**REPUBLIQUE DU NIGER**

**FRATERNITE – TRAVAIL – PROGRES**

**CONSEIL D’ETAT**

**RAPPORT**

**Programme d’échanges AIHJA DAKAR- du 2 au 16 juin 2017 à la Cour Suprême du Sénégal**

Dans le cadre du programme d’échanges organisé par l’association Internationale des Hautes Juridictions Administratives, une sélection de ma candidature m’a effectivement permis de me rendre à Dakar (Sénégal) où les responsables de la Cour Suprême, après avoir préalablement élaboré un programme de stage étaient restés disponibles et réceptifs à mes préoccupations , ce qui avait facilité mon immersion, au sein de leur institution.

L’imprégnation s’est faite sous la conduite du président de la chambre administrative assurant également les fonctions de secrétaire général.

Suite à la prise de contact, des entretiens s’en étaient suivis, ponctués par des rencontres des hauts responsables de la Cour Suprême, notamment le Premier Président et le Procureur Général.

Le programme de stage s’est décliné sur plusieurs étapes.

1. **PRATIQUE JURIDICTIONNELLE**

* **Audience de prédélibére** : il s’agit d’une délibération préparatoire où chacun des participants donne son opinion ; l’auteur de l’avis divergent du parquet général est invité au prédélibéré.
* **Chambres réunies** : la participation à cette audience de prédélibéré sur plusieurs dossiers à l’ordre du jour, permet de constater une certaine solennité et du sérieux dans la conduite des débats sous l’égide du Premier Président. Cette séance a regroupé le Premier Président, le Procureur Général, tous les Conseillers des différentes Chambres ainsi que les avocats Généraux.

Chaque dossier fait l’objet d’une lecture des notes du rapport, des conclusions du parquet général expriment sa position, suivis de débats pour dégager une solution Juridiquement soutenable. En rappel, les Chambres réunies connaissent des requêtes en rabat d’arrêt et des affaires qui leur sont renvoyées par les chambres conformément à l’article 54 de la loi organique N°2017-09 du 17-01-2017.

Cependant, il faut relever que cette séance n’a porté que sur des requêtes en rabat d’arrêt.

Il résulte de l’article 51 de la loi organique sur la Cour Suprême que « les décisions de la Cour Suprême ne sont susceptibles d’aucun recours, à l’exception de la requête en rectification d’erreur matérielle ou pour omission de statuer sur un ou plusieurs moyens et de la requête en rabat d’arrêt.

Quant à l’article 52 il spécifie que le « rabat d’arrêt est présenté par le Procureur Général ou déposé par les parties elles-mêmes au greffe de la Cour Suprême à peine d’irrecevabilité ……. ».

L’alinéa 3, précise que le rabat d’arrêt est jugé par la Cour, statuant toutes Chambres réunies.

L’alinéa 5 dispose : « le rabat est ordonné lorsque l’arrêt attaqué est en entaché d’une erreur de procédure non imputable à la partie intéressée et qui a affecté la solution donnée à l’affaire par la Cour Suprême ».

Il convient de rappeler que cette séance de prédélibéré ayant permis d’étayer plusieurs points de droit et de procédure, sera ultérieurement suivie de la fixation de la date d’audience et de la phase de délibéré.

* **Chambre administrative** : Là également nous avons pris part à la séance de prédélibéré regroupant tous les conseillers affectés à la dite chambre, sous la direction du président, en présence de deux conseillers référendaires et d’un auditeur.

Plusieurs dossiers étaient passés en revue par la lecture de notes du rapporteur, des positions qui se dégagent pour arriver à la décision préparatoire et de la lecture d’un projet d’arrêt discuté qui ferait ensuite l’objet d’un amendement approfondi lors du délibéré.

Relativement aux dossiers concernés, une audience à été retenue au cours de laquelle, nous avions participé ; après lecture du rapport le président a recueilli les observations des parties, notamment le représentant de l’agence judiciaire de l’Etat qui se trouvait être un magistrat puis l’avocat général ayant développé oralement ses conclusions. Notons que cette agence est sous la tutelle du Ministère des Finances ; elle peut également confier la défense des intérêts de l’Etat à des avocats pour ces instances.

Après épuisement du rôle, l’audience a été suspendue, pour procéder cette fois ci au délibéré de toutes les affaires.

Précisons que la plupart des dossiers retenus, avaient abouti à des décisions d’irrecevabilité pour inaccomplissement ou irrégularité des procédures encadrant les recours administratifs préalables.

**2. DES ETAPES SUCCESSIVES DU TRAITEMENT DES DOSSIERS.**

La mise en état des dossiers suit plusieurs maillons de la chaîne.

Dans le mécanisme de traitement des dossiers, il faut souligner que les requêtes et mémoires en défense passent par le greffier en chef qui les enregistre ; celui-ci les transmet ensuite au responsable du service de la documentation et d’aide à la décision.

Le dossier est par la suite communiqué au Premier Président de la Cour Suprême, qui en fonction de la matière, soit civile ou commerciale, criminelle, sociale, administrative l’attribue au président de la chambre concernée. Ce dernier soit se l’attribue, soit désigne un conseiller pour le rapport, qui achèvera son travail par des notes de rapport et du projet d’arrêt.

Le rapporteur doit procéder à tous ces actes dans un délai de 45 jours. Il peut également solliciter des parties la production des pièces utiles, ou s’il estime nécessaire, effectuer une visite des lieux surtout en matière foncière.

A la fin de ce processus, le dossier est remis au procureur général qui désigne un avocat général pour ses conclusions. Toutefois pour ne pas influencer la position du parquet général, seul le rapport lui est transmis, à l’exception donc des notes du rapporteur dégageant la position de celui-ci, ainsi que du projet d’arrêt.

Une fois les conclusions écrites faites il est procédé à la programmation de la phase de prédélibéré, que nous avions précédemment développée.

Il s’ensuit l’audience et le délibéré également décrits lors de nos évocations antérieures.

La formation de jugement composée de 5 membres notamment le Président et 4 conseillers statuent en nombre impair.

Le délibéré est prononcé le même jour de l’audience, sauf si l’affaire est complexe et dans ce cas le délibéré est remis à une semaine.

En résumé, dans cette courroie de transmission du dossier au niveau des rouages du circuit judiciaire il faut retenir que le greffe est à l’entrée et à la fin de la procédure (de l’enregistrement, traitement filtré, à l’audiencement).

**3. LE ROLE DU SERVICE DE LA DOCUMENTATION ET DES ETUDES (SDE) ET DU SERVICE D’AIDE A LA DECISION.**

Le Directeur qui coordonne les deux services rattachés est un magistrat exerçant aussi les fonctions de conseiller à la chambre civile et commerciale.

Après l’enregistrement des dossiers au greffe, leur transmission est faite au niveau de cette direction.

Ces services sont animés par les conseillers référendaires et les trois auditeurs auxquels sont repartis les dossiers en fonction de la matière (chambre civile ou commerciale, chambre criminelle, chambre administrative et chambre sociale)

Le service de la documentation et d’études dispose d’une documentation enrichie et d’une bibliothèque avec une base de données pour les recherches appropriées.

Quant au service d’aide à la décision il constitue le pilier essentiel du travail de base relativement au traitement préliminaire des dossiers. Les auditeurs qui sont des magistrats n’ayant pas encore l’ancienneté requise pour être conseiller, accèdent à la Cour Suprême sur concours ; leur mandat de 2 ans est renouvelable une seule fois. Cependant pour des raisons de commodité et d’efficacité, afin de conserver les acquis et la mémoire de la juridiction, ils sont le plus souvent maintenus en passant par le statut de conseiller référendaire.

Ceux-ci toujours entreprenants, animés par un certain dynamisme constituent la cheville ouvrière de la Cour Suprême.

Ils procèdent à la collecte des textes de lois et règlements relatifs à l’affaire, à la sélection de la jurisprudence appropriée au cas d’espèce, et ensuite effectuent des recherches sur intranet auquel la Cour est abonnée en raison de 5000 euro par an. Ils ont donc accès au Dalloz, à l’encyclopédie ainsi qu’à la jurisprudence Française pour compléter leurs recherches. L’exploitation de la base des données leur permet de sortir les arrêts antérieurs de la Cour Suprême qui traitent des mêmes affaires ou du moins qui s’étaient prononcées sur la question et éventuellement entrevoient si il y a des risques de revirement ou maintien des principes.

A la fin, chaque auditeur dresse une note d’aide à la décision, en donne parfois, une piste de solution. S’ils estiment parfois que le recours est entaché d’irrecevabilité, de déchéance, ils évitent de fouiner, en se limitant à la jurisprudence traitant des cas similaires.

A la fin, les notes d’aide à la décision, les textes de loi et règlement sont annexés et remis au conseiller chargé du rapport sur le dossier. Ce dernier selon son appréciation, peut exprimer ses besoins pour la production des textes complémentaires.

C’est donc sur la base de ce travail de fond que le conseiller établira son rapport, puis sa note de rapport et son projet d’arrêt.

Ce mécanisme de filtrage du dossier contentieux lui permet assurément de gagner du temps en mettant sa propre réflexion dans l’analyse de la procédure au regard des éléments qui lui sont déjà fournis. En clair les auditeurs sont de véritables analystes dans le traitement des dossiers.

Il faut au passage souligner le rôle éminemment indépendant du parquet général. En effet celui-ci ne reçoit pas d’injonction contrairement aux parquets des Cours d’Appel et des tribunaux. Les conclusions écrites s’étalent à la fois sur la recevabilité et sur le fond.

En fin notons que l’organisation du travail est essentiellement axée sur le numérique.

**4. THEME D’ENTRETIEN**

Tout au long de cette immersion au sein de la juridiction, plusieurs thèmes avaient été abordés, sur lesquels l’entretien a porté et tout naturellement sur nos expériences personnelles ; au titre du droit comparé nous avons relevé nos similitudes et quelques pratiques dissemblables. Ces thèmes ont porté sur la justice administrative au Sénégal, du rôle du juge administratif protecteur des libertés, l’étendue et la limite des pouvoirs du juge administratif, le contrôle des actes administratifs. Entre autres, nous avions évoqué les délais impartis à l’administration pour répondre qui est de quatre mois. Le silence gardé à l’expiration dudit délai équivaut à un rejet implicite. Le requérant, à compter de l’expiration, dispose de deux mois pour saisir la chambre administrative de la Cour Suprême.

Au Niger, le délai imparti à l’administration pour répondre à un recours administratif préalable est de deux mois pour les actes réglementaires et de quinze jours s’agissant des mesures individuelles. En cas de réponse négative ou à l’expiration du délai suite au silence de l’administration, le requérant dispose à nouveau de deux mois pour saisir le Conseil d’Etat.

Par ailleurs, au Niger tout comme au Sénégal, les recours en annulation pour excès de pouvoir contre les actes administratifs sont exercés respectivement devant le Conseil d’Etat et la Cour Suprême. Cependant, la France a opté pour une autre démarche consistant à distinguer la catégorie des actes selon qu’ils relèvent du président de la république, des ministres ou des maires. S’agissant des actes de certaines autorités, ceux-ci sont déférés devant les juridictions inférieures.

En fin il faut retenir qu’au Sénégal, le référé administratif a été nouvellement introduit dans les procédures.

Le Président de la chambre administrative statue à juge unique, mais en présence du parquet général qui prend des conclusions écrites, et marque sa présence à l’audience. Cette procédure est innovante en ce qu’elle se différencie de la pratique des référés au Niger où le rapporteur public ne prend pas de conclusions écrites et n’assiste pas à l’audience de référé.

**5. FONCTION CONSULTATIVE DE LA COUR SUPREME**

Le Gouvernement, pour des projets de lois, ou l’Assemblée Nationale pour des propositions de loi, peuvent saisir la Cour Suprême pour examen des textes.

Par ailleurs, lorsque se pose des difficultés d’interprétation au d’application d’un texte, la Cour Suprême est amenée à donner un avis. Il s’agit d’un véritable éclairage apporté pour lequel la Cour donne une réponse appropriée à un problème juridique qui lui est posé.

La saisine n’est obligatoire que pour les projets de textes créant les fondations d’utilité publique.

Le Premier Président de la Cour Suprême communique le dossier à un des conseillers ou deux, exceptionnellement trois pour faire le rapport.

Le rapport intègre les observations générales, formule une partie critique qui comprend le contexte, l’opportunité. En même temps le texte initial est communiqué à tous les conseillers qui feront des observations avant la date de l’Assemblée Générale Consultative.

Les observations recueillies seront agencées de manière cohérente par le directeur du service de la documentation et d’études, qui dressera une note critique remise au 1er Président de la Cour Suprême. Lors de la séance, les débats porteront sur ces observations.

Le Commissaire du gouvernement qui est le Secrétaire Général du gouvernement est avisé de la date de séance, ainsi que le commissaire du gouvernement Spécial notamment celui du ministère initiateur du texte plus les autres conseillers en service extraordinaire ; Ceux-ci ne sont pas forcément hors activité, c’est dire peuvent relever d’autres services.

L’assemblée générale consultative regroupe donc tous les membres sus indiqués. A l’issue de la séance, toutes les observations retenues seront intégrées par le rapporteur pour la note finale.

Le gouvernement est libre de se conformer à l’avis ou de passer outre. Le principe est que l’avis demandé par le gouvernement est facultatif, ce qui explique la rareté des saisines d’autant que les statistiques affichent une fourchette de 10 à 15 saisines par année.

**NB** : Les débats à l’Assemblée générale consultative sont entamés sans risque de confusion puisque le 1er Président a déjà comme support la note critique intégrant toutes les observations des conseillers de manière cohérente. Et le Premier Président conduit les débats dans la sérénité.

Pour conclure, ce voyage d’études s’est achevé sur une note de satisfaction au vu de l’accueil qui m’a été réservé par les collègues sénégalais en particulier le Président de la chambre Administrative qui n’a ménagé aucun effort pour se consacrer au suivi de ce stage, et ce, en dépit de ses multiples occupations.

Ceci dit, il faut aussi mentionner au passage, la remise des documents d’études propres à la juridiction notamment plusieurs exemplaires des bulletins d’arrêt de la Cour Suprême, des bulletins d’information et des rapports annuels retraçant les activités de la Cour dans sa dynamique et sa dimension judiciaire.

Nous remercions vivement les responsables de l’AIHJA qui ont eu cette initiative de renforcement de la coopération entre les juridictions ainsi que les responsables de la Cour Suprême du Sénégal qui ont assuré la réalisation de ce programme et nous souhaitons la perpétuation de cette pratique afin d’enrichir nos systèmes réciproques.

Rédigé le 20 juin 2017

Ibrahim Yacouba Souleymane

Conseiller au Conseil d’Etat-Niger

Rapporteur Public