. En 1997, affaire Hornsby, la Cour européenne des droits de l'homme a élevé l'exécution au rang de droit de l'homme.

Pourquoi un juge de l'Administration ? Est du point de vue de Monsieur DIOUF une question fondamentale. Il y a répondu en considérant qu'il s'agit d'amener l'Administration à se soumettre au droit car l'Administration peut être plus tentée que les autres autorités à contourner la norme. Il y a donc deux pouvoirs en face à face : le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire or il y a le principe de la séparation des pouvoirs qui implique que le juge n'est pas là pour empêcher le fonctionnement de l'administration mais, il doit aussi protéger les usagers. Le juge administratif est donc le garant du pacte social. Cf. Le débat en France sur le foulard islamique, le débat sur la COVID, la jurisprudence administrative a joué un rôle important de garant du pacte social, de la stabilité de l'ordre sociale. En effet, soutient Monsieur DIOUF, l'Administration a une certaine spécificité. Elle détient l'intérêt général ou les valeurs qui font que l'Administration doit être regardée non comme une personne ordinaire car l'intérêt général n'est pas isolé et ne s'oppose pas aux intérêts privés, mais comme la représentante du principe de continuité du service public, d'où elle tire ses prérogatives de puissance publique (notion fondamentale de droit public).

Monsieur DIOUF a fait le constat objectif qu'aujourd'hui, avec la tendance internationale, sur certaines conventions et contrats les institutions internationales ne veulent pas entendre parler d'immunité d'exécution et de prérogatives de puissance publique. Il a donné en exemple les contrats des mines où toutes les immunités d'exécution ont sauté, de même que le pouvoir de résiliation unilatérale de l'Etat ; ce dernier se retrouve traité comme un particulier et cela est accepté par les représentants de l'Etat pour capter l'investissement, alors que, rappelle Monsieur DIOUF, l'Etat représente l'intérêt général.

Faisant une incursion dans le champ de l'histoire des institutions, Monsieur DIOUF a fait observer que l'évolution de la jurisprudence administrative a toute une histoire. Ainsi en France il y a une dualité de juridictions, il existe une certaine complexité pour trouver le juge compétent. Au Sénégal, en revanche, il y a unité de juridiction mais

avec dualité du contentieux comme au Maroc. Selon Monsieur DIOUF, ce choix a été motivé par l'insuffisance des ressources humaines à l'indépendance, ainsi que par le caractère majoritairement analphabète de la population, il fallait donc un système judiciaire simple.

La réforme de 1992 introduit, ce que Monsieur DIOUF a qualifié d'innovation majeure et qui est la dualité au sommet avec la création du Conseil d'Etat et la suppression de la passerelle (?) qui constitue l'amorce d'une spécialisation, une spécialisation que Monsieur DIOUF a appelé de ses vœux du fait que la formation du juge sénégalais est principalement privatiste alors que, dans le contentieux administratif le juge a plus de pouvoir que dans le contentieux civil (procédure accusatoire). Il a par exemple la possibilité de faire injonction à l'Administration de lui produire des documents (procédure inquisitoire) du fait du déséquilibre entre le citoyen et l'Administration.

Pour bien marquer la spécificité du contentieux administratif, Monsieur DIOUF a expliqué que c'est un contentieux qui se divise en deux types :

1. Le contentieux de pleine juridiction
2. Le contentieux de l'annulation dont le recours pour excès de pouvoir.

Dans le contentieux de pleine juridiction le juge a des pouvoirs très larges puisqu'il peut même condamner à des dommages et intérêts mais respect de l'art. 729 du Code de procédure civile⁴³ qui impose un formalisme très large ainsi que le principe de la liaison du contentieux car il ne faut pas que l'on arrive au contentieux. Cela signifie qu'avant d'attirer l'Administration en justice il faut d'abord faire la réclamation, si ce n'est pas fait vous butez sur l'irrecevabilité.

Les pouvoirs inquisitoriaux du juge administratif lui permettent d'instruire, de réclamer et même de faire un transport sur les lieux mais il y a toujours l'esprit d'équilibre souligne Monsieur DIOUF. De ce fait, même dans le respect du contradictoire, il y a des documents que le juge peut s'abstenir de réclamer car ce sont des pièces estampillées confidentielles. Le juge peut les réclamer, en puiser la teneur et ne pas les communiquer à l'autre partie.

De plus ce ne sont pas toutes les illégalités qui sont sanctionnées, il y a certains actes qui bénéficient de l'immunité et qu'en conséquence l'on ne peut pas attaquer. Monsieur DIOUF a donné comme exemple de tels actes : les mesures d'ordre intérieur, les actes de gouvernement. Ce sont donc des actes qui ne peuvent pas faire

⁴³ Article 729 CPC

Toute action en justice doit être précédée d'une demande adressée à l'autorité administrative désignée pour recevoir l'assignation aux termes de l'article 39. Le silence gardé plus de quatre mois par l'autorité saisie vaut décision de rejet.

L'assignation doit, à peine d'irrecevabilité, être servie dans le délai de deux mois qui suit, soit l'avis donné de la décision, de l'administration, soit l'expiration du délai de quatre mois valant décision implicite de rejet.

Elle doit, à peine de nullité, viser la réponse implicite ou explicite donnée par l'administration à la demande préalable.

Si c'est l'administration qui est demanderesse, l'assignation est délivrée à la requête du ministre compétent ou à celle des autorités visées à l'article 39.

l'objet de recours parce que l'on tolère que l'Administration viole parfois la légalité au profit de la sauvegarde de l'intérêt général. Un autre exemple fourni par Monsieur DIOUF est celui de la théorie des circonstances exceptionnelles. L'inconvénient est que l'on se retrouve alors dans une situation de déni de justice.

Pour Monsieur DIOUF ce qu'il convient de retenir de tous ces exemples c'est que l'Administration ne peut pas être perçue comme une personne privée.

Quid de l'aboutissement des décisions ? Quid d'une décision qui condamne l'Administration, un titre qui a autorité de la chose jugée ? Tout le parcours du combattant est d'obtenir l'exécution.

La saisine d'une juridiction n'empêche pas le médiateur d'agir, a affirmé Monsieur DIOUF.

Quand l'Administration refuse de s'exécuter c'est un grand problème du fait de l'article 74 du Code des obligations qui énonce la prohibition des injonctions et impossibilité de la condamnation de l'Administration sous astreinte en raison de la séparation des pouvoirs⁴⁴.

Monsieur DIOUF a fait observer que les articles 29 (l'obligation pour l'Etat de prêter son concours à l'exécution) et 30 AUPSRVE (l'immunité d'exécution de l'Etat)⁴⁵ doivent nécessairement être pris en compte ensemble. Il en a tiré une question :

Quelle est donc la solution ?

Le premier Médiateur, Ousmane CAMARA, disait que le défaut d'exécution est rarement imputable au défi de la continuité du service public. Maintenant s'il s'agit des créances, la loi de 2002-13 du 15 avril 2002 relatif à l'Inscription d'office des créances sur les établissements publics autorise à saisir la justice pour l'inscription dans ... (?)

⁴⁴ Article 74 – Exclusion des injonctions (loi n° 65-51 du 19 juillet 1965 modifiée portant Code des Obligations de l'Administration)

Le juge ne peut pas adresser d'injonction à l'Administration. Il ne peut pas la condamner directement ou sous astreinte à une obligation de faire ou de ne pas faire.

⁴⁵ Art.29 AUPSRVE

L'État est tenu de prêter son concours à l'exécution des décisions et des autres titres exécutoires. La formule exécutoire vaut réquisition directe de la force publique. La carence ou le refus de l'État de prêter son concours engage sa responsabilité.

Art.30 AUPSRVE

L'exécution forcée et les mesures conservatoires ne sont pas applicables aux personnes qui bénéficient d'une immunité d'exécution.

Toutefois, les dettes certaines, liquides et exigibles des personnes morales de droit public ou des entreprises publiques, quelles qu'en soient la forme et la mission, donnent lieu à compensation avec les dettes également certaines, liquides et exigibles dont quiconque sera tenu envers elles, sous réserve de réciprocité.

Les dettes des personnes et entreprises visées à l'alinéa précédent ne peuvent être considérées comme certaines au sens des dispositions du présent article que si elles résultent d'une reconnaissance par elles de ces dettes ou d'un titre ayant un caractère exécutoire sur le territoire de l'État où se situent lesdites personnes et entreprises.

en faisant en sorte que l'Administration a l'obligation d'honorer les créances certaines. Mais c'est toujours laissé au bon vouloir de l'Administration.

Fort de ce constat, Monsieur DIOUF a conclu sa communication sur les réponses mises en œuvre par rapport à la question suivante : **que faire alors si l'Administration refuse d'exécuter ?**

- Dans le contentieux de l'annulation, quand un acte est annulé, la juridiction de pleine juridiction peut être saisie pour **condamner l'Administration à payer des dommages et intérêts du fait de l'acte administratif pris et qui a lésé une personne.**
- **En France il y a des organes de suivi pour l'exécution des décisions de justice.**
- **Sur l'immunité d'exécution** la tendance internationale est que l'on ne peut plus parler de ces immunités si les Etats veulent capter les investissements. Récemment, un pays qui n'a pas honoré ses engagements, son port a été saisi.
- **Les validations législatives** sont une technique destinée à soustraire l'acte de l'invalidation du juge – La dernière affaire de ce type est celle des maîtres contractuels.

Synthèse de la modératrice

Monsieur DIOUF a beaucoup insisté sur :

- Les mutations de l'Administration, notamment les prérogatives de puissance publique dont sont dépouillées l'Administration à cause des mutations sur la scène internationale.
- La tendance à minorer le contentieux administratif au profit de l'arbitrage et de la médiation.
- L'évolution de la jurisprudence administrative à prendre en compte.

Monsieur DIOUF a surtout mis en avant :

- La nature du contentieux et la différence entre le contentieux de pleine juridiction et le contentieux de l'annulation, le second étant moins complexe que le premier.

La solution proposée est de répliquer le modèle français et de voir comment l'améliorer.

Selon le professeur René CHAPUIS, administrer la justice c'est aussi participer à l'administration.

A retenir également que le Droit communautaire fait aussi une invasion.

Il se pose aussi des questions relativement au déclin du service public avec la délégation de puissance public et certains contrats devant attirer les investisseurs.

DISCUSSIONS

Intervenant (?) – Au tribunal du travail, il arrive que des agents de l'Etat déposent des requêtes contre l'administration mais la plupart de ces agents ne savent pas que la citation doit être acheminée au niveau de l'agent judiciaire de l'Etat pour qu'il puisse représenter l'Administration au niveau du contentieux. Parfois au tribunal du travail nous citons d'office l'agent judiciaire de l'Etat. Cette pratique est-elle légale ou devons-nous laisser le justiciable se débrouiller ?

Médiateur – Je me réjouis de l'entrée tonitruante de mon collègue dans la matière. Ce n'est pas une surprise, son attachement au Droit administratif est connu. Il l'a bien pratiqué au Conseil d'Etat et cette juridiction avait des raisons de rester dans l'ordre judiciaire, on en a besoin pour revivifier la matière. Pourquoi les autorités administratives ne prêtent-elles pas leur concours à l'exécution quand l'huissier en font la demande ? On a dit hier que c'est pour des raisons d'ordre public. Mais dans ce cas, il faut le motiver et notifier le refus de prêter son concours à l'agent d'exécution, à l'huissier, ce qui lui permettra d'aller de nouveau vers le juge.

Intervenant – Nous avons eu droit à une communication de haute facture dans cette matière assez spéciale qu'est le contentieux administratif. Le problème se pose par rapport aux citoyens qui ont des titres contre l'administration mais ont des difficultés pour recouvrer leurs créances. Parfois des gens achètent ces créances, en vertu des cessions de créance prévues aux articles 241 ss COCC⁴⁶. Du coup il y a beaucoup de fraudes. Les citoyens ordinaires qui butent devant la toute-puissance de l'Administration cèdent leurs créances à vil prix à des cabinets qui eux ont les moyens de recouvrer ces créances. C'est une injustice étant entendu que l'Administration veille à l'intérêt général qui se confond avec la somme des intérêts privés. Existe-t-il un mécanisme au sein de l'agence judiciaire de l'Etat pour aider les citoyens à recouvrer leurs créances ?

Intervenant – Félicitations pour une brillante présentation ! L'inexécution des décisions de justice condamnant l'Administration relève de la seule volonté ou

⁴⁶ Article 241 Conditions de la cession

Sans le consentement du débiteur, le créancier peut céder son droit à un tiers à moins que la cession ne soit interdite par la loi, la convention ou la nature de l'obligation.

La cession doit être constatée par écrit et signifiée au débiteur cédé pour être opposable à ce dernier ainsi qu'aux autres cessionnaires de la créance et aux créanciers du cédant.

La partie cessible des traitements, salaires et pensions est fixée par le Code de Procédure Civile et, le cas échéant, par des règlements particuliers (Loi n° 77-64 du 26 mai 1977).

Article 242 Rapport du cessionnaire et du débiteur cédé

Le cessionnaire devient créancier au lieu et place du cédant. Il bénéficie des droits et sûretés attachés à la créance.

Le débiteur cédé peut opposer au cessionnaire toutes les exceptions qui ont pu être acquises avant la signification de la cession.

Article 243 Rapports du cessionnaire et du cédant

Sauf stipulation contraire, le cédant garantit, au cessionnaire la seule existence de la créance et des sûretés qui y sont attachées.

magnanimité de l'Administration, en dehors des cas objectifs relevés hier par le professeur DIÈYE. Aucune action ne peut être dirigée contre l'Administration qui refuse d'exécuter. Quels sont les services à saisir pour faire exécuter une décision de justice contre l'administration ? Souvent les citoyens ne savent pas par où passer, qui assigner quand ils ont maille à partir avec l'Administration.

Mamadou NLANG, inspecteur général des Finances – Félicitations au Médiateur et à son équipe car on sent cette volonté de faire bouger les choses. J'en sais quelque chose car j'ai eu des proches dont les affaires ont été dénouées grâce au Médiateur. Félicitations au président Seck Diouf. L'immunité de juridiction dont bénéficie certaines structures publiques, notamment les entreprises du secteur parapublic, est une réalité qui s'impose au juge administratif.

Quid de l'arbitrage et de la médiation ? Quid des comités de règlements des différends au niveau de certaines structures ? Quid de votre proposition de créer une structure de suivi des décisions ? pouvez-vous revenir sur ces questions ?

Intervenant – Félicitations au président Seck DIOUF. Sur l'inexécution des décisions de justice, le constat récurrent au niveau de la Médiation est des avocats saisissent le Médiateur pour faire exécuter leurs décisions de justice parce qu'ils n'arrivent pas à obtenir l'exécution de décisions ayant acquis l'autorité de la chose jugée. C'est un constat assez symptomatique : l'Etat est condamné et fait face à des citoyens qui ont entrepris toutes les démarches nécessaires mais en vain. Ils saisissent alors le médiateur qui envoie des courriers aux administrations concernées mais le plus souvent c'est le silence. Il s'agit souvent de décisions de créances au profit de citoyens mais l'exécution ne se fait pas. M Seck DIOUF est acteur au sein de l'agence judiciaire. Or il y a des dossiers où l'agent judiciaire est saisi mais l'exécution continue à poser problème. Votre proposition est très bonne mais devant l'urgence à régler ces dossiers je profite de votre présence pour que l'agent judiciaire comprenne que ce sont des citoyens dans des situations extrêmement difficiles qui peinent à se faire payer par l'Etat.

Intervenant – Félicitations au président Seck DIOUF ! Sur le problème de l'acceptation des décisions de justice par l'administration, parfois il s'agit de simple rejet. Exemple : une affaire que j'ai eu l'honneur de juger après un changement de régime communal, élection et installation de nouvelles autorités communales ; des dépenses avaient été engagées par l'autorité sortante mais, par la suite, le paiement n'a pas été fait et l'affaire a été portée en justice. Des engagements ont été pris par le maire sortant qui reconnaissait avoir reçu la commande, avec reconnaissance de dettes, toutes les pièces étaient produites et le tribunal devait statuer par rapport à la personne publique. Il fallait revenir sur la procédure, voir s'il y avait un contrat de marché public, une procédure d'appel d'offres, un enregistrement etc. et, à partir de là, voir si la personne publique était engagée. Il faut en effet faire la distinction entre la personne qui incarne le service public et le service public lui-même avant de condamner l'administration et c'est un problème récurrent du fait du défaut de spécialisation des juges dans la matière administrative. **Il en va de même du**

contentieux des impôts et domaines, les juges ont besoin de se faire accompagner par l'agent judiciaire de l'Etat car il y a des attributions de parcelles qui sont faites, des procédures d'expropriation pour cause d'utilité public à l'issue desquelles l'Etat utilise une partie des terrains expropriés tandis qu'une autre partie est utilisée par les agents de l'Etat qui en dérivent des baux donnés à des particuliers, il s'ensuit des litiges avec les anciens propriétaires. Ensuite l'administration est condamnée au lieu de faire la distinction entre la personne qui fait fonctionner l'administration et l'administration elle-même.

Président Saliou NDIAYE – Le contentieux de pleine juridiction des collectivités locales met en lumière une contradiction entre l'article 729 du code de procédure civile⁴⁷ selon lequel « Toute action en justice doit être précédée d'une demande adressée à l'autorité administrative désignée pour recevoir l'assignation aux termes de l'article 39⁴⁸. ... » et le Code des collectivités locales qui dit que la demande administrative préalable est adressée à l'autorité représentant l'Etat, c'est-à-dire le préfet.

L'obligation de demande administrative préalable, est-ce une fin de non-recevoir d'ordre public ou non ?

Quid de l'efficacité du contentieux administratif en tant que tel ? Car, il y a beaucoup de lenteurs dans la procédure. Un justiciable à qui une décision administrative fait grief saisit la chambre administrative de la Cour suprême mais cette chambre ne se confine pas dans des délais précis, parfois elle prend un temps anormalement long pour rendre

⁴⁷ Article 729 CPC

Toute action en justice doit être précédée d'une demande adressée à l'autorité administrative désignée pour recevoir l'assignation aux termes de l'article 39. Le silence gardé plus de quatre mois par l'autorité saisie vaut décision de rejet.

L'assignation doit, à peine d'irrecevabilité, être servie dans le délai de deux mois qui suit, soit l'avis donné de la décision, de l'administration, soit l'expiration du délai de quatre mois valant décision implicite de rejet.

Elle doit, à peine de nullité, viser la réponse implicite ou explicite donnée par l'administration à la demande préalable.

Si c'est l'administration qui est demanderesse, l'assignation est délivrée à la requête du ministre compétent ou à celle des autorités visées à l'article 39.

⁴⁸ Article 39 CPC

Sont assignés : 1° l'Etat en la personne de l'agent judiciaire de l'Etat ou en ses bureaux, à charge pour ce dernier de saisir le fonctionnaire compétent pour plaider au fond, s'il y a lieu; 2° les établissements publics de toute nature en la personne de leur représentant légal ou en ses bureaux; 3° les communes en la personne du maire à son domicile ou au siège de la municipalité; 4° les autres collectivités publiques en la personne de leur représentant légal. Dans les cas ci-dessus, l'original est visé par celui à qui copie de l'exploit est laissée: en cas d'absence ou de refus, le visa est donné par le Procureur de la République auquel, en ce cas la copie est laissée; 5° les sociétés de commerce tant qu'elles existent en leur maison sociale ou au lieu de leur principal établissement et s'il n'y en a pas en la personne ou au domicile de l'un de leurs représentants légaux; 6° les unions et directions de créanciers en la personne ou au domicile de l'un des syndics ou directeurs; 7° ceux qui n'ont aucun domicile connu au Sénégal sont assignés au lieu de leur résidence actuelle; si le lieu n'en est pas connu l'exploit est exposé au tableau d'affichage du tribunal où la demande est portée; une seconde copie est donnée au Procureur de la République lequel vise l'original; 8° Ceux qui habitent à l'étranger peuvent être assignés au parquet du Procureur de la République près le tribunal régional dans le ressort duquel la demande est portée; celui-ci vise l'original et envoie la copie au ministre de la Justice ou à toute autre autorité déterminée par les conventions diplomatiques.

sa décision, ce qui pose un préjudice au justiciable. De plus, la chambre se contente de déclarer illégale la décision en cause mais le justiciable lui reste dans la même situation. D'où le problème de l'efficacité des décisions rendues.

M. Makhtar SAKHO, SG de la Médiature – L'arrêt Hornsby de la Cour européenne des droits de l'homme⁴⁹ a marqué une étape importante car, à partir de là beaucoup de choses se sont organisées pour rendre effectives les décisions rendues. Quels enseignements tirer d'une telle décision pour engager des réformes au Sénégal ?

L'injonction de communications requise par les juges signifie qu'en ces matières les juges administratifs ont la possibilité de faire injonction. Il faut considérer que l'injonction d'instruction est déjà une fenêtre de tir pour lever une prohibition qui pose problème, l'injonction.

L'immunité d'exécution en matière d'investissements internationaux - on peut en tirer comme enseignement que les Etats peuvent assouplir leur position en ce domaine, c'est-à-dire que les Etats peuvent effectivement renoncer à leur immunité d'exécution et de juridiction. Par exemple, avec la clause d'arbitrage, l'Etat renonce à ces deux immunités. Il faut donc en tirer des enseignements : si au plan international, au nom de la protection des investissements les Etats renoncent à leur immunité d'exécution alors, au plan interne où il s'agit de préserver les intérêts de nos hommes d'affaires, fournisseurs, prestataires, les propriétés de personnes privées dans le cadre d'expropriations pour cause d'utilité publique... L'Etat peut donc renoncer à ses immunités sous certaines conditions.

La proposition d'une structure d'accompagnement est aussi importante.

REPONSES de Monsieur Seck DIOUF

Les gens sont désarmés face à la toute-puissance de l'Administration mais il y a l'art. 29 AUPSRVE qui dispose que l'Etat est condamné s'il refuse de prêter main forte.

Le tribunal du travail peut-il se substituer à l'une des parties et transférer à l'Agent judiciaire de l'Etat la citation ? A mon avis le tribunal doit avoir une position de neutralité et s'abstenir sur cette pratique car c'est aux parties de faire leurs citations. Le tribunal garant de la procédure, régie par le Code du travail, ne doit pas s'immiscer dans cette procédure. Pour une bonne organisation de l'Administration, s'il y a eu une erreur par rapport à l'entité à laquelle transmettre la signification on peut comprendre votre intervention même si le juge est très strict car, en pareil cas, l'action est irrecevable.

Sur le refus de prêter main forte et la question des motivations, en réponse à la question du Médiateur. L'ordre public est une notion contingente, on ne peut pas l'invoquer et s'en arrêter là, il faut motiver. Ex. la loi sur les marchés pose des conditions cumulatives pour ce qui est de l'ordre public. Il appartient au juge administratif de censurer de telles décisions si elles ne sont pas suffisamment

⁴⁹ CEDH, Affaire Hornsby c. Grèce, Requête N° 18357/91, arrêt 19 mars 1997.

motivées car le juge a aussi un rôle pédagogique vis-à-vis de l'Administration. Lorsqu'on annule un acte, l'Administration doit en tirer les conséquences ; mais cela est une affaire de volonté. Malgré les plus beaux mécanismes, si les acteurs en place ne jouent pas le jeu, si ceux qui sont chargés d'animer l'organe ne jouent pas le jeu, on reste à la case départ !

L'Administration a un défaut, quand on lui adresse un courrier, elle se cabre et se mure dans le silence. Si l'administrateur n'a pas la volonté de respecter la décision rendue, il faut des hommes très forts pour peser et l'y obliger. Pour cela, il faut oser franchir certains caps. J'ai eu à connaître d'une décision qui a suscité maints problèmes sous la Médiature avec Ousmane CAMARA, c'était le cas d'un promotionnaire entré au CFPA : il fait le concours, il est admis mais le Recteur de l'époque, très puissant, Monsieur Souleymane NIANG avait refusé de lui payer son salaire. Le Médiateur lui avait écrit en lui disant qu'il est dans l'illégalité. Le Recteur a persisté dans son refus, alors le Médiateur a saisi le Président de la République. Malgré cette saisine l'affaire n'a pas été réglée, ce promotionnaire a fait deux ans sans salaire, mais il y a quand même eu cette démarche consistant à alerter le Chef de l'Etat.

Le Droit est la vitrine d'un Etat. Si nous avons du mal à capter les investissements c'est parce que les investisseurs n'ont pas confiance dans notre système judiciaire. La Justice est la seule institution qui, lorsqu'elle ne fonctionne pas l'Etat disparaît ! C'est pour cela que nous devons tous concourir au renforcement de l'Etat de droit. **Tout le monde veut la contrôler mais il ne faut pas perdre de vue que la justice est le socle de l'Etat.**

En Europe on a vu des couvre-feu annulés par des juges administratifs.

Un dispositif a été introduit dans l'ordonnancement juridique, c'est le référé qui est une avancée majeure dans notre état de droit. Nous avons eu la Cour suprême saisie et statuer dans les 24H sur des autorisations de marche.

Réponse à Monsieur l'avocat général Youssoupha DIALLO – la cession de créances est effectivement un gros problème, si l'administration ne fait pas attention et accepte la cession de créances on laisse passer entre les mailles un débiteur qui a énormément d'obligations qu'il n'a pas respectées. C'est la porte ouverte à la corruption que le fait d'avoir un titre que l'on n'arrive pas à faire exécuter.

Il faut s'adresser à l'Agent judiciaire de l'Etat qui va faire une inscription d'office de la créance. Il n'y a pas d'autre possibilité. L'Agent judiciaire saisit alors l'autorité qui va budgétiser car l'Agent Judiciaire n'a pas le budget nécessaire pour faire face à toutes les condamnations de l'Etat. Parfois il faut faire des arbitrages en tenant compte des cas sociaux, d'où **l'urgence de mettre en place un organe chargé de l'exécution des décisions de justice et la Médiature est bien placée pour jouer ce rôle.**

Réponse à Monsieur Mamadou NIANG – sur l'immunité d'exécution concernant certaines structures. Cette immunité soustrait l'Etat et les établissements publics à l'exécution. L'insaisissabilité des biens de l'Administration sert de garant à l'existence de gros problèmes. Là le juge est désarmé car un juge est frustré quand il rend une

décision qui reste inexécutée. C'est pour cela qu'ici les investisseurs refusent qu'on leur parle d'immunité d'exécution. Ils viennent avec leurs chartes et commissions à traduire en opinions juridiques.

Contribution du Président Saliou NDIAYE – Le TGI Dakar a rendu un jugement où il a considéré que l'Office national de l'assainissement du Sénégal (ONAS) se comporte comme un particulier, par conséquent les règles applicables à un particulier lui sont applicables ; il en a déduit que la saisie de ses comptes est légale. En appel, nous avons retenu au contraire la loi 90-07⁵⁰ qui dit que les comptes des entreprises publiques et des entreprises publiques bénéficiant du concours financier de l'Etat sont insaisissables (il faut actualiser avec la loi d'orientation de 2022⁵¹ a dit un intervenant). Nous attendons de savoir la réponse qui sera donnée à l'issue du pourvoi en cassation.

Réponse de Monsieur Seck DIOUF : Il y a le principe et les exceptions. Cf. l'art. 194 COCC⁵². Toutefois, il y a un autre article qui rend au juge sa liberté d'appréciation « lorsque l'exécution forcée et les mesures conservatoires sont entreprises à l'égard de l'Etat Le juge peut prendre toutes les mesures appropriées » (de quel article s'agit-il ?)

Médiature – Souvent le juge qualifie de civil ce qui relève de la matière administrative.

Monsieur Seck DIOUF – Quand on a créé le Conseil d'Etat qui était spécialisé dans le contentieux administratif, on avait des juges qui avaient cessé de taquiner le droit administratif en 2^e année de Faculté. En France les juges administratifs ont mis 200 ans à asseoir une jurisprudence. Un juge très gradé mais qui pendant 30 ans n'a pas traité le Droit administratif cela pose problème car très souvent il aura des réflexes civilistes.

Président Saliou NDIAYE – Quand une décision d'appel est prise elle doit être notifiée à ceux qui avaient pris la décision de première instance mais cela ne se fait pas dans la pratique.

⁵⁰ La loi n° 90-07 du 26 juin 1990 relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic et au contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique, J.O. du 7 juillet 1999, <https://www.courdescomptes.sn/loi-n90-07-du-26-juin-1990-relative-a-lorganisation-et-au-contrôle-des-entreprises-du-secteur-parapublic-et-au-contrôle-des-personnes-morales-de-droit-prive-beneficiant-du-concours-financier-d/> (consulté le 04 juin 2023).

⁵¹ Loi d'orientation n°2022-08 relative au secteur parapublic, au suivi du portefeuille de l'Etat et au contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique, J.O. du 21 avril 2022, n°7516, pp. 353 - 365, <https://www.sentresor.org/app/uploads/loi-dorientation-n%C2%B02022-08-JO-du-19-04-2022-relative-au-secteur-parapublic.pdf> (consulté le 04 juin 2023).

⁵² Article 194 COCC - Principe et exceptions

Tout débiteur mis en demeure qui ne s'exécute pas peut y être contraint par les voies de droit.

Il n'y a pas d'exécution forcée contre l'Etat, les collectivités locales, les établissements publics et les sociétés nationales ni contre les sociétés d'économie mixte dont l'objet exclusif est l'exploitation d'une concession de service public (Loi n° 85-08 du 15 février 1985).

Dans les cas prévus par la loi les titres de perception délivrés par l'autorité administrative ont force exécutoire par eux-mêmes.

Médiateur – jusqu'au premier président de la Cour d'appel de Dakar Gilbert ANDRÉ cela se faisait. Il demandait systématiquement à son greffier de transmettre par courtoisie la décision rendue en appel au greffe de la première instance.

Monsieur Seck DIOUF – Il faut une politique jurisprudentielle. C'est un contentieux très technique même s'il y a aussi la question de l'éloignement de la juridiction, il faut au sommet une juridiction claire car la jurisprudence administrative est la garante de l'ordre social. Il faut donc une politique jurisprudentielle très claire en la matière, une jurisprudence dont les juges pourront s'inspirer.

Récemment un juge des référés du TGI a demandé à un jury de l'ENA de lui produire les notes, ce qui a créé beaucoup de problèmes. L'ENA a réagi, cela est allé à la primature etc.

Mamadou (NIANG) vous avez parlé de l'arbitrage, de la médiation ... Aujourd'hui c'est cela la tendance, moins de contentieux. Il faut également un recentrage du contentieux parce que l'Agent judiciaire de l'Etat n'a pas l'intégralité du contentieux, étant régi par un décret de 1970. Le contentieux domanial et fiscal, surtout le premier, qui engorge les tribunaux, n'est pas dévolu à l'Agent judiciaire. **Nous devons faire très attention parce que tous les irrédentismes ont été créés par le foncier, l'origine c'est la terre** et ce problème est accentué par l'agrobusiness. A Matam il y a un périmètre minier qui englobe même des villes !

Médiature : Le Bénin a créé un tribunal des affaires foncières. Au Togo il y a eu un gros problème de justice autour du foncier dénoncé par le Premier président de la Cour suprême.

Assane - Pour les difficultés d'exécution il y a l'inscription d'office comme solution.

Président Yakham KEITA - Pour les défauts de paiement, la loi n° 2002-13 du 15 avril 2002 relative à l'inscription d'office des créances sur les établissements publics règle le problème et il y a même une extension puisqu'il ne s'agit pas seulement des créances contentieuses mais de toutes les créances certaines, liquides et exigibles. Il y a en plus un raccourcissement du délai à deux mois.

La plupart des actes des maires doivent faire l'objet d'une approbation du représentant de l'Etat, dans ce cas si on les assigne on assigne aussi l'Etat car, c'est son approbation qui donne le caractère exécutoire, ils ont une autonomie mais non une indépendance surtout en matière domaniale.

Le contentieux fiscal et domanial est de la compétence des impôts et domaines et des eaux et forêts (?). Il faut recentrer tout ce contentieux mais ce sont là des bastions difficiles à prendre.

Sur la question des délais raisonnables, quand on saisit la Cour suprême il y a quand même un délai de mise en état de deux mois mais souvent les magistrats sont débordés.

Une fois que la chambre administrative a rendu une décision d'annulation, il manque un organe de suivi. Cela rentre dans le cadre du renforcement de l'Etat de droit. Il faut envoyer le message aux investisseurs que nous faisons un effort car, ce qui préoccupe les investisseurs c'est la prévisibilité des décisions et l'effectivité des décisions.

On peut avoir un organe non contraignant pour l'Administration récalcitrante à la contrainte. Un dispositif souple de suivi des décisions.

11h40

TRAVAUX DES GROUPES THEMATIQUES

La modératrice a donné aux participants le choix entre constituer des Groupes thématiques ou laisser chacun de son côté rédiger un draft de propositions pendant 30 mn.

La proposition de Secrétaire Général de la Médiature a été retenue : Faire trois groupes autour des trois sous thèmes suivants :

1. Exécution des décisions de justice et autres titres exécutoires - contraintes et difficultés
2. Recouvrement des pensions alimentaires
3. Contentieux administratif et exécution des décisions de justice

Après la restitution en plénière, il y aura un autre atelier de partage organisé par la Médiature.

GPE 1 Exécution des décisions de justice et autres titres exécutoires - contraintes et difficultés

Président du groupe - Me Adama DIA, président de l'ordre des huissiers

Rapporteur – M. Assane NGOM, premier substitut du procureur de la République, TGI Thiès

Membres

Mme CAMARA, Agent judiciaire de l'Etat

M. Ousmane Chimère DIOUF, président de la cour d'appel de Saint-Louis

Me Coumba SEYE NDIAYE, avocate à la Cour, représentante du bâtonnier de l'ordre des avocats

M. Saliou NDIAYE, président de la cour d'appel de Dakar

M. Amadou KANE DIALLO, médiateur financier des Assurances

M. Youssoupha DIALLO, avocat général près la cour d'appel de Dakar, représente le parquet général

GPE 2 Recouvrement des pensions alimentaires

Présidente du groupe – Mme Coumba Guéye KA, secrétaire exécutive AJS,

Rapporteur – M. Chérif DIALLO, Commissaire à la DIC,

Membres

Mme Fatou Kiné CAMARA, présidente honoraire de l'AJS, Maîtresse de conférences titulaire en Droit privé FSJP/UCAD

Me Assane SALL, Greffier en chef, à la Médiature

Mme Diatou CISSÉ, journaliste

Me Oumar CISSÉ, commissaire-priseur

M. Saliou NDIAYE, président de la cour d'appel de Dakar

GPE 3 Contentieux administratif et exécution des décisions de justice

Président : M. Mamadou Seck DIOUF, magistrat, directeur adjoint Agent judiciaire de l'Etat

Rapporteur : M. Mbagnick DIOUF

Membres

M. Mactar SAKHO, Secrétaire général de l'Institution du Médiateur de la République

M. Mamadou NIANG, inspecteur général des Finances

Mme Yaye Fatou GASSAMA

Me Ibrahima SARR, greffier au tribunal de travail hors classe de Dakar, formateur au CFJ à la sous-section greffe, président de l'Amicale des greffiers

Pr Zeinab KANE, Docteure d'État en Droit public, Maîtresse de Conférences titulaire à l'université de Bambey, Secrétaire générale de l'Association des juristes sénégalaises (AJS)

Groupe 2 sur le recouvrement des pensions alimentaires

Rappel des difficultés pour le recouvrement

- Epoux à l'étranger on n'a pas les moyens de le contraindre car on ne peut pas le localiser ;
- Travaille dans le secteur informel : tailleur, mécanicien, électricien, ... ;
- Démissionne de son travail pour ne pas payer la pension ;
- Est protégé par sa corporation (ex. les hommes de tenue)
- Absence de barème, le montant de la pension alimentaire est laissé à l'appréciation du juge qui n'alloue que des sommes modiques d'une part, il faudrait d'autre part que le juge réclame d'office les bulletins de salaire car certains justiciables ont tendance à produire des faux.

Recommandations

- Bulletins de salaire : que le juge sollicite directement les services de paiement et qu'il encadre l'obligation de dépôt de la pièce de délais pour qu'il n'y ait pas opportunité de dilatoire. C'est le juge qui doit adresser la demande à l'agence comptable ou au trésor, puisque c'est lui qui apprécie en fonction de la demande et des besoins c'est donc une obligation du juge de requérir de l'agent comptable, du service chargé des paiements des salaires, le bulletin de salaire. Bonne pratique du président Saliou NDIAYE : demander les trois derniers bulletins de salaire.
- Le juge a l'obligation de statuer en fonction des besoins exprimés et des revenus réels (bulletins de salaire) et il lui appartient de réclamer les éléments du salaire au service de paie dans des délais bien encadrés. Également réclamer les trois derniers bulletins de salaire pour une meilleure base d'appréciation
- Agents d'exécution : En vertu de l'**art. 27 al. 3 CPC**⁵³ dans chaque tribunal départemental le chef de juridiction doit nommer un agent d'exécution. Il faut aussi afficher le prix pour chaque acte. Au Tribunal de Dakar le maximum que prend l'agent d'exécution est 5000FCFA. Il appartient au chef de juridiction de contrôler et encadrer les gens qu'il nomme. Ce qu'il faut c'est harmoniser les différentes pratiques.
- Les personnes protégées par leur corporation. Si ce sont des agents de l'Etat, des fonctionnaires, il n'est pas nécessaire de passer par leur hiérarchie. Une

⁵³ Article 27 CPC

L'exécution des jugements rendus par les tribunaux départementaux et des jugements rendus en appel est assurée, au choix de la partie gagnante, soit par un huissier, ou un fonctionnaire huissier, soit par un huissier ad hoc dans le ressort duquel se trouve la partie perdante.

Les uns et les autres doivent se conformer aux dispositions du présent Code.

Toutefois les présidents des tribunaux départementaux font assurer l'exécution de leurs jugements dans les affaires relatives aux matières visées à l'alinéa premier de l'article 21 et dans celles relatives au divorce ou à la séparation de corps par un fonctionnaire du tribunal départemental désigné à cet effet, au début de chaque année judiciaire, par ordonnance du président qui pourvoira à son remplacement en cas de besoin.

Il en est de même lorsque le tribunal régional statue sur l'appel de ces jugements. Dans ce cas, une expédition du jugement est adressée par le président du tribunal régional au président du tribunal départemental pour qu'il en fasse assurer l'exécution.

fois que le juge a statué il faut couper à la source. La question du matricule est réglée par le juge qui doit l'intégrer le cas échéant dans sa décision et l'agent d'exécution en avise aussitôt le Trésor pour une coupure à la source.

- Les arriérés de pension. Il faut rendre la procédure plus facile par rapport à l'information et au déplacement (ex. payer par orange money). La dame doit être informée que le Trésor a viré les arriérés dans le compte au nom du greffier en chef (au niveau du Trésor, l'argent qui n'est pas réclamé au bout d'un certain temps retourne au Trésor). Il s'agit d'alléger et harmoniser la procédure et de former les agents d'exécution en ce sens.

Il faut préciser les missions de l'agent d'exécution et y inclure le devoir d'information des bénéficiaires de pension sur la question des arriérés de paiement.

- Montant de la pension alimentaire - les frais médicaux et de scolarité ne sont pas compris dans ce montant.
- Les acteurs du secteur informel – pour l'évaluation de leurs revenus, le juge peut envoyer sur les lieux l'AEMO ou impliquer la police pour une enquête et un rapport relatif aux moyens du débiteur de la pension. Pour le recouvrement, il peut impliquer les maisons de justice ou faire de saisies sur ses comptes.
- La police et/ou le parquet peuvent être saisis sur la base de l'article 351 CP qui sanctionne le délit d'abandon de famille.
- La question de la disponibilité de la délivrance des décisions de justice ...
- L'insolvabilité - Mettre en place un fonds d'assistance en cas d'insolvabilité, c'est-à-dire un fonds de garantie de l'exécution des décisions.

RESTITUTION DES TRAVAUX DE GROUPE

GPE 1 Exécution des décisions de justice et autres titres exécutoires - contraintes et difficultés

<u>Exécution des décisions de justice et autres titres exécutoires - contraintes et difficultés</u>	
Rapporteur M. Assane NGOM	
DIFFICULTÉS	RECOMMANDATIONS
Défaut d'assistance de la force publique à l'huissier de justice.	Rappeler aux forces de l'ordre l'art. 29 AUPSRVE pour montrer que la décision de justice revêtue de la formule exécutoire vaut exécution. <i>Art.29 AUPSRVE - L'État est tenu de prêter son concours à l'exécution des décisions et des autres titres exécutoires. La formule exécutoire vaut réquisition directe de la force publique. La carence ou le refus de l'État de prêter son concours engage sa responsabilité.</i>
Difficultés liées à l'application à l'article 820 CPC	Saisir l'autorité administrative compétente : ministère de l'intérieur(police) ou ministère des forces armées(gendarmerie) aux fins d'adresser

	des lettres circulaires traitant de l'article 29 à leurs démembrements afin de prêter main forte à l'huissier de justice.
l'intervention de la Direction de la surveillance et du contrôle de l'occupation du sol (DESCOS) qui apparaît comme un réel concurrent de l'huissier de justice	Limiter l'intervention de la DESCOS dans l'exécution des décisions de justice à un rôle d'assistance de l'huissier de justice.
Difficultés liées à l'application de l'article 820 CPC.	Procéder à un cantonnement du montant à cautionner par le président. Exclure du champ d'application de cet article les condamnations à caractère alimentaire.
Le référé sur difficulté comme prétexte pour faire du dilatoire	Demander au Médiateur de saisir la chancellerie pour mieux encadrer les autorisations à revenir en référé sur difficulté ⁵⁴ sur la base des articles 248 ⁵⁵ et 252 CPC ⁵⁶ et 48 AUPSRVE ⁵⁷ .

GPE 2 Recouvrement des pensions alimentaires

Recouvrement des pensions alimentaires Rapporteur Commissaire DIALLO	
DIFFICULTÉS	RECOMMANDATIONS
disposer de la décision rendue	Diligence dans la disponibilité et la délivrance des décisions de justice.
faux bulletins de salaire	Si c'est un agent de l'Etat, fonctionnaire ou agent public, le tribunal peut requérir le bulletin de

⁵⁴ Article 247 CPC

Dans tous les cas d'urgence ou lorsqu'il s'agit de statuer provisoirement sur les difficultés relatives à l'exécution d'un titre exécutoire ou d'un jugement, il est procédé ainsi qu'il est réglé ci-après.

⁵⁵ Article 248 CPC

La demande est portée à une audience tenue à cet effet par le président du tribunal ou par le juge qui le remplace aux jour et heure indiqués par le tribunal.

⁵⁶ Article 252 CPC

Dans les cas d'absolue nécessité, le juge peut ordonner l'exécution de son ordonnance sur la minute et même avant l'enregistrement.

⁵⁷ Art.48 AUPSRVE

L'huissier ou l'agent d'exécution peut toujours, lorsqu'il rencontre une difficulté dans l'exécution d'un titre exécutoire, prendre l'initiative de saisir la juridiction compétente.

L'huissier ou l'agent d'exécution délaisse, aux frais du débiteur, assignation à comparaître aux parties en les informant des jour, heure et lieu de l'audience au cours de laquelle la difficulté sera examinée. Il doit donner connaissance aux parties du fait qu'une décision pourra être rendue en leur absence.

	salaire au niveau du service des soldes
Le coût des services d'un huissier pour les personnes démunies.	- Application de l'art. 27 al.3 CPC qui prévoit la nomination d'agents d'exécution dans les tribunaux d'instance. - Diffusion large de cette nomination afin que les justiciables aient accès à lui grâce à cette information. - Encadrement et contrôle de ces agents d'exécution par le chef de juridiction. - Former les agents d'exécution afin qu'ils exercent de façon convenable leur mission. - Harmoniser les pratiques des agents d'exécution notamment en ce qui concerne leurs honoraires.
Arriérés de pension et effet rétroactif de la décision	- Alléger la procédure - En informer les concernées - Possibilité de paiement digitalisé (wave, orange money ...) cela règlera le problème de distances.
Epoux dans l'informel	- Associer le parquet sur la base de 351 CP, pour la traçabilité de leurs avoirs ; - Impliquer la police, les AEMO et les maisons de justice pour le recouvrement.
Epoux à l'étranger	création d'un mécanisme en collaboration avec les missions diplomatiques pour faciliter le recouvrement des créances.
Insolvabilité des débiteurs	Mettre en place un Fonds de garantie d'exécution des décisions / Fonds d'assistance à l'insolvabilité des débiteurs

GPE 3 Contentieux administratif et exécution des décisions de justice

Contentieux administratif et exécution des décisions de justice Rapporteur : Mbagnick DIOUF	
Obstacles	Recommandations

Obstacles juridiques – difficultés liées à l'application des textes en vigueur	Permettre au juge de prononcer des astreintes contre l'administration Réformer en ce sens des articles 194 ⁵⁸ et 196 COCC ⁵⁹ .
	Modifier l'article 74 COA ⁶⁰ sur la prohibition de l'injonction
Obstacles d'ordre institutionnel - liés au fonctionnement des institutions : - inertie, - absence d'adhésion, - manque de réactivité, - silence de l'administration	Désigner des points focaux du Médiateur de la République au sein des administrations ministérielles. Ces points focaux existent déjà auprès du Ministère des Finances et de la Fonction publique, il faut étendre cela.
	Créer des Commission de suivi des décisions de justice au sein de la Cour suprême pour accompagner les décisions de justice.
	Mettre en place des relais au niveau national et dans l'administration pour faire de la vulgarisation sous forme de spots
	Octroyer un droit d'injonction au Médiateur de la République concernant au moins les décisions de justice devenues définitives, ainsi que les créances reconnues par l'Etat notamment les indemnités en cas d'expropriation (ce qui est pris en compte par la loi de 2002).
	Encourager la réforme en cours au niveau de l'Agent judiciaire d'Etat

13H15 DISCUSSIONS

M. Assane NIANG, inspecteur principal des finances - Question à la commission sur les pensions alimentaires : qu'en est-il de ce fonds d'assistance ou de garantie ? Est-ce une proposition qui a été creusée ? Comment ce fonds va-t-il être financé ?

⁵⁸ Article 194 COCC - Principe et exceptions

Tout débiteur mis en demeure qui ne s'exécute pas peut y être contraint par les voies de droit. Il n'y a pas d'exécution forcée contre l'Etat, les collectivités locales, les établissements publics et les sociétés nationales ni contre les sociétés d'économie mixte dont l'objet exclusif est l'exploitation d'une concession de service public (Loi n° 85-08 du 15 février 1985).

Dans les cas prévus par la loi les titres de perception délivrés par l'autorité administrative ont force exécutoire par eux-mêmes.

⁵⁹ Article 196 COCC - Conditions de l'astreinte

L'exécution de toute obligation peut être obtenue par une astreinte prononcée par le juge compétent pour constater l'existence de l'obligation.

⁶⁰ Article 74 – Exclusion des injonctions (loi n° 65-51 du 19 juillet 1965 modifiée portant Code des Obligations de l'Administration)

Le juge ne peut pas adresser d'injonction à l'Administration. Il ne peut pas la condamner directement ou sous astreinte à une obligation de faire ou de ne pas faire.

Autre intervenant - En matière sociale, avec les articles L. 234⁶¹, L. 257⁶² du code du travail, il est nécessaire d'encadrer le référé sur difficulté qui est utilisé en matière civile et sociale (au tribunal du travail) de manière abusive, pour faire du dilatoire.

M. Assane NIANG - Pour ce qui est du recouvrement des pensions alimentaires, c'est l'Etat qui paie les salaires et les saisies s'opèrent au niveau du Trésor ; si la partie agent de l'Etat ne paie pas, l'Etat doit pouvoir pallier cette défaillance. Le fonds peut payer et faire une sorte d'action récursoire

Mme Diatou Cissé - On avait juste une obligation de faire des recommandations et non de rechercher comment les financer. En ce qui concerne le fonds de garantie contre l'insolvabilité des débiteurs de pension alimentaire, il faut l'intégrer dans le cadre des actions pour protéger l'enfance en situation de vulnérabilité, des actions pour venir en aide aux familles.

Mme Fatou Kiné CAMARA, Présidente d'honneur de l'Association des juristes sénégalaises (AJS) – Le fonds de garantie contre l'insolvabilité des débiteurs de pensions alimentaires peut être financé et alimenté :

- de la même façon que les bourses familiales, en mettant en avant la vision protectrice de l'enfance en danger et de la famille développée par Diatou Cissé.
- comme l'Etat du Sénégal finance le Fonds au profit des victimes de la CPI ainsi qu'en a témoigné la présidente de ce fonds, Madame Mama KOITA DOUMBIA, lors d'une conférence tenue à Dakar en 2016, à l'occasion de la commémoration de la Journée de la justice pénale internationale (organisée par le Ministère de la Justice à Dakar, le 16 juillet 2016 à l'Hôtel des Almadies)⁶³.
- par les amendes prononcées par les tribunaux, en tenant compte de la remarque faite durant ce séminaire, qui mettait l'accent sur la perte sèche que constitue pour le Trésor le défaut de recouvrement de ces amendes.

⁶¹ Art. L.234 Code du travail

Chaque tribunal du travail comporte une formation de référé, commune à toutes les éventuelles sections. La formation de référé est composée du président du tribunal et d'un greffier.

⁶² Art. L.257 Code du travail

Dans tous les cas d'urgence la formation de référé peut, dans la limite de la compétence des tribunaux du travail, ordonner toutes les mesures qui ne se heurtent à aucune contestation sérieuse ou que justifie l'existence d'un différend. La formation de référé peut toujours même en présence d'une contestation sérieuse, prescrire les mesures conservatoires ou de remise en état qui s'imposent, soit pour prévenir un dommage imminent soit pour faire cesser un trouble manifestement illicite. Dans le cas où l'existence de l'obligation n'est pas sérieusement contestable elle peut accorder une provision au créancier ou ordonner l'exécution de l'obligation même s'il s'agit d'une obligation de faire.

⁶³ Extrait de mon intervention en ma qualité de discutante d'un panel : « je me félicite avec Madame Mama Koita Doumbia que le Sénégal soit le seul pays africain qui contribue au Fonds d'appui aux victimes de la CPI. Non pas que je suis contente qu'il soit seul mais qu'il démontre ainsi qu'il a reconnu l'importance de l'aide à apporter aux victimes, une aide accordée aux victimes et à leurs familles pour leur réhabilitation physique (médicale), psychologique et matérielle. Je souhaite donc que le Sénégal fasse au niveau national ce qu'il fait au niveau international et qu'ainsi soit mis en place au Sénégal un Fonds d'appui aux victimes d'agressions sexuelles. Toutes les associations de défense des droits des femmes, des droits des enfants et des droits humains en général le demandent depuis des années. »

- par les dons et donations de toute personne, publique ou privé, nationale ou étrangère.

Intervenant - La problématique de l'indépendance de la justice doit aussi être posée sur le plan du volet financier avec des budgets autonomes.

Mme Fatou Kiné CAMARA – Si l'on veut respecter l'indépendance de la Justice ne faudrait-il pas laisser les magistrats élire les chefs de juridiction sans intervention de l'Exécutif, c'est-à-dire assurer une élection par les pairs comme c'est le cas des doyens des facultés universitaires ?

Président Seck DIOUF - La présence de l'Exécutif au sein du Conseil supérieur de la magistrature (CSM) signifie le dialogue des Institutions. Il appartient aux membres du CSM d'assumer leur rôle. Ce qui manque c'est le rôle de vigie de la société dans son ensemble.

Médiateur - L'élection ne présume ni de la compétence ni de l'indépendance.

Président Chimère DIOUF, Pdt de l'UMS - L'indépendance du juge c'est dans le travail ; à chaque juge de lui donner un contenu en sachant qu'il ne dépend de personne mais juste de la procédure. Ce débat sur l'indépendance, à mon niveau, n'a pas de sens. Les chambres fonctionnent de façon autonome. A la cour d'appel de Dakar, le président n'a pas connaissance des décisions à l'avance. Je peux porter témoignage qu'il ne s'est jamais immiscé dans nos procédures. Dans la chambre criminelle on a eu à gérer des dossiers sensibles dont le président de la CA ne s'est jamais mêlé (ex. affaire Aida DIONGUE). Ce qui se dit au dehors c'est du théâtre et nous n'y répondrons pas.

13H45 CLÔTURE

Discours de clôture du Médiateur de la République

Remerciements à tous les participants et rappel que si le Médiateur a cru bon d'appeler à une réflexion sur ce thème ce n'est pas pour s'immiscer dans la marche de la justice mais parce que nous avons des populations qui butent sur les difficultés d'exécution des décisions obtenues. La décision de justice est un produit de consommation qui doit être rendu par un juge neutre et indépendant avec célérité. Beaucoup d'obstacles se dressent devant les juges sénégalais, cela peut être des obstacles non écrits mais identifiés comme le mutisme des OPJ face à une requête d'assistance d'un huissier, ...

Depuis quelques mois je ressens un changement important au niveau de mon partenaire essentiel et principal qu'est le ministère de la Justice. Le Ministre des Finances répond avec empressement à mes courriers, il a mis en place une équipe de fonctionnaires, de hauts cadres très pro actifs. Le Ministre de la Fonction publique fait pareil mais timidement, il réagit mais moins que le Ministre des Finances qui est notre partenaire principal.

Il faut que l'Administration comprenne que si le service public ne reflète pas l'éthique qui sied il y a de quoi désespérer le citoyen ; s'il se dit en plus que le Médiateur est inutile et qu'il vaut mieux passer par M. Untel qui prend le thé avec celui qui a la signature, ce sont là des voies de contournement qui discréditent l'Administration.

Répondre à la requête du Médiateur est un acte d'éthique qui est déjà du baume au cœur du justiciable.

Une délégation d'une communauté, Ngéyéen Sirax, village vers Thiès est venue chez moi à Thiénaba pour me dire qu'il y a une route qui passe chez eux avec beaucoup de gêne ; ils m'ont déposé une demande de bitumage que j'ai transmise au ministre compétent qui m'a répondu. Quand je leur ai donné la lettre de réponse du Ministre, cela a fait l'objet d'une cérémonie au village et ils m'ont demandé de remercier le Président de la République. Cet exemple montre qu'il faut que l'Administration marque son respect aux citoyens. C'est de la délicatesse et c'est un devoir qui incombe à tout fonctionnaire, l'accueil ! Il faut casser la verticalité entre l'administrateur et le citoyen car le premier est au service du citoyen. ★

Le médiateur n'est pas un gadget et je veux consommer toutes les prérogatives que je tiens de la loi qui m'institue, afin que le citoyen chaque fois qu'il m'interpelle ait une réponse. Car, le regard du citoyen sur la Justice et l'Administration nourrit la confiance du citoyen, base de la légitimité de ces institutions. Pour cela, il faut qu'elles réagissent suite aux réclamations que formulent à leur endroit le citoyen.

Le quotidien du Médiateur de la République c'est par exemple aider à obtenir un passeport diplomatique un citoyen, ancien sénateur, victime d'un AVC, qui veut voyager. Ce n'est pas dans la loi, mais j'ai écrit à qui de droit et il a eu son passeport diplomatique. Cela pour dire que nous ne pouvons pas exister sans administration forte et sans justice reconnue et respectée par le citoyen.

Il faut savoir que le Médiateur n'est pas un service de contournement de l'Administration mais d'accompagnement de l'Administration car, il faut d'abord s'adresser à l'Administration avant de venir chez le Médiateur.

Nous oublions aussi trop souvent qu'il n'est pas loin le temps de l'administrateur colonial qui marchait avec des bottes cirées et un fouet à la main et qui était à la fois administrateur et juge. Ce souvenir habite encore l'esprit de nos concitoyens c'est pour cela que l'on pense encore que l'Exécutif donne des ordres au Judiciaire mais cela c'est le souvenir de l'administration coloniale par rapport aux populations qui relevaient massivement du système de l'indigénat et cela a déteint sur nos administrations.

L'histoire de l'administration sénégalaise n'est pas l'histoire de l'administration de la France. Dominique SARR a écrit une belle thèse sur la cour d'appel de l'AOF. Moi médiateur je m'évertue à réconcilier ces deux mondes. Voilà pourquoi ce séminaire a eu lieu.

Remerciements à la Médiatrice du Faso, Alimatou DIALLO, venue du Burkina Faso répondre à mon invitation et je suis tombé sous son charme intellectuel du fait de la

grande pertinence de ses interventions et autres communications que j'ai eu le bonheur d'entendre.

14H Clôture

