REPUBLIQUE DU BENIN

Fraternité – Justice – Travail

LA COUR SUPREME
ET
LES JURIDICTIONS DU FOND

PREMIERE RENCONTRE

Porto-Novo, Siège de la Cour suprême les 20 et 21 novembre 2012

Les Actes

Direction de la Documentation et des études

Secrétariat Général

SOMMAIRE

AVANT PROPOS

I- CEREMONIE D'OUVERTURE

ALLOCUTION DE BIENVENUE DE CONSTANTIN GRUND, REPRESENTANT RESIDENT DE LA FONDATION FRIEDRICH EBERT

ALLOCUTION DU GARDE DES SCEAUX, MINISTRE DE LA JUSTICE ET DE LA LEGISLATION

ALLOCUTION DU PRESIDENT DE LA COUR SUPREME

II- TRAVAUX DE LA RENCONTRE

« La déontologie du Magistrat », Cyriaque Codjovi DOGUE, Magistrat, Avocat général au Parquet Général près la Cour suprême.

« Management des juridictions », Jérôme Olaïtan ASSOGBA, Magistrat, Président de section à la Chambre administrative de la Cour suprême

RAPPORT GENERAL,

Romaric AZALOU, Magistrat Président du tribunal de première instance de deuxième classe de Ouidah

III- CEREMONIE DE CLOTURE

ALLOCUTION DU PRESIDENT DE LA COUR SUPREME

TABLE DES MATIERES

AVANT PROPOS

La Cour suprême, conformément à l'article 33 de la loi 2004-07 du 23 octobre 2007 portant sa composition, son organisation, son fonctionnement et ses attributions : «…*est chargée d'une mission permanente d'inspection à l'égard de toutes les juridictions administratives, judiciaires et des comptes.*

A cet égard, les rapports des missions d'inspection doivent lui être adressés. »

Au-delà de cette attribution légale dévolue à la Cour suprême, ma vision d'une justice forte et intégrée appelle à la nécessité d'un dialogue permanent entre les juges du fond et leurs aînés de la Cour suprême.

Dans cet esprit, la haute Juridiction béninoise a jugé pertinent d'organiser, chaque année, des rencontres trimestrielles entre elle et les juridictions du fond.

Cette démarche se justifie notamment par la nécessité d'évaluer notre système judiciaire dans son fonctionnement et de discuter avec les principaux animateurs du secteur.

De plus, la Cour suprême étant la plus haute Juridiction de l'Etat en matière judiciaire, outre sa mission légale permanente d'inspection, elle a un rôle pédagogique de premier plan à jouer à l'endroit de toutes les animatrices et tous les animateurs de la justice.

Ainsi, au cours de ces rencontres périodiques, les principaux membres des juridictions du fond et les hauts magistrats de la Cour suprême pourront échanger sur les conditions d'exercice de leur office, les tendances jurisprudentielles de la Cour suprême, et débattre des questions d'éthique judiciaire et de déontologie, questions qui sont aujourd'hui, à bien des égards, problématiques dans notre pays.

L'objectif essentiel est donc de créer les conditions et de trouver les voies et moyens pour enrayer les maux qui handicapent le bon fonctionnement de l'appareil judiciaire, afin que le service public de la justice soit à la hauteur des légitimes attentes des justiciables.

Ces rencontres trimestrielles sont, de ce fait, conçues pour servir de cadres d'échanges d'expériences entre juridictions, avec le concours des hauts magistrats dont l'expérience et l'expertise se révèleront précieuses en la circonstance.

Les magistrats du fond saisiront cette occasion pour mieux s'imprégner d'une mission essentielle de la Cour suprême : celle de l'unification et de l'harmonisation de la jurisprudence au service d'un droit modernisé.

La toute première de ces rencontres trimestrielles s'est tenue, au siège de la Cour suprême, à Porto-Novo, les 19 et 20 novembre 2012, grâce à l'appui technique et financier de la Fondation Friedrich Ebert Stiftung qui a bien voulu nous accompagner dans la réalisation de cette expérience inédite dans l'histoire judiciaire de notre pays.

La haute Juridiction a entendu, après cette première édition, mettre à la disposition de toutes les magistrates et tous les magistrats de l'ensemble de la compagnie judiciaire, des étudiants et chercheurs, les résultats des travaux et les grands enseignements de cette première rencontre trimestrielle.

Telle est la démarche qui a présidé à l'édition de la série des actes des rencontres trimestrielles.

Je ne doute pas que cette expérience novatrice et la publication des actes de nos rencontres trimestrielles contribueront à réaliser le vœu cher à nos compatriotes, celui d'un service public de la justice plus accessible plus efficace et dont les décisions sont caractérisées par une plus grande lisibilité et une plus grande prévisibilité.

Je vous en souhaite une bonne exploitation.

Ousmane BATOKO

Président de la Cour suprême du Bénin

I- CEREMONIE D'OUVERTURE

ALLOCUTION DE BIENVENUE DE CONSTANTIN GRUND, REPRESENTANT RESIDENT DE LA FONDATION FRIEDRICH EBERT

- **Monsieur le Président de la Cour Suprême,**
- **Madame le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme,**
- **Mesdames et Messieurs les chefs de Cours,**
- **Mesdames et Messieurs,**

C´est un grand honneur pour moi de prendre la parole pour vous souhaiter la bienvenue à cette première rencontre s'inscrivant dans le cadre d'un programme d'échange et de dialogue entre la Cour Suprême et les juridictions de fond.

Avant tout propos, permettez-moi de vous rappeler que la Friedrich-Ebert-Stiftung est une Fondation politique allemande sociale-démocrate présente au Bénin depuis 1993 et qui s'attache à accompagner les acteurs étatiques et non étatiques béninois au renforcement de la démocratie et à la promotion de la gouvernance politique, économique et sociale.

Lorsqu'on analyse le processus démocratique en cours au Bénin, on note des avancées notoires notamment, la mise en place définitive des institutions prévues par la Constitution, la tenue régulière des élections, l'alternance pacifique au pouvoir dans les délais constitutionnels. Vous conviendriez sûrement avec moi, néanmoins que quelques défis, parfois complexes subsistent et méritent d'être progressivement surmontés.

Dans le contexte de soutien apporté au processus démocratique et à la politique de bonne gouvernance de la République du Bénin, la FES a réalisé des projets conformément à ces objectifs. Unes de ces nombreuses activités sont - entre autres - le partenariat avec la Haute Autorité de l´Audiovisuelle et de la Communication ou encore, le projet de renforcement des capacités par la formation continue des agents diplomatiques au sein du Ministère des Affaires Etrangères. Aujourd´hui, la FES est honorée de cette première coopération avec le monde judiciaire.

La Fondation Friedrich Ebert est en effet convaincue de l´importance du pouvoir judiciaire dans la consolidation de l´Etat de droit et de la démocratie. C´est pourquoi, elle soutient activement toute initiative qui va dans le sens.

Les attributions de la Cour Suprême consacrées par la Constitution Béninoise font d´elle, et partant de toutes les juridictions qui sont sous son contrôle, un rouage essentiel dans l´instauration de l´État de droit,

(1) par le maintien de la paix sociale en résolvant des conflits entre les particuliers,

(2) par la protection des administrés en contrôlant les activités de l´administration et les comptes de l´Etat, ou

(3) encore en fournissant des avis et des conseils juridiques à l´intention du gouvernement.

Chaque magistrat de ce fait devrait être conscient du rôle important que les citoyens lui ont confié, à savoir être membre d´un contrepouvoir à part entière. Mais il est important pour ce faire d´avoir un dialogue permanent entre ces membres pour veiller à sa légitimité et à son efficacité.

Pour cette première coopération, nous avons trouvé très pertinent le thème de cet après midi sur le management des cours et tribunaux car le bon fonctionnement du service public de la justice passe forcément par une amélioration de la gestion des problèmes administratifs qui, souvent, sans qu'on ne s´en rende compte, retarde les délais de jugement ou complique les procédures.

En ce qui concerne le thème de ce matin, permettez-moi de vous partager une expérience allemande pour se rendre compte de l´importance de la discussion entre la cour suprême et les juridictions de fond en Allemagne :

Comme vous le savez, l'Allemagne est un Etat fédéral avec une décentralisation réel dans divers domaines. Même en prenant en considération quelques modifications constitutionnelles après la réunification en 1990, la décentralisation dans les domaines tels que l'éducation, la sécurité intérieure ou la politique culturelle reste toujours un pilier important de notre constitution.

La décentralisation en Allemagne touche également la Justice. Bien sûr, la même loi fondamentale et les lois ordinaires sont valables partout en Allemagne. Néanmoins, dans un souci de bonne justice, chaque cas d´espèce amène toujours à rediscuter au niveau local ou départemental le sens et l´esprit que le législateur a voulu donné aux textes. Je crois que le système est identique au Bénin.

On pourrait s´attendre alors à ce qu'une juridiction du Nord du pays interprète les mêmes articles d'une façon nettement différente d´une autre au sud du pays.

Cet état des choses ne pouvait cependant pas se concevoir dans un Etat de Droit qui voudrait que l'esprit de la loi soit interprété uniformément par respect du principe fondamental de l'égalité de tous devant les services publics ou encore la sécurité juridique des justiciables face à une jurisprudence fluctuante. Comment ce problème a-t-il été réglé en Allemagne?

D'abord, la classe politique ainsi que les juristes ont fourni des efforts pour

assurer des échanges continus de points de vue afin d´aboutir à un consensus profond.

Ensuite, après quelques années d'expérience, des instruments pratiques pour faciliter ces échanges ont été élaborés: Ainsi, par exemple, un service en ligne a été établi pour que les magistrats, avocats et autres praticiens du droit puissent accéder et consulter toutes les lois existantes, ainsi que les jurisprudences des hautes juridictions de pays, avec, les commentaires des juges.

En conséquence, cette large diffusion de la jurisprudence a facilité le dialogue entre les juridictions de fonds et les instances supérieures et a allégé les travaux de la Cour qui a de ce fait peu se concentrer sur des questions juridiques plus épineuses qui méritent plus de temps et surtout plus d'attention. Les justiciables se sont aussi senti plus en sécurité quand ils devaient s'en référer à la Justice.

Bien entendu, la situation en Allemagne est bien différente d'ici. Mais, j´estime cependant que les problèmes rencontrés par les juridictions sont comparables.

La présente rencontre au-delà du fait qu'elle se veut un cadre d'échange d'expériences entre juridictions pour le renforcement du pouvoir judiciaire, devrait répondre également aux souhaits des béninoises et des béninois de bénéficier des prestations de qualité et surtout de légitimité qui aideraient à sécuriser l'environnement juridique et rassurer le monde des affaires.

C'est sur cette ferme conviction que je vous souhaite des échanges fructueux.

Je vous remercie de votre aimable attention.

ALLOCUTION DU GARDE DES SCEAUX, MINISTRE DE LA JUSTICE ET DE LA LEGISLATION

- **Monsieur le Président de la Cour suprême,**
- **Excellence Monsieur l'Ambassadeur de la République Fédérale d'Allemagne près le Bénin,**
- **Monsieur le Représentant-Résident de la Fondation Friedrich Ebert,**
- **Monsieur le Procureur général par intérim près la Cour suprême,**
- **Madame et Messieurs les Présidents de Chambre,**
- **Mesdames et messieurs les Conseillers et Avocats généraux,**
- **Monsieur le Secrétaire général de la Cour suprême,**
- **Monsieur le Directeur de Cabinet du Président de la Cour suprême,**
- **Monsieur le Secrétaire général du Ministère en charge de la Justice,**
- **Messieurs les Présidents des Cours d'appel,**
- **Messieurs les Procureurs généraux près les Cours d'appel,**
- **Mesdames et Messieurs les Présidents des Tribunaux de première instance,**
- **Mesdames et Messieurs les procureurs de la République,**
- **Honorables invités,**
- **Mesdames et Messieurs,**

Je voudrais avant tout propos vous dire les sentiments de joie qui m'animent en ces lieux où dans quelques instants s'ouvriront les travaux de la rencontre de ce jour qui constitue une véritable première dans l'histoire de la magistrature béninoise.

Je suis particulièrement heureuse de voir, réunis dans cette prestigieuse salle d'audience de la Cour suprême, les principaux animateurs de nos cours et tribunaux, venus réfléchir aux conditions d'exercice de l'office du juge et aux voies et moyens susceptibles d'améliorer le rendement du service public de la justice.

L'évènement qui nous réunit, ici, ce jour, la toute première rencontre qui se veut trimestrielle, entre la Cour suprême et les juridictions du fond de notre pays, inaugure le processus d'institutionnalisation d'un cadre permanent de dialogue des juridictions, chez nous au BENIN.

Vous me permettrez, par conséquent, Honorables invités, Mesdames et Messieurs, d'affirmer qu'une telle initiative honore la grande famille judiciaire en général et la magistrature en particulier.

Je voudrais, en ma qualité de Garde des Sceaux, Ministre en charge de la Justice, en féliciter tous ceux qui, de près ou de loin, ont contribué à la réalisation de l'importante activité qui démarre ce jour.

Honorables invités,

Mesdames et Messieurs,

Lorsqu'en 2011, à ma prise de fonction à la tête du Ministère de la Justice, le Président de la Cour suprême et moi-même, à l'occasion d'une audience qu'il m'a accordée, au siège de son Institution, abordions la question du nécessaire dialogue des juridictions, nous n'avions d'autre objectif qu'un meilleur fonctionnement du service public de la justice.

C'est la raison pour laquelle, j'ai adhéré, sans réserve, à la vision du Président Ousmane BATOKO, celle d'une justice forte et intégrée qui suppose un cadre permanent de dialogue entre les juges du fond et leurs aînés de la Cour suprême.

Vous devinez aisément la satisfaction de mon département ministériel de constater la présence, ce matin, de l'ensemble des principaux animateurs des juridictions du fond, venus des quatre coins du BENIN, s'abreuver à la source de la longue et riche expérience des hauts magistrats de la plus haute juridiction en matière administrative, judiciaire et des comptes de l'Etat.

Monsieur le Président de la Cour suprême,

En ma qualité d'autorité de tutelle administrative des juges du fond et au nom de tous mes collaborateurs ainsi qu'en mon nom personnel, je vous dis tout simplement MERCI, merci d'avoir rendu possible, la première des rencontres entre la Cour suprême et les juridictions du fond.

Vous nous offrez là, l'opportunité, au-delà des prescriptions formelles des lois et règlements de notre pays, un véritable cadre de concertation périodique, de dialogue franc et direct et d'échanges fructueux sur les conditions d'exercice de l'office du juge et les modalités et conditionnalités d'un service public de la justice qui ambitionne d'être plus proche du justiciable, plus rapide et plus efficace.

Mesdames et messieurs les magistrats des juridictions du fond,

Je ne saurai trop vous inviter à profiter pleinement des deux journées de travail, prévues au calendrier de la présente activité et surtout des deux communications qui

portent respectivement sur les questions de déontologie, d'éthique judiciaire et de management des juridictions.

Les deux thématiques sur lesquelles vous aurez à échanger, sont à plus d'un titre, des questions centrales qui touchent à la mission républicaine qui est la vôtre, à l'efficience de votre action au service de l'Etat de droit ainsi qu'à un meilleur fonctionnement de la justice que vous êtes appelés à rendre au nom et pour le compte exclusif du peuple béninois.

Je ne doute pas un seul instant que, au détour de vos échanges à bâtons rompus, vous pourrez aussi vous imprégner des prérogatives prétoriennes de la Cour suprême qui visent l'unification et l'harmonisation de la jurisprudence nationale.

Quant à vous, mesdames et messieurs les hauts magistrats,

Je demeure persuadée que vous ne marchanderez pas votre disponibilité. Votre expertise est avérée. Vos jeunes collègues sont là pour y puiser « la substantifique moelle » qui leur procurera tous les outils nécessaires pour dire le droit avec tout le magistère requis.

Honorables invités,

Mesdames et Messieurs,

Comment à cette étape de mon propos, ne pas saluer avec tous les honneurs, la Fondation Friedrich Ebert qui est le partenaire technique et financier de cette première rencontre entre la haute juridiction béninoise et les magistrats du fond ?

Monsieur le Représentant-Résident, recevez toute la gratitude de l'ensemble des magistrats de nos cours et tribunaux qui, à travers votre Fondation, disent toute leur reconnaissance au peuple de la République Fédérale d'Allemagne.

La présence de son excellence, Monsieur l'Ambassadeur d'Allemagne à la présente cérémonie, jette, j'en suis sûre, les jalons d'une coopération nouvelle qui permettra par exemple au monde judiciaire béninois de bénéficier de l'appui de ce pays ami, dans le renforcement de ses capacités d'intervention.

Honorables invités,

Mesdames et Messieurs,

Je ne puis mettre un terme à mes propos de ce jour sans, une fois de plus, saluer l'initiative qui nous réunit ce matin et que mon département accompagnera sans retenue aucune.

En vous réitérant Monsieur le Président de la Cour suprême mes sincères remerciements, je souhaite plein succès à cette première rencontre de dialogue des juridictions.

Vive la grande famille judiciaire de notre pays !

Vive le service public de la justice !

Je vous remercie !

Maître A. Marie-Elise C. GBEDO

ALLOCUTION DU PRESIDENT DE LA COUR SUPREME

- **Madame le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme, Porte-parole du Gouvernement,**
- **Monsieur l'Ambassadeur de la République Fédérale d'Allemagne,**
- **Monsieur le Représentant-Résident de la Fondation Friedrich Ebert,**
- **Monsieur le Procureur Général près la Cour suprême par intérim,**
- **Madame et Messieurs les Présidents de Chambre,**
- **Mesdames et Messieurs les Conseillers et Avocats Généraux,**
- **Monsieur le Secrétaire Général de la Cour suprême,**
- **Monsieur le Directeur de Cabinet du Président de la Cour suprême,**
- **Monsieur le Secrétaire Général du Ministère en charge de la Justice,**
- **Messieurs les Présidents des Cours d'appel,**
- **Madame et Messieurs les Procureurs Généraux près les Cours d'appel,**
- **Mesdames et Messieurs les Conseillers des Cours d'appel,**
- **Mesdames et Messieurs les Présidents des Tribunaux de Première Instance,**
- **Mesdames et Messieurs les Procureurs de la République,**
- **Mesdames et Messieurs les juges des Tribunaux de Première Instance,**
- **Honorables Invités,**
- **Mesdames et Messieurs**,

Il m'est un agréable plaisir de vous souhaiter la bienvenue, au siège de la Cour suprême qui abrite, à partir de ce jour, la première rencontre entre les Magistrats du fond et ceux de la haute Juridiction.

La cérémonie de ce jour, s'inscrit dans le cadre du dialogue des juridictions que j'ai cru devoir instaurer, en accord avec le Garde des Sceaux, afin de permettre aux principaux animateurs de nos Cours et Tribunaux, d'échanger sur des questions touchant à l'office du juge et au meilleur fonctionnement de l'appareil judiciaire de notre pays.

L'idée de ces rencontres m'est venue des nombreux échanges que j'ai eu l'honneur de partager avec le Président de la République, Président du Conseil Supérieur de la Magistrature et au terme desquels, l'auto-discipline et l'auto-encadrement des animateurs de la justice se sont imposés à nous comme une urgente nécessité sinon comme un impératif catégorique.

C'et impératif repose sur ce que :

- La population n'a pas une bonne perception de sa justice dans les décisions de laquelle, elle ne se reconnaît souvent pas.

- Toutes les sessions du Conseil Supérieur de la Magistrature consacrées soit aux nominations ou aux mutations, soit aux activités du Conseil de discipline, ont toujours été des casse-têtes pour ses éminents membres, en raison de critères objectifs qui frappent bon nombre de collègues.

Devant tant de situations objectives préoccupantes, le Chef de l'Etat n'a eu de cesse de me demander de réagir le plus promptement que possible. D'où cette idée longtemps partagée avec Madame le Garde des Sceaux et les autres membres du Conseil Supérieur de la Magistrature.

Mesdames et Messieurs,

Ma vision d'une justice efficace et intégrée appelle, en effet, l'institutionnalisation d'un cadre permanent de dialogue direct, franc et sincère entre tous les acteurs du monde judiciaire en général et ceux de la magistrature en particulier.

Ces échanges périodiques qu'il m'a plu d'instituer, ne procèdent donc pas directement d'une prescription législative ou même règlementaire formelle. Ils viennent en appui comme corollaires aux dispositions de l'article 33 de la loi n°2004-07 du 23 octobre 2007, portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour suprême qui dispose : *« La Cour suprême est chargée d'une mission permanente*

d'inspection à l'égard de toutes les juridictions administratives, judiciaires et des comptes.

A cet égard, les rapports des missions d'inspection doivent lui être adressés ».

Ces dispositions de la loi, de l'avis des membres de la Cour suprême, ne postulent pas un rôle de gendarme à jouer vis-à-vis des juges du fond, mais incite à un accompagnement technique et pédagogique, gage d'un meilleur exercice de l'office du juge au niveau de nos juridictions du fond.

Il m'a donc paru nécessaire, au regard de la place qu'occupe la Cour suprême dans l'architecture judiciaire de notre pays, de nouer d'abord le dialogue entre le juge du fond et le juge du droit, avant de démarrer les missions d'inspection à proprement parler et telles que définies par la loi.

Mesdames et Messieurs,

Vous l'aurez deviné aisément. La rencontre de ce jour, est la toute première, dans les annales de la magistrature béninoise. De plus, je la souhaite trimestrielle. Elle se veut, à mes yeux, un creuset d'échanges, sans tabous ni faux fuyants, où les magistrats, les seuls habilités, par la loi, à dire le droit dans notre pays, pourront réfléchir sur les conditions d'exercice de leur mission, sur les implications de leur responsabilité singulière dans la régulation des rapports sociaux ainsi que sur les voies et moyens pour faire de la justice, un service public conforme aux légitimes attentes de nos concitoyens.

A la vérité, que veulent les justiciables de notre pays ?

Qu'attendent-ils de la justice que nous rendons au nom du peuple béninois, c'est-à-dire, en définitive, en leur nom?

Nos compatriotes, nous le savons tous, nourrissent le rêve d'une justice plus accessible, plus rapide, débarrassée des lourdeurs et pesanteurs de toutes natures, qui handicapent son fonctionnement harmonieux. L'une de leurs attentes essentielles est une plus grande lisibilité et une plus grande prévisibilité dans les décisions de justice rendues dans nos Cours et Tribunaux.

Honorables Invités,

Mesdames et Messieurs,

Le programme de déroulement de notre première rencontre trimestrielle entre les magistrats de la Cour suprême et leurs jeunes collègues des juridictions du fond a,

fort opportunément, prévu, deux communications, en réalité, deux prolégomènes aux thématiques que sont : la déontologie du magistrat suivi du management des juridictions.

Ces deux thèmes constituent des questions, à plus d'un titre, d'une pertinente actualité, aussi loin que l'on se penche, tant sur l'exercice de la magistrature que sur la vie des Cours et Tribunaux de notre pays.

Les deux thématiques seront respectivement introduites par Messieurs Cyriaque DOGUE et Jérôme ASSOGBA, deux magistrats de grande valeur qu'il n'est point besoin de présenter. Ils ont bien voulu partager avec nous leur expertise. Je voudrais les saluer, les remercier et les en féliciter tout particulièrement.

Chers collègues magistrats des juridictions du fond,

L'opportunité que constitue cette rencontre avec vos aînés, vous devez véritablement la saisir pour vous enrichir de la longue et solide expérience de l'ensemble des hauts magistrats de la Cour suprême.

Soyez rassurés de ce que notre initiative ne vise nullement à entamer l'indépendance juridictionnelle qui est attachée à l'exercice de l'office du juge. Elle est plutôt porteuse d'une réelle volonté d'accompagnement pédagogique à l'éclosion d'une justice de qualité, au niveau de nos Cours et Tribunaux.

Honorables Invités, Mesdames et Messieurs,

Les missions constitutionnelles dévolues à la haute Juridiction béninoise lui confèrent des prérogatives d'unification et d'harmonisation de la jurisprudence nationale.

L'occasion de ce dialogue des juridictions constituera, de ce point de vue, une chance supplémentaire pour tous les magistrats du fond, de s'imprégner avec le temps, au cours des discussions à bâtons rompus qui seront menées, des grandes tendances et évolutions jurisprudentielles de la Cour suprême.

Vous serez associés, Mesdames et Messieurs les Magistrats du fond, à l'identification et au choix des thématiques qui vont meubler les prochaines rencontres d'échanges avec les membres de la Cour suprême.

Honorables Invités,

Mesdames et Messieurs,

La concrétisation du projet qui nous réunit ce jour, n'aurait pas été possible sans l'adhésion sincère de Madame le Garde des Sceaux, Ministre en charge de la justice.

Vous me permettrez, à ce stade de mes propos, de la saluer et de lui exprimer les remerciements de la Cour suprême.

Je voudrais aussi, au nom de l'ensemble de la magistrature béninoise et en mon nom personnel, dire toute notre gratitude à la Fondation Friedrich Ebert qui est notre partenaire technique et financier dans l'organisation de la présente rencontre.

Monsieur le Représentant-Résident, merci tout simplement pour votre appui et votre contribution très appréciable à la tenue de la présente rencontre de dialogue entre les principaux animateurs des cours et tribunaux du Bénin.

Nous sommes restés très sensibles à la spontanéité et à la grande ouverture d'esprit avec lesquelles, vous avez accueilli l'idée de ce projet dont vous avez accepté de financer la réalisation dans un très bref délai.

La présence parmi nous de l'Ambassadeur de la République Fédérale d'Allemagne nous réjouit et nous conforte dans notre foi en un partenariat fécond avec la *Friedrich-Ebert-Stiftung* et pourquoi pas avec les institutions judiciaires allemandes.

Honorables Invités,

Mesdames et Messieurs,

Il ne me reste plus qu'à souhaiter l'implication de chacun des magistrats ici présents, pour faire de cette première rencontre entre la Cour suprême et les juridictions du fond, un véritable succès.

C'est sur ces mots pleins d'espoir en l'avenir que je déclare ouverts, ce jour, mardi 20 novembre 2012, les travaux de la première des rencontres de dialogue des juridictions de notre pays.

Vive le service public de la justice !

Vive le dialogue des juridictions !

Je vous remercie !

Ousmane BATOKO

II- TRAVAUX DE LA RENCONTRE

« La déontologie du Magistrat », Cyriaque Codjovi DOGUE, Magistrat, Avocat général au Parquet Général près la Cour suprême.

Le thème dont j'ai le redoutable privilège de vous entretenir est intitulé : « La déontologie du magistrat ».

Entretenir un aréopage de magistrats rompus à la tâche d'un sujet aussi délicat que la déontologie du magistrat n'est pas une entreprise aisée car :

- rien, pas même les trente deux (32) ans de service dont le divin vient de me gratifier au soir de ma carrière !

- ni, même mes fonctions d'avocat général près la Cour suprême dont le pouvoir voici près de cinq ans, m'a confié la responsabilité !

- ni, enfin l'intérim du redoutable poste de procureur général près la Cour suprême dont j'assume la lourde responsabilité, ne me prédestinent à cet exercice.

Cependant, je vais m'efforcer d'assumer cette charge le mieux que je le puisse en souhaitant que vous ne soyez pas trop regardants sur ce que, je n'en doute guère, vous savez déjà et d'être encore plus compréhensifs à propos de ce que vous souhaitez entendre mais qui n'a pas été dit. Rassurez-vous, tout sera dit, sauf que, évoquant la déontologie du magistrat il me paraît indispensable de me livrer à l'exercice d'une approche spirituelle et théorique du thème.

I – APPROCHE SPIRITUELLE DE LA DEONTOLOGIE DU MAGISTRAT.

Dans cette approche spirituelle, il importe au préalable de réfléchir sur la définition de la déontologie et du magistrat.

A – Réflexion générale sur les termes « déontologie et magistrat »

Par magistrat, il faudrait entendre d'abord, le magistrat de l'ordre judiciaire, c'est-à-dire la personne intégrée dans le corps de la magistrature sous les conditions prévues par la loi portant statut de la magistrature et qui est investie, à titre professionnel, soit d'une autorité juridictionnelle, c'est-à-dire de la fonction de dire le droit, de rendre des jugements, soit de requérir la justice au nom de l'Etat, de veiller à l'application de la loi.

Dans le premier cas, le magistrat est dénommé magistrat du siège. Il est de la magistrature assise. Le magistrat du siège est inamovible.

Dans le second cas, le magistrat est appelé magistrat du ministère public dont la mission consiste uniquement à défendre les intérêts de la collectivité publique et plus spécialement la loi qui en est l'expression.

Ce magistrat est de la magistrature debout ou magistrat du parquet.

Le magistrat du ministère public n'est pas inamovible.

Par magistrat, il faudrait entendre aussi le magistrat de la Cour suprême autre que le magistrat de l'ordre judiciaire.

Le président de la République est aussi dénommé premier magistrat.

Dans son sens restrictif, la déontologie est entendue comme « l'ensemble des devoirs inhérents à l'exercice d'une activité professionnelle et le plus souvent définis par un ordre professionnel »[1].

Guy GANIVET définit la déontologie comme « l'ensemble des devoirs qu'impose à des professionnels l'exercice de leur métier »[2].

On attend du professionnel qu'il soit modeste et modéré, probe, délicat, patient, discret, bref qu'il soit honnête homme explique Daniel GUTMANN. L'obligation déontologique viserait à réaliser la perfection de l'homme dans le travail, par le travail et au-delà du travail.

Lorsqu'on s'intéresse à la déontologie des juges, il faut se poser plusieurs questions : pourquoi imposer aux juges une éthique particulière ? Quelles normes éthiques pour les juges ? Faut-il codifier les principes relatifs à l'éthique des juges ?

Le respect par le juge de principes d'éthique rigoureux est une contrepartie naturelle des pouvoirs considérables dont il dispose dans la société d'aujourd'hui, aussi bien dans les domaines du droit pénal et des droits civils personnels que dans les matières économique et sociale.

La nécessaire indépendance du juge dans l'exercice de ses fonctions implique, pour que ses fonctions soient respectées et respectables, que le juge fasse preuve d'une neutralité et d'une impartialité totales dans l'application de la loi.

Comme l'a écrit le professeur de droit français Serge GUINCHARD[3] : « Parce qu'il vit dans la cité, parce qu'il est soumis à des contraintes plus fortes qu'autrefois, à des pressions qui ne sont plus tellement le fait du gouvernement mais des médias et de certains courants idéologiques le juge a besoin d'une éthique forte. »

---

1 {(G. CORNU, vocabulaire juridique, PUF, 2è édit, 1990, p.256) in Didier JEAN-PIERRE, la déontologie de l'Administration, PUF, 1ère éd, 1999, p.4}

2 {in Guy GANIVET et Julie JOLY-HURARD, la déontologie des magistrats, éd Dalloz, coll connaissance du droit, 2004 page 7}

3 Serge GUINCHARD, Institutions judiciaires, 7ème éd Dalloz, 2003, p.204, n° 97-1.

Elle lui est d'autant plus indispensable que pour l'exercice de ses fonctions judiciaires, il n'a pas de supérieur hiérarchique et n'obéit à des ordres ni pour délibérer, ni pour motiver son jugement[4].

Distinguer l'éthique et la déontologie relève d'un exercice subtil qui met l'accent, soit sur le caractère suggestif et indicatif des normes touchant à la personne et à la morale (éthique), soit sur l'énoncé de devoirs professionnels auxquels il importe de se conformer (déontologie).

Traditionnellement conçue pour la réglementation des rapports des professions libérales avec les tiers, 'la régulation déontologique[5] s'étend depuis quelques années à d'autres professions, notamment dans certains pays à celle des magistrats.

Que l'on mette en exergue ses aspects moraux ou sa nature de normes de conduite professionnelle, la déontologie ne se réduit pas à la discipline comme l'a justement noté Joël MORET-BAILLY en relevant que les « déontologies ne constituent pas des catalogues de fautes disciplinaires et les comportements disciplinairement sanctionnables ne se limitent pas aux violations de règles déontologiques ». Même si des chevauchements ou des effets réciproques sont incontestables, les normes déontologiques et disciplinaires doivent demeurer distinctes. Cette distinction ne nous privera pas de vous relever quelques indications spirituelles sur la déontologie du magistrat.

B – Quelques indications spirituelles

Le dieu que découvre le lecteur de la bible apparaît, dès la première page de l'ancien testament, comme un dieu qui agit par la parole. A sa parole, en effet, des hommes se mettent en route, d'autres passent à l'action, des évènements nouveaux surgissent. Dieu se fait entendre aussi à Abraham, à Moïse, aux juges, aux prophètes et même à des étrangers comme le roi de Perse Cyrus (Es 45 :1). Sa parole prend forme dans des mots humains que transmettent les hommes qu'il a choisis comme messagers. Les auteurs bibliques, tant de l'ancien que du nouveau testament apparaissent donc comme les témoins de la parole de Dieu. C'est à travers leur témoignage, souvent resté anonyme pour nous, que cette parole, toujours vivante, peut parvenir aux hommes d'aujourd'hui et notamment aux magistrats pour les interpeller, les éclairer et proposer à leur vie un sens nouveau. Le juge était le dépositaire de la justice divine. « *Omnia potesta a deo »*, disait St Thomas d'Aquin et le chancelier d'Aguesseau, au XVIIIème siècle, présentait encore les juges comme les 'enfants du Très-Haut'. C'est à ecclésiaste au chapitre 12 verset 15 que je vais emprunter la première obligation déontologique spirituelle du magistrat « crains Dieu et observe ses commandements. C'est là ce que

4 Serge GUINCHARD, op.cit.

5 Joël MORET-BAILLY, vers un code de déontologie pour les magistrats ?, Mission de recherche, Droit et justice, novembre 2002.

doit tout homme. Car Dieu amènera en jugement, au sujet de tout ce qui est caché, soit bien, soit mal ».

Cette crainte de dieu est parfaitement imagée dans 2 Samuel 6 : 6 à 7 .Ceux qui lisent le récit de la mort d'UZZA dans 2 Samuel 6 : 6 à 7 se demandent pourquoi il est mort alors qu'il essayait de saisir l'arche de Dieu qui allait tomber. Dans 1 chronique, la raison en est plus claire. David a expliqué que l'éternel était en colère contre eux pour avoir déplacé l'arche dans des conditions contraires à la loi de Dieu. Nombres 4 :14-15 et exode 37 :5 précisent que seuls les lévites devaient porter l'arche à l'aide de barres et ne devaient jamais la toucher, sous peine de mort. UZZA et son frère, tous deux non-lévites, portaient l'arche sur un char à bœufs, le même véhicule qu'avaient utilisé les philistins (1 Samuel 6 : 7). Lorsque les bœufs ont trébuché et qu'UZZA a étendu la main pour saisir l'arche, ce fut la goutte d'eau qui fit déborder le vase. La mort d'UZZA fut le résultat éventuellement d'une bonne intention, d'une désobéissance prolongée aux directives de Dieu. Dieu leur avait montré comment honorer l'arche, le signe de sa présence. Leur manque de rigueur prouve qu'ils n'honoraient pas Dieu.

David que les gens qualifiaient de proche de Dieu eut peur de Dieu en ce jour-là et il dit : Comment ferais-je entrer chez moi l'arche de Dieu ? David ne retira pas l'arche de Dieu chez lui dans la cité de David et il la fit conduire dans la maison d'OBED-EDOM de Gath. L'arche de Dieu resta trois mois dans la maison d'OBED-EDOM, et l'éternel bénit la maison d'OBED-EDOM et tout ce qui lui appartenait. Quelles leçons tirer de ce récit biblique ? C'est dans 2 chronique 19 :6 et7 que je puiserai la réponse : « Prenons garde à ce que nous ferons, car ce n'est pas pour les hommes que nous prononcerons des jugements. C'est pour l'éternel qui sera près de nous quand nous les prononcerons. Maintenant que la crainte de l'éternel, notre Dieu, soit sur nous. Veillons sur nos actes car il n'y a chez l'éternel, notre dieu, ni iniquité, ni égards pour l'apparence des personnes, ni acceptation de présents. Alors agissons avec fidélité et intégrité de cœur dans la crainte de l'éternel ».

Mais que se passerait-il si nous n'agissions pas tel que je viens de l'énoncer ? La réponse se trouve énoncée dans Esaïe 10 : 1 à 4 : « Malheur à ceux qui prononcent des ordonnances uniques, et à ceux qui transcrivent des arrêts injustes, pour refuser justice aux pauvres, et ravir leur droit aux malheureux de mon peuple, pour faire des veuves leur proie, et des orphelins leur butin !

Que ferez-vous au jour du châtiment, et de la ruine qui du lointain fondra sur vous ?

Vers qui fuirez-vous pour avoir du secours, et où laisserez-vous votre gloire ?

Les uns seront courbés parmi les captifs, les autres tomberont parmi les morts.

Malgré tout cela, sa colère ne s'apaise point et sa main est encore étendue. »

Dans cette rubrique, d'autres versets comme Luc 18 : 1 à 8 ou la parabole du juge inique ou de la veuve persévérante méritent d'être soulignés. Ces versets font état de ce qu'il y avait dans une ville un juge qui ne se souciait pas de Dieu et n'avait d'égards pour personne. Il y avait aussi dans cette ville une veuve qui venait fréquemment le trouver pour obtenir justice. Rends-moi justice contre mon adversaire, disait-elle. Pendant longtemps, le juge refusa puis il se dit : Bien sûr, je ne me soucie pas de Dieu et je n'ai d'égards pour personne. Mais comme cette veuve me fatigue je vais faire reconnaître ses droits sinon à force de venir, elle finira par m'exaspérer. Puis le seigneur ajouta : Ecoutez ce que dit ce juge indigne. Et Dieu lui ne ferait-il pas justice aux siens quand ils crient à lui jour et nuit ? Tardera-t-il à les aider ? Je vous le déclare : il leur fera justice rapidement. Mais quand le fils de l'homme viendra, trouvera-t-il la foi sur la terre ?

Saint Luc rapporte cette parabole. Un jour, une veuve trop pauvre pour soudoyer un juge s'approche de lui avec la seule arme qu'elle possède : une insistance tenace qui l'obligea en fin de compte à céder et à lui rendre justice. La veuve est, dans la bible, l'exemple du pauvre sans défense à qui on refuse d'accorder un héritage mais elle symbolise tous ceux qui, dans ce monde réclament que justice soit faite.

Jésus explique la morale du récit. Et Dieu ne ferait-il point justice à ses élus, qui crient à lui jour et nuit et tarderait-il à leur égard ? Je vous le dis, il leur fera promptement justice. La parabole nous enseigne à la fois la nécessité de la persévérance de notre part et la réalité de la miséricorde de Dieu, car Dieu est le dieu des pauvres et des malheureux, des veuves et des enfants.

Mais la parabole soulève aussi une question : Pourquoi Dieu permet-il que des gens souffrent ainsi ? Pourquoi permet-il que des êtres humains soient désespérés, aient le cœur brisé et soient privés de justice ? Force est de constater que beaucoup de choses dans la vie semblent contredire l'idée que Dieu est un Dieu d'amour. Comment un tel Dieu peut-il remettre tout le mal qui se commet dans l'univers ? Par moments, il semble plutôt être un Dieu caché et terrifiant. On peut tenter d'esquiver la question en attribuant tout le mal au diable mais nous savons que celui-ci ne pourrait exister sans la puissance de Dieu. Et très souvent, le diable accomplit son œuvre par des instruments humains qui eux aussi sont assujettis à Dieu. La Bible elle-même montre que Dieu agit d'une manière qui nous semble encourager le mal lorsqu'il endurcit le cœur du pharaon et de ceux qui s'opposent à la libération politique et à la justice économique. Mais nous savons aussi que Dieu se sert de cet endurcissement pour faire triompher à la fin la justice.

Dans la même veine, Exode 23 : 1 à 8 ou les devoirs de la justice mérite d'être rapporté.

2- Tu ne suivras point la multitude pour faire le mal et tu ne déposeras point dans un procès en te mettant du côté du grand nombre pour violer la justice.

3- Tu ne favoriseras point le pauvre dans son procès.

6- Tu ne porteras point atteinte au droit du pauvre dans son procès.

7- Tu ne prononceras point de sentence unique et tu ne feras point mourir l'innocent et le juste ; car je n'absoudrai point le coupable.

8- Tu ne recevras point de présent car les présents aveuglent ceux qui ont les yeux ouverts et corrompent les paroles des justes.

La justice exige le courage d'être un témoin minoritaire. Par respect pour la justice, le juge ne doit jamais être partial même par pitié pour un malheureux. Causer la mort par des accusations mensongères ou une sentence faussée par un juge est un crime contre la justice dont Dieu est le garant.

Lévitique 19 :15 vient renforcer ces prescriptions en indiquant : « Ne commets point d'iniquités dans tes jugements. Tu n'auras point égard à la personne du pauvre et tu ne favoriseras point la personne du grand mais tu jugeras ton prochain selon la justice.

La sainteté de Dieu donne sens aux comportements de son peuple. Ce sens apparaît dans les relations sociales et familiales dans le respect des personnes âgées ou handicapées, le souci des plus pauvres et l'équité des procédures judiciaires.

A cet égard, voici ce qu'indique le coran dans Sourate an-Nisa verset 135 « Ô les croyants ! Observez strictement la justice et soyez des témoins véridiques, fût-ce contre vous-mêmes, contre vos père et mère ou proches parents. Qu'il s'agisse d'un riche ou d'un besogneux, Allah a priorité sur eux deux. Ne suivez donc pas les passions afin de ne pas dévier de la justice. Si vous portez un faux témoignage ou si vous le refusez, Allah est parfaitement connaisseur de ce que vous faites. »

Que se passerait-il si nous agissions tel qu'énoncé dans 2 chronique 19 : 6 et 7.

C'est Esaïe 33 : 15 et 16 qui nous apporte la réponse : « Celui qui marche dans la justice, et qui parle selon la droiture, qui méprise un gain acquis par extorsion, qui secoue les mains pour ne pas accepter un présent, qui ferme l'oreille pour ne pas entendre des propos sanguinaires, et qui se bande les yeux pour ne pas voir le mal, celui-là habitera dans les lieux élevés ; des rochers fortifiés seront sa retraite ;

Du pain lui sera donné, de l'eau lui sera assurée. »

C'est par cette note biblique positive que je nous invite à observer ce qui est droit, à pratiquer ce qui est juste et à découvrir l'approche théorique de la déontologie du magistrat.

II – APPROCHE THEORIQUE DE LA DEONTOLOGIE DU MAGISTRAT.

Cette approche théorique, sera constituée de la définition et du contenu des normes de conduite.

A – La définition de normes de conduite des juges

Dès lors que l'impartialité est l'obligation essentielle pesant sur tout juge investi de la mission de dire le droit dans les conflits de la vie en société, elle implique l'adoption des normes de comportement rigoureuses touchant aussi bien l'exercice des fonctions judiciaires que la vie extraprofessionnelle.

Dans sa conception classique, la déontologie était fondée sur l'engagement solennel du magistrat de respecter des principes moraux. Le serment est le fondement majeur de la déontologie des magistrats. La loi n° 2001-35 du 21 février 2003 portant statut de la magistrature rappelle en son article 9 le serment que prête tout magistrat avant d'être pour la première fois installé dans ses fonctions : « Je jure de bien et fidèlement remplir mes fonctions, de les exercer en toute impartialité dans le respect de la Constitution et des lois, de garder le secret des délibérations et des votes, de ne donner aucune consultation à titre privé, de ne prendre aucune position publique sur les questions relevant de la compétence de la Cour ou du tribunal et de me conduire en tout en digne et loyal magistrat ».

A l'énoncé de la formule du serment un certain nombre d'obligations se dégage pour le juge que l'on peut qualifier de contenu des normes.

B – Contenu des normes

Ces normes peuvent toucher aussi bien l'exercice des fonctions judiciaires que la vie extraprofessionnelle.

1- Normes touchant l'exercice des fonctions judiciaires.

On peut notamment y inclure l'indépendance, l'impartialité, l'intégrité, la probité, la loyauté et la légalité.

a- D'abord l'indépendance

L'indépendance du pouvoir judiciaire (l'indépendance institutionnelle et l'indépendance individuelle) est un droit constitutionnel, reconnu aux citoyens comme aux justiciables, qui garantit l'égalité de tous devant la loi par l'accès à une magistrature impartiale. Elle tire sa source de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples (article 25), de la Constitution (article 125 et 127) de la loi n° 2001-37 du 27 avril 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin et de la loi n° 2001-35 du 21 février 2003 portant statut de la magistrature en République du Bénin.

Article 25 de la charte africaine : « Les Etats parties à la présente charte ont le devoir de garantir l'indépendance des tribunaux et de permettre l'établissement et le

perfectionnement d'institutions nationales appropriées chargées de la promotion et de la protection des droits et libertés garanties par la présente charte.

Article 125 de la Constitution : « Le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif… »

Article 127 du même texte : « Le président de la République est garant de l'indépendance de la justice.

Il est assisté par le Conseil Supérieur de la Magistrature »

Article 2 de la loi n° 2001-37 du 27 août 2002 « Le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif… »

Article 3 de la même loi « Les juges ne sont soumis dans l'exercice de leurs fonctions qu'à l'autorité de la loi. Le juge ne doit faire l'objet d'aucune pression de quelque nature que ce soit dans l'exercice de ses fonctions. Toute immixtion dans le jugement des affaires pendantes devant une juridiction est interdite. »

Article 5 de la même loi : « Les magistrats du siège sont inamovibles et ne peuvent donc être mutés de leur poste, même pour une promotion qu'avec leur consentement. »

Article 4 de la loi n° 2001-35 du 21 février 2003 : « Les magistrats du siège sont indépendants. A cet égard, ils règlent les affaires dont ils sont saisis conformément à la loi. Ils ne doivent être l'objet d'aucune influence, incitation, pression, menace ou intervention indue, directe ou indirecte, de la part de qui que ce soit ou pour quelque raison que ce soit. »

Article 11 de la loi organique n° 94-027 du 15 juin 1999 relative au Conseil Supérieur de la Magistrature « conformément à l'article 127 alinéa 2 de la Constitution du 11 décembre 1990, le Conseil Supérieur de la Magistrature assiste le président de la République dans sa mission de garant de l'indépendance de la justice ; à cet effet, il est consulté sur toute question concernant l'indépendance de la magistrature et la sécurité des juges… »

Elle est la condition première d'un procès équitable. Elle est assurée sur le plan institutionnel et mise en œuvre aux plans fonctionnel et personnel.

Les magistrats défendent l'indépendance du pouvoir judiciaire car ils sont conscients qu'elle est la garantie qu'ils statuent et agissent en application de la loi, suivant les règles procédurales en vigueur, en fonction des seuls éléments débattus devant eux, libres de toute influence ou pression extérieure, sans avoir à craindre une sanction ou espérer un avantage personnel.

L'inamovibilité des magistrats du siège et le principe de l'avancement librement consenti constituent une garantie essentielle de l'indépendance des juges.

Si l'indépendance des magistrats est garantie statutairement, dire le droit de manière indépendante est également un état d'esprit, un savoir-être et un savoir-faire, qui doivent être enseignés, cultivés et approfondis tout au long de la carrière.

Les magistrats préservent leur indépendance vis-à-vis des pouvoirs exécutif ou législatif en s'abstenant de toute relation inappropriée avec leurs représentants et en se défendant de toute influence indue de leur part.

Ils doivent apparaître aux yeux des citoyens et des justiciables comme respectant ces principes.

La mobilité géographique permet de préserver les magistrats de relations trop proches avec les diverses personnalités locales, notamment auxiliaires de justice, institutions, associations partenaires, milieux économiques ou médias.

Les magistrats en activité ne sollicitent pas pour eux-mêmes des distinctions honorifiques afin d'éviter toute suspicion, dans l'esprit du public, sur la réalité de leur indépendance.

Les magistrats ne peuvent être poursuivis ou sanctionnés disciplinairement en raison de leurs décisions juridictionnelles.

Les magistrats conduisent les procédures, mènent les débats et rendent leurs décisions de façon indépendante.

Dans l'exercice de leurs fonctions, ils bannissent par principe et repoussent toute intervention tendant à influencer, directement ou indirectement leurs décisions, en dehors des voies procédurales et légales.

Dès qu'il pressent que des influences ou pressions, quelles que soient leurs origines, peuvent être exercées sur lui, le magistrat recourt à la collégialité, chaque fois qu'elle est procédurablement possible.

La gestion des flux et le traitement des affaires dans un délai raisonnable constituent une exigence légitime pour les magistrats. Ces objectifs ne sauraient les dispenser du respect des règles procédurales et légales, de la qualité des décisions et de l'écoute du justiciable, garanties d'une justice indépendante.

Malgré leur appartenance à un même corps et l'exercice de leurs fonctions dans un même lieu, les magistrats du siège et du parquet conservent et marquent publiquement leur indépendance réciproque.

Le magistrat a comme citoyen, le droit au respect de sa vie privée. Il s'abstient cependant d'afficher des relations ou d'adopter un comportement public de nature à faire naître un doute sur son indépendance dans l'exercice de ces fonctions.

b- L'impartialité

Droit garanti aux justiciables par l'article 6 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et par l'article 9 du statut de la magistrature béninoise, l'impartialité du magistrat constitue pour celui-ci, un devoir absolu, destiné à rendre effectif l'un des principes fondateurs de la République : l'égalité des citoyens devant la loi.

L'impartialité est, au même titre que l'indépendance un élément essentiel de la confiance du public en la justice.

Parce qu'elle conditionne la validité, non seulement de la décision elle-même, mais également du processus qui conduit le magistrat à sa décision, l'obligation d'impartialité impose la mise en œuvre de principes institutionnels, fonctionnels et personnels.

Le principe d'impartialité d'une juridiction et des membres qui la composent implique que les modalités de nomination et d'affectation objective des magistrats reposent sur des règles d'application objective et transparente, fondées sur les compétences professionnelles.

Les débats judiciaires doivent être, sauf exceptions légales, publics.

L'impartialité des magistrats composant une juridiction commande l'application rigoureuse des règles relatives aux incompatibilités professionnelles.

Lors de son retour à une activité juridictionnelle, le magistrat qui a exercé des responsabilités à l'extérieur du corps judiciaire doit veiller à ce que son impartialité ne puisse être mise en cause.

L'impartialité, dans l'exercice de fonctions juridictionnelles, ne s'entend pas seulement d'une absence apparente de préjugés, mais aussi, plus fondamentalement, de l'absence réelle de parti pris. Elle exige que le magistrat, quelles que soient ses opinions, soit libre d'accueillir et de prendre en compte tous les points de vue débattus devant lui.

Le magistrat manifeste son impartialité en respectant et en faisant respecter le caractère contradictoire des débats.

Dans l'exercice de son activité professionnelle, le magistrat fait abstraction de tout préjugé et adopte une attitude empreinte d'objectivité.

Les magistrats du siège ne peuvent, ni dans leur propos, ni dans leur comportement, manifester une conviction jusqu'au prononcé de la décision.

La participation d'un juge exerçant habituellement des fonctions spécialisées, à une audience correctionnelle concernant un justiciable avec lequel il a connu des difficultés dans un contentieux antérieur, doit être évitée.

Le magistrat informe les autres membres de la formation de jugement de faits le concernant personnellement, susceptibles d'affaiblir l'image d'impartialité qu'il doit offrir à l'ensemble des parties.

Si le magistrat bénéficie des droits reconnus à chaque citoyen, il ne peut cependant souscrire aucun engagement de quelque nature qu'il soit , ayant pour conséquence de le soumettre à d'autres contraintes que celles de la loi républicaine et de restreindre sa liberté de réflexion et d'analyse.

Dans ses engagements personnels, le magistrat veille à concilier l'exercice légitime de ses droits de citoyen et les devoirs attachés à ses fonctions judiciaires. Il se comporte ou s'exprime en public avec prudence et modération.

Le magistrat s'assure que ses engagements associatifs privés n'interférent pas avec son domaine de compétence au sein de sa juridiction d'affectation. Dans le cas contraire, il se déporte.

Le magistrat n'accepte aucun don offert notamment à l'occasion d'évènements liés à sa vie professionnelle, de nature à porter atteinte à son impartialité ou à faire douter de celle-ci.

Le magistrat évite, en dehors du cercle étroit de ses proches, de donner des consultations juridiques.

c- L'intégrité

Le magistrat se doit d'être intègre pour se conformer à l'honneur de son état.

Il présente dans son exercice professionnel et dans sa vie personnelle, les qualités d'intégrité qui le rendent digne d'exercer sa mission, légitiment son pouvoir et assurent la confiance en la justice.

Le magistrat, par son comportement professionnel et personnel contribue à justifier la confiance du public en l'intégrité de la magistrature.

Le magistrat fait, par sa réserve, sa vigilance et sa discrétion, la preuve de son attention à l'image de la justice.

Le principe d'intégrité induit des obligations de probité et de loyauté pour tous les magistrats.

d- La probité

La probité commande l'exercice professionnel, la conduite en société et la vie personnelle.

La probité du magistrat s'entend de l'exigence générale d'honnêteté. Elle implique le respect des dispositions légales propres aux magistrats, à leur statut et à l'organisation judiciaire.

Le magistrat se comporte avec délicatesse.

Le magistrat exerce ses fonctions dans un cadre institutionnel qui le met à l'abri de toute atteinte à son intégrité.

Les magistrats, dans l'exercice de leurs fonctions, respectent les normes et bonnes pratiques en vigueur relatives à l'utilisation des fonds publics et à la gestion rigoureuse du service public de la justice.

Les chefs de juridiction assument l'organisation, l'administration et la gestion budgétaire des services du ressort dont ils ont la charge. Cette mission, partagée dans le cadre de la dyarchie, implique concertation et recherche de solutions communes au siège et au parquet.

Il appartient aux chefs de juridiction d'assurer l'information de l'ensemble des magistrats et de susciter le dialogue.

Le magistrat consacre l'essentiel de son temps professionnel à ses fonctions judiciaires.

Les travaux scientifiques, littéraires ou artistiques peuvent être réalisés sans autorisation préalable. Ils ne sauraient avoir effet de limiter l'activité professionnelle du magistrat.

Les justiciables sont en droit d'attendre la même intégrité dans la désignation, par les magistrats, de personnes physiques ou morales concourant à leurs missions.

L'intégrité exclut toute complaisance, tout favoritisme et toute ingérence.

Le magistrat appelé à représenter la justice dans des manifestations extérieures évite les invitations susceptibles de le placer en situation délicate au regard de son intégrité.

Dans sa vie privée, le magistrat reste soumis à une stricte obligation de probité qui inclut la délicatesse. Elle lui impose de faire preuve de discernement et de prudence dans la vie en société, le choix de ses relations, la conduite de ses activités personnelles et sa participation à des évènements publics.

Le magistrat ne doit, en aucune circonstance, accréditer l'idée qu'il bénéficie ou pourrait bénéficier d'un traitement privilégié.

Le magistrat ne peut pas faire usage de sa qualité pour obtenir, pour lui-même, ses proches ou ses relations, des faveurs ou avantages de quelque nature que ce soit. Les interventions et recommandations sont prohibées.

e- La loyauté

Le magistrat, conformément à son serment, exerce ses fonctions avec loyauté et avec le souci de la dignité des personnes.

Le magistrat a un devoir de loyauté à l'égard des chefs de juridiction et de ses collègues. Ce devoir s'exerce dans le respect de l'indépendance juridictionnelle de chacun.

Au plan procédural, l'obligation de la loyauté exige du magistrat qu'il exerce les pouvoirs que les textes lui confient et ne les outrepasse pas. Il applique loyalement les principes directeurs des procès, notamment le respect du principe de la contradiction et celui des droits de la défense. Il fonde ses décisions sur les éléments contradictoirement débattus en se gardant de tout a priori.

La loyauté statutaire et la loyauté procédurale s'imposent au magistrat.

Dans le respect de l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, le magistrat est tenu de justifier de ses diligences dans l'administration de la justice.

La loyauté procédurale s'entend du respect des lois et des principes directeurs de procédure civile et pénale qui fixent les pouvoirs et les devoirs des magistrats.

La loyauté statutaire s'entend de tout magistrat qui assume loyalement sa part des charges qui lui sont confiées, des contraintes et des astreintes.

Le magistrat exerce ses compétences avec efficacité, tout en se conformant loyalement, selon les fonctions exercées à ses obligations dans la conduite des procédures, la tenue des audiences et l'élaboration des décisions. Il n'utilise pas de procédé abusif qui allonge les procédures ou diffère les décisions.

Le magistrat est, pour toutes les parties, le garant du respect de la procédure. Il exerce son autorité, sans en abuser, avec sérénité, pour mener à leur terme les procédures, en respectant le principe de la contradiction et les droits des parties.

Le respect de la contradiction conduit le magistrat à refuser les informations officieuses dans les procédures qu'il traite.

f- La légalité

La règle de droit s'impose au magistrat. Il l'applique loyalement. Gardien des libertés individuelles, il a un devoir de compétence et de diligence.

La légalité s'entend des règles de droit applicables au Bénin, y compris des normes internationales.

Le droit d'être garanti contre l'arbitraire du juge, gage de l'égalité devant la loi, fonde l'obligation du magistrat de privilégier, en toutes circonstances, l'application de la loi. Il ne peut s'arrêter à l'idée qu'il se fait de l'équité.

L'article 3 de la loi n° 2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin souligne que « les juges ne sont soumis dans l'exercice de leurs fonctions qu'à l'autorité de la loi »

La règle de droit est appliquée sans réserve. Le magistrat ne peut se déterminer sur des considérations étrangères à la loi, ni renvoyer à d'autres (experts…) la responsabilité de dire le droit.

S'il appartient au magistrat d'interpréter la loi, il ne peut se substituer au législateur. En vertu de la constitution, il n'use de son pouvoir juridictionnel qu'en respectant les règles de droit applicables. Le juge ne peut davantage refuser d'appliquer la loi au nom d'une idée de la justice qui relèverait de convictions personnelles.

Ce devoir de légalité est permanent et s'impose aux magistrats du siège comme du parquet, dans les limites de leurs attributions respectives.

Il comporte des obligations précises en vue d'assurer un contrôle vigilant et complet quand une liberté individuelle est en cause, notamment dans les domaines de la garde à vue, de la détention, des mesures de protection juridique et d'une manière générale, chaque fois que le législateur a donné compétence au pouvoir judiciaire.

Le magistrat fait bénéficier ses collègues de son expérience et de ses propres connaissances de la règle de droit applicable.

Le magistrat rejette toute forme d'intervention individuelle conformément à la règle constitutionnelle de la séparation des pouvoirs.

Le magistrat maintient sa compétence professionnelle.

Le magistrat satisfait à son obligation de formation continue. Maintenir son niveau de compétence suppose un effort permanent du magistrat, celui de réactualiser ses connaissances et celui de se remettre en cause dans sa pratique. Cette obligation est particulièrement lourde pour l'exercice de fonctions polyvalentes. Elle n'en est pas moins une exigence fondamentale.

Le magistrat agit avec diligence dans un délai raisonnable.

Le magistrat traite toutes les affaires dont il est saisi, sans en négliger aucune.

Le magistrat dit le droit dans le délai prévu quelles que soient les éventuelles imperfections, contradictions ou lacunes de la loi.

2- Normes touchant la vie extraprofessionnelle

On peut inclure dans cette rubrique, l'attention à autrui, la dignité, le respect de l'autre, l'écoute de l'autre, la discrétion et la réserve.

a- L'attention à autrui

Le magistrat entretient des relations empreintes de délicatesse avec les justiciables, les victimes, les auxiliaires de justice et les partenaires de l'institution judiciaire par un comportement respectueux de la dignité des personnes et par son écoute de l'autre.

b- La dignité

Le magistrat doit s'abstenir d'utiliser dans ses écrits comme dans ses propos, des expressions ou commentaires déplacés, condescendants, vexatoires ou méprisants.

L'obligation de respecter et de faire respecter la dignité d'autrui procède du serment de se comporter « en digne et loyal magistrat ».

Le magistrat du siège qui conduit la procédure ou dirige des débats judiciaires et celui du parquet qui exerce l'action publique ou intervient en matière civile, le font avec une autorité respectueuse de la dignité des personnes.

c- le respect de l'autre

Le magistrat exerce une fonction d'autorité qui n'est acceptée que s'il respecte lui même tous ses interlocuteurs, notamment les magistrats et les fonctionnaires qui sont placés sous son autorité.

Le respect des autres commence par le respect de ses propres engagements : le magistrat rend ses décisions à leur date, respecte les horaires des audiences et honore les rendez-vous fixés.

En audience collégiale, le président anime le délibéré. Chaque magistrat dispose d'une voix et se plie à la décision de la majorité.

d- L'écoute de l'autre

L'attention aux autres exige une disponibilité d'esprit et une réelle capacité à se remettre en cause en acceptant, par avance, le risque d'être critiqué.

L'attention aux autres est une qualité attendue du magistrat qui s'entretient et fait partie de sa formation.

Le magistrat veille à ce que ses propos soient intelligibles, pour ses interlocuteurs, quels que soient leurs cultures, leurs situations ou leurs états.

L'attitude du magistrat reste, en toutes circonstances, empreinte de neutralité. Il ne laisse pas transparaître de sentiments personnels, de sympathie ou d'antipathie, vis-à-vis des personnes impliquées dans les causes dont il a à connaître.

e- Discrétion et réserve

Le magistrat, membre de l'institution judiciaire veille par son comportement individuel, à préserver l'image de la justice.

Dans son expression publique, le magistrat fait preuve de mesure afin de ne pas compromettre l'image d'impartialité de la justice indispensable à la confiance du public.

Toute manifestation d'hostilité au principe et à la forme du gouvernement de la République est interdite aux magistrats, de même que toute démonstration de nature politique incompatible avec la réserve que leur imposent leurs fonctions (articles 12 et 18 du statut).

Le magistrat qui reste tenu d'observer ses obligations déontologiques exerce les droits légitimement reconnus à tout citoyen (article 18 du statut).

Le magistrat qui bénéficie du droit de se syndiquer, s'exprime librement dans ce cadre syndical.

Le magistrat respecte la confidentialité des débats judiciaires et des procédures évoquées devant lui. Il ne divulgue pas les informations dont il a eu connaissance, même sous forme anonyme ou anecdotique. Il ne peut être tenu pour responsable de la violation par des tiers de cette confidentialité, sous quelque forme qu'elle intervienne et quel que soit le but poursuivi. Ces risques connus imposent, cependant, au magistrat la prise de précautions matérielles (fermeture de bureau, extinction de l'ordinateur, destruction des documents devenus inutiles) et un devoir d'alerte sur les dysfonctionnements éventuellement constatés.

L'obligation de réserve n'exclut pas l'intervention de la hiérarchie judiciaire lorsqu'un magistrat est injustement mis en cause notamment dans les médias.

Le magistrat évite de s'exprimer, même avec prudence et modération, sur les causes dont il est susceptible d'être saisi. Le magistrat, individuellement, ne communique pas directement avec la presse sur les affaires qu'il a en charge. Cependant, en application des dispositions du code de procédure pénale, le magistrat du parquet peut rendre publics des éléments objectifs d'une procédure, dès lors qu'il ne porte aucune appréciation sur le bien-fondé des charges retenues.

L'obligation de réserve ne s'oppose pas à la participation du magistrat à la préparation des textes juridiques. Elle ne lui interdit pas, en tant que professionnel du droit, la libre analyse des textes.

Elle ne prohibe pas des prises de position collectives publiques de groupement de magistrats légalement constitués.

Le magistrat n'adhère à aucun organisme ou groupement dont l'engagement est inconciliable avec celui de magistrat.

Le magistrat peut se présenter aux élections sous les seules limites des dispositions du statut de la magistrature.

L'expression d'un magistrat ès qualités, quelque soit le support ouvert au public, nécessite la plus grande prudence afin de ne pas porter atteinte à l'image et au crédit de l'institution judiciaire.

CONCLUSION

Les obligations déontologiques ne sauraient être figées et les écoles de formation seront conduites à les amender ou à les compléter dès lors que la déontologie est devenue l'une des attributions du Conseil supérieur de la magistrature. Cette formation constitue, à n'en point douter un élément utile du développement de la pédagogie sur un sujet essentiel.

Chaque magistrat pourra mieux identifier les spécificités et les exigences de la fonction. Les autres obligations contenues dans le statut de la magistrature viennent compléter ce que nous venons de développer et qui est un exposé introductif à nos échanges. Il faut bien reconnaître que la déclaration des principes déontologiques que je viens d'énoncer ne formule que quelques propositions concrètes et se borne pour l'essentiel à l'indication de normes très générales de comportement.

« Management des juridictions », Jérôme Olaïtan ASSOGBA, Magistrat, Président de section à la Chambre administrative de la Cour suprême

Le dictionnaire Robert définit le management comme l'ensemble des connaissances concernant l'organisation et la gestion d'une entreprise. Selon le vocabulaire juridique de Gérard Cornu, le management désigne soit la direction, soit la gestion et l'administration d'une entreprise. A priori on ne saurait parler de Management en dehors d'une entreprise.

Dans le lexique des termes juridiques l'entreprise est définie :

D'une part en matière commerciale, comme « une unité économique qui implique la mise en œuvre de moyens humains et matériels de production ou de distribution des richesses reposant sur une organisation préétablie. » ;

D'autre part en droit du travail comme « un groupe de travailleurs exerçant une activité commune sous l'autorité d'un même employeur. »

La Justice à travers ses entités que sont les juridictions est-elle une entreprise susceptible d'être soumise aux techniques managériales ? Répondant à cette question, Madame France Desjardins, une ancienne directrice Régionale des Services juridiques et du Palais de Justice de Montréal au Canada, à l'occasion d'un séminaire de perfectionnement organisé à l'intention des chefs de juridiction et des greffiers en chef de juridiction à l'Ecole Internationale de Bordeaux en 1993 sur le thème « La gestion des juridictions » affirmait « La Justice est comme une entreprise qu'il faut administrer, mais en ayant toujours à l'esprit l'indépendance de la Magistrature. » En d'autres termes la justice est comparable à une entreprise dont l'administration et la gestion doivent se faire en tenant compte de sa spécificité.

Cette assertion de Madame Desjardins ne diffère pas de la position de Mr GUIDIGBI Emmanuel lorsque dans son exposé sur le thème ''Le Management au service du renouveau de l'Administration de la Justice'' présenté lors des Etats Généraux de la Justice il conclut en ces termes « l'Administration de la justice béninoise a beaucoup de défis à relever, notamment donner plus qu'elle ne reçoit, faire plus avec moins de moyens.

Je ne connais qu'un moyen de réaliser un tel miracle, on peut l'appeler comme on veut mais il est un art que partagent tous ceux qui doivent faire des miracles…

Cet art de ceux qui savent se débrouiller contre vents et marrées pour assurer leur responsabilité pourrait s'appeler le Management ». Ce point de vue emporte mon assentiment, en ce que, outre la recherche de profit pour le partage de bénéfice s'agissant des entreprises commerciales, la justice, organisation préétablie met en œuvre les moyens humains et matériels dont elle dispose pour l'accomplissement de la mission qui lui est assignée de rendre justice par la production judiciaire dans le respect

de la loi et de la garantie des libertés publiques. Alors le management des juridictions ou ‘‘management judiciaire’’ n’est autre chose que l’adaptation de ces techniques d’organisation et de gestion aux organes chargés de rendre justice.

Pour quoi s’intéresser à la gestion de nos juridictions ?

Monsieur Alain Lorieux, ancien premier président de la Cour d’Appel d’Angers en France, déclarait au cours du séminaire tenu à Bordeaux en 1993 que les problèmes de gestion des juridictions sont des problèmes seconds et non des problèmes secondaires ; étant à l’origine de nombre de dysfonctionnements relevés dans les juridictions leur prise en charge et leur règlement correct par ceux qui en ont la responsabilité favoriseront l’atteinte de résultats performants. Qu’en est-il de la gestion des juridictions béninoises ?

I- ETAT DES LIEUX DU SYSTEME JUDICIAIRE BENINOIS

Depuis les Etats généraux de la justice tenus du 4 au 7 novembre 1996 qui ont permis d’identifier les dysfonctionnements dont souffre notre justice, un effort louable des pouvoirs publics a été noté s’agissant du renforcement des moyens humains et matériels dans le secteur de la justice. Ainsi l’inadaptation des textes régissant la justice relevée au cours de ce forum a été corrigée en grande partie avec le vote et l’adoption de plusieurs lois dont :

- La loi portant organisation judiciaire en République du Bénin ;
- La loi portant statut de la magistrature béninoise ;
- La loi organique relative au conseil Supérieur de la magistrature ;
- La loi portant code du travail ;
- la loi portant code des personnes et de la famille ;
- La loi portant code de procédure civile, commerciale, sociale, administrative et des comptes.

De même les infrastructures abritant les juridictions déjà existantes ont été réhabilitées, de nouvelles juridictions (Cours d’Appel et Tribunaux de première instance) ont été crées et installées dans de nouveaux bâtiments ;

Par ailleurs l’effectif du personnel judiciaire a été renforcé par le recrutement de magistrats, de greffiers et autres agents.

L’organe de contrôle des activités juridictionnelles, l’Inspection Générale de Services Judiciaires, a été dynamisé et rendu opérationnel.

Malgré toutes ces actions positives, des insuffisances de tous ordres (retard dans la prise des décisions, accumulation des dossiers, mauvaise application des textes,

mauvaise ambiance de travail etc…) continuent de nuire au bon fonctionnement de nos juridictions. Il s'ensuit alors que doter la justice des moyens humains et matériels, ne suffit pas pour juguler les dysfonctionnements ; l'utilisation de façon efficace et efficiente de ces moyens permettra de parvenir à l'accroissement du rendement et à l'atteinte des objectifs. Cette dynamique de la gestion des moyens dépend de la capacité d'organisation des hommes chargés d'animer les juridictions, notamment leurs chefs à travers leurs initiatives, leur connaissance, leur savoir-être et leur savoir-faire. Au-delà des aptitudes recherchées chez ces derniers il importe de s'interroger sur le modèle d'Administration ou de Gestion que conviendrait-il d'appliquer au Service Public particulier que constitue la Justice ?

Pour administrer, il faut organiser, contrôler ; toute chose qui implique une direction c'est-à-dire un chef, un premier responsable. Or un principe sacro saint et universel reconnu à la justice est son indépendance dans la mission qui lui est assignée. Indépendance qui semble ne pas rimer avec le contrôle.

Mais face à la demande exigeante des citoyens vis-à-vis de leur justice, celle-ci ne peut leur donner satisfaction que si elle est bien organisée et parfaitement administrée. Alors nos juridictions pour répondre à ce besoin des justiciables par une production en qualité, en quantité et dans des délais raisonnables doivent être managées.

On ne peut traiter du management des juridictions sans examiner très succinctement le modèle d'administration judiciaire de notre pays.

Il s'agit d'un modèle centralisé. Le budget de la justice au Bénin est préparé et discuté par le ministre de la justice pour être intégré dans le budget général de l'Etat soumis à l'Assemblée Nationale.

Le budget justice comprend aussi bien le budget de la chancellerie, celui des juridictions que ceux des autres services de la justice que sont les prisons, les centres de sauvegarde d'enfance. Je me garde de dire le pourcentage de ce budget par rapport au budget Général de l'Etat. Les chefs des juridictions sont-ils impliqués dans la phase préparatoire de ce budget ? Si oui, leurs besoins sont-ils pris en compte ? La réalité est que, c'est une portion congrue qui est réservée aux juridictions par le ministère qui gère leurs crédits. L'insuffisance notoire des moyens accordés aux Cours et Tribunaux les ont conduits à recourir aux ressources générés par la délivrance des actes du greffe pour combler tant soit peu leur déficit budgétaire.

Au niveau de chaque juridiction la gestion quotidienne des moyens extra-budgétaires est effectuée par le greffier en chef placé sous l'autorité du Président de la Juridiction qui est l'ordonnateur du budget aux termes des articles 39 et 64 de la loi n°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin. Bien que les articles 39 et 64 de la loi portant organisation judiciaire en République du Bénin précisent que les Présidents des tribunaux et des Cours d'Appel sont les chefs de

juridictions, certaines actions entrant dans le cadre de la gestion ne peuvent se faire qu'avec l'accord des Procureurs de la République et des Procureurs Généraux près les Cours d'appel, telles que la convocation des assemblées générales des juridictions où en principe certaines décisions importantes doivent être prise, c'est le cas ce l'élaboration du règlement intérieur, et la surveillance de la discipline de la juridiction etc.

Il s'agit d'une dyarchie atténuée qui certes présente des avantages pour la gestion de la juridiction ; avantages tels que la réflexion à deux, le dialogue pour la prise de décision conduisant nécessairement à une décision acceptable ; cependant il comporte aussi des inconvénients, par exemple le risque de blocage en cas de désaccord entre les responsables des deux structures siège et parquet ; ce qui n'est pas une hypothèse d'école s'agissant de certaines de nos juridictions.

Au niveau d'une juridiction les deux responsables de structures ont intérêt à utiliser au mieux les moyens dont dispose le tribunal ou la Cour pour parvenir à un résultat optimum de la mission des juridictions qui est la production de décisions judiciaires. Aussi vais-je aborder successivement, la gestion des moyens de la juridiction et la gestion de la production judiciaire.

II - LA GESTION DES MOYENS DE LA JURIDICTION

Pour accomplir la mission qui est la sienne et parvenir à l'objectif de répondre à l'attente des justiciables, la juridiction doit disposer de moyens humains et matériels bien gérés. Alors il incombe aux chefs de juridiction d'œuvrer pour obtenir de la chancellerie suffisamment de moyens. Les ressources du ministère de la justice étant déjà très limité, il est rare que les moyens qu'il met à la disposition des juridictions arrivent à couvrir leurs besoins. Alors la première mission des chefs de juridiction est de rechercher à optimiser les moyens humains et matériels dont ils disposent.

A - Gestion du personnel

Le bon fonctionnement de la juridiction dépend surtout de la qualité des personnels à disposition et ensuite de la motivation de ces derniers.

Les affectations, aussi bien des magistrats que des greffiers et autres agents dans les juridictions, relèvent des prérogatives du ministère de la justice ; les chefs de juridictions manifestent leur besoin mais n'ont pas de choix qualitatif à faire quant au personnel mis à leur disposition.

L'affectation de magistrat à certaines fonctions précises est faite par le Conseil Supérieur de la Magistrature sur proposition du Garde des sceaux, c'est le cas des juges d'instruction, des juges des enfants et des magistrats du parquet ; cependant il revient au chef de juridiction s'agissant des juges de siège de procéder à la répartition des tâches et d'apprécier de la nécessité de confier cumulativement à des juges nommés à des fonctions déterminées, d'autres attributions dans la juridiction. Pour ce faire il doit

procéder à un diagnostic de ses juges, les écouter chercher à les connaître et opter aux bons choix.

La gestion du personnel magistrat du parquet, relève de la responsabilité du Procureur de la République ou du Procureur Général, cependant la recherche du bon fonctionnement de la juridiction appelle nécessairement la concertation Président-Procureur pour la création au niveau de la juridiction des différentes formations de jugement au pénal ; les magistrats du parquet interviennent sur toutes la chaine pénale (cabinet d'instruction, citation directe, Flagrant-délit) mais aussi parfois dans le domaine civil (Etat des personnes) toute chose qui pourra permettre une meilleure répartition des tâches aux substituts par le Procureur qui usera également de ses qualités managériales pour ce faire.

Une même politique de concertation, Président-Procureur et greffier en chef doit être observée s'agissant de la gestion des greffiers et autres agents des greffes et Parquets. A ce niveau, le greffier en chef doit être en mesure d'identifier ses collaborateurs en leur qualité et insuffisance en vue de leur positionnement au niveau des différentes chaines de la juridiction.

L'idéal pour les juridictions dans la gestion des ressources humaines, c'est de disposer d'un personnel suffisant, qualifié, motivé et performant ; ce qui n'est souvent pas le cas. Alors que devra faire le chef de juridiction pour atténuer les insuffisances sources de dysfonctionnement des structures ?

– Il devra développer un esprit et un travail d'équipe au sein de la juridiction. Une cohésion sans collusion doit être instaurée entre magistrats, greffiers et autres agents et ceci dans le respect mutuel des droits et devoirs de chacun. En effet pour parvenir au but fixé, chacun à son rôle à jouer du début jusqu'à la fin de processus, c'est pourquoi, le chef de la juridiction doit veiller à ce que le retard d'un service ne paralyse son cours. Une solidarité entre service doit être entretenue ; de même il faut développer la polyvalence des agents pour favoriser les substitutions en cas de défaillance ou d'indisponibilité.

– Il devra rechercher l'organisation la plus performante des formations de jugements en plaçant les bonnes personnes aux bons endroits et ce dans le respect des règles de procédure et de déontologie relatives à l'impartialité et aux incompatibilité pouvant exister entre magistrats du siège et du parquet et entre magistrats et avocats du fait des liens familiaux. A cet effet, le président après avoir fixé les objectifs, devra déceler parmi ses juges disponibles, les compétences, les expériences et les goûts qui permettent à chacun de s'acquitter au mieux de sa tâche. Il pourra le faire à travers un dialogue et une communication permanente avec ses collègues collaborateurs. Le greffier en chef est tenu de procéder de la même manière s'agissant du personnel du greffe.

– Il devra prévoir des mesures incitatives véritables (lettre de félicitations, proposition à des distinctions honorifiques etc.…)

Malgré la mise en œuvre d'un travail d'équipe, il devra pour la notation individuelle apprécier chacun à sa juste valeur et en tout objectivité.

Il devra envisager des mesures coercitives pour les cas de magistrats, de greffiers et autres agents dont l'insuffisance de travail est délibérée malgré les rappels à l'ordre. Dans la réalité, beaucoup de responsables hésitent à prendre une telle décision et se complaisent à couvrir les indélicatesses de leurs collaborateurs, ne voulant pas être celui par qui le malheur arrive à l'autre.

Un chef de juridiction doit être en mesure d'assumer ses responsabilités entières, à moins de ne pas être lui même exemplaire.

B - Gestion des moyens matériels

Il s'agit essentiellement des fournitures et autres valeurs mises à la disposition de la juridiction par le Ministre de la Justice pour son fonctionnement quotidien, ainsi que les fonds générés par la délivrance des actes qu'établit le greffe.

S'agissant des fournitures et autres bien et valeurs provenant du ministère de la justice, il se pose moins de problèmes entre les entités composant la juridiction ; en effet chacune d'elles reçoit directement des services compétents du ministère de la justice ce qui lui est destiné. Le problème à ce niveau est surtout celui d'une répartition appropriée entre les acteurs de chaque structure.

Il faut reconnaître que les moyens matériels envoyés aux juridictions par le Ministère de la Justice sont insuffisants pour permettre de répondre aux besoins réels de chacun de ces acteurs.

Pour leur bon fonctionnement, en dehors des fournitures de bureau et autres biens et valeurs insuffisants reçus de la chancellerie, les juridictions doivent faire face à certaines dépenses récurrentes (tels que les frais de réparation de certains biens ou outils de travail et des frais de réfection de moindre importance), dépenses qui ne sauraient attendre les longues procédures d'engagement de dépenses publiques par le Ministère.

C'est pourquoi les responsables des juridictions ont recours aux ressources générées par les délivrances des actes au niveau du greffe.

Evidemment il s'agit d'une pratique contraire à l'orthodoxie des principes des Finances publiques mais dont la pertinence et l'utilité pour les juridictions méritent d'être prises en compte. C'est surtout à propos de la gestion de ces ressources extra budgétaires que des difficultés apparaissent dans les juridictions. Ces difficultés naissent entre le Président de la juridiction et le greffier en chef entre le Président et le Procureur

et entre le Procureur et le greffier en chef au sujet de l'opportunité, de la nécessité et de la priorité des dépenses à engager en raison des intérêts parfois concurrents voire divergents qui peuvent exister entre le siège et le parquet. Il est vrai que les articles 39 et 64 de la loi portant organisation judiciaire font des présidents de juridictions les ordonnateurs du budget de la juridiction mais cette qualité que la loi donne à ces derniers ne doit pas les amener à ignorer les règles de transparence, de concertation, pour parvenir à des choix de dépenses pertinents et dignes d'intérêt pour la juridiction. Dans les rapports d'inspection de l'année 2010 de certaines juridictions, il est dénoncé la part belle faite par certains chefs de juridiction aux dépenses dites ''festives'' alors que les juridictions ne disposent pas de fournitures suffisantes. Il n'est pas rare de voir certains greffiers en chef faire de ces ressources ce qu'ils veulent et d'en disposer comme bon leur semble, octroyant à tous azimuts au personnel, toutes catégories confondues, des prêts parfois non remboursés. Une telle situation n'est que le corollaire de manque de rigueur de chef de juridiction envers lui-même et envers le greffier en chef dans la gestion de ces ressources dont il ne maitrise pas souvent le quantum.

Que ce soit la gestion des ressources humaines ou qu'il s'agisse de l'administration des moyens matériels les chefs de juridiction doivent opter pour une meilleure méthode qui ne peut se retrouver que dans la concertation, l'écoute des acteurs, la transparence, la communication et tout ceci avec une rigueur sans méchanceté.

Une bonne administration des ressources humaines et des moyens matériels favorisera sans doute une bonne production juridictionnelle.

III - LA GESTION DE LA PRODUCTION JURIDICTIONNELLE

L'une des prérogatives du juge du siège découlant du principe de la séparation des pouvoirs est son indépendance lorsqu'il dit le droit. C'est pourquoi la qualité de sa décision ne peut être contrôlée que par la voie de recours devant une juridiction de degré supérieur. Des actions disciplinaires engagées contre les juges du siège sur la base de la mauvaise qualité de leur décision ne sont pas faciles à soutenir par le garde de sceaux devant le CSM. Dans ces conditions, il importe au Président d'organiser sa juridiction de manière à ce que les affaires portées devant elle soient bien jugées. Bien juger une affaire revient à :

Respecter les grands principes de procédure (à savoir l'impartialité, le débat contradictoire, la bonne conduite des débats par le respect des règles de procédure et une écoute attentive des justiciables.

Rendre des décisions de qualité ce qui appelle de la part du juge une aptitude intellectuelle et rédactionnelle pointue en somme une compétence avérée de sorte que sa décision soit transparente et non critiquable, sinon moins critiquable ;

Rendre des décisions dans des délais raisonnables ; évidemment avec les dispositions de notre code de procédure civile, commerciale, administrative sociale et des comptes une appréciation pourra être faite désormais du délai raisonnable.

Un tel résultat ne pourra être atteint que si les chefs des juridictions procèdent à des choix tant dans les objectifs que dans l'organisation de la production judiciaire d'une part, et veillent au suivi de cette production à travers des indicateurs d'autre part.

A. Comment organiser la juridiction et fixer des objectifs de production judiciaire performante?

L'objectif premier d'une juridiction est de répondre à l'attente du justiciable, à la demande de justice par une décision de qualité et dans des délais raisonnables. Pour ce faire, l'action du juge s'inscrit dans un ensemble producteur de la décision judiciaire. Ainsi, la mission de juge commence dès l'accueil du justiciable d'où la nécessité d'un service d'accueil chargé d'orienter les usagers pour pendre fin à l'expédition de la décision. Le rôle du chef de juridiction sera donc de mettre en œuvre les moyens permettant d'assumer la réalisation harmonieuse de cet objectif. En effet différentes sortes d'affaires sont portées simultanément devant la juridiction, de la plus simple à la plus compliquée, en matière civile et en matière pénale. Certaines appellent une réponse urgente, d'autres nécessitent un temps de travail plus ou moins long (les affaires envoyées à l'instruction ou à la mise en état).

L'idéal serait que la juridiction dispose au niveau de toutes ses entités (siège, parquet et greffe) d'assez de moyens humains qualifiés pour que les réponses aux demandes interviennent bien et dans un temps raisonnable ; mais ce n'est souvent pas le cas. Alors il revient aux chefs de juridiction, prenant compte les particularités de sa sphère judiciaire, de donner priorité à des matières pour lesquelles, il pourra créer plusieurs chambres, au besoin spécialiser chacune des chambres d'une même matière.

La création des chambres voire leur spécialisation ne pourrait s'opérer qu'au regard des disponibilités des juges, des greffiers et des magistrats du parquet ainsi que des infrastructures existantes (salles d'audience, bureau). La possibilité de faire cumuler des tâches au personnel devra être correctement étudiée afin que la résolution d'un problème à un niveau n'engendre pas un autre ailleurs. Il doit s'agir d'une action concertée entre le Président, le Procureur, acteur principal de la politique pénale et le greffier en chef ; chacun des responsables des trois structures composant la juridiction, après le diagnostic dont j'ai fait état au sujet de la gestion du personnel, ayant une connaissance de l'effectif et des capacités des acteurs à sa disposition. L'assemblée Générale de la juridiction pourra être saisie pour des questions de fonctionnement d'importance.

Ainsi tous les magistrats, premiers acteurs dans la production judiciaire pourrait opiner avant la prise de la décision. Le personnel du greffe (greffiers et autres agent) ne participant pas à l'assemblée générale de la juridiction, le greffier en chef devra être leur

porte-voix, évidemment après une assemblée de son personnel. Cela appelle de la part du Président une information préalable du Procureur et du greffier en chef des questions d'importance à soumettre à l'assemblée générale de la juridiction.

Une telle méthode de gestion qui appelle la participation de tous les acteurs de la juridiction dans une certaine mesure favorise leur adhésion à la décision et permettra l'atteinte des résultats aussi bien quantitativement que qualitativement.

La démarche d'un bon ''manager'' s'identifie en quatre volets : planifier, agir, contrôler et réagir.

B. Par quels moyens contrôler et apprécier les résultats de la méthode d'administration de la production judiciaire ?

Une fois la meilleure organisation de la production judiciaire mise en place, les chefs de juridictions doivent surveiller attentivement un certain nombre de paramètres qui leur permettent d'apprécier en quantité et en qualité les résultats obtenus.

Ce sont les indications de performances que constituent surtout les tableaux de bord et les statistiques avec lesquelles ils peuvent mesurer les délais de jugement de chaque chambre, de chaque juge dune part, et l'état des stocks de dossiers restant à juger d'autre part. Chaque acteur doit faire parvenir au responsable de sa structure un tableau de bord périodique. Le suivi de ces statistiques doit se faire sur une période raisonnable pour que le chef puisse réagir et opérer utilement des corrections avant qu'il ne soit tard.

Si les statistiques constituent des indicateurs certains de la performance quantitative, elles ne suffisent pas pour l'appréciation de la performance qualitative qui ne doit pas se limiter au nombre de décisions rendues dans les délais requis et au nombre de décisions objets de voie de recours. Comment le responsable de juridiction pourra-t-il suivre et contrôler la bonne application des textes et de la jurisprudence établie par les juridictions supérieures et notamment celle de la Cour Suprême, instance régulatrice de l'application des lois au niveau de sa juridiction ?

Ce contrôle ne peut se faire que par des actions de communication et d'information externe et interne entre les juridictions aussi bien de même degré que de différents degrés.

Les chefs de juridiction doivent s'enquérir de la suite donnée par les juridictions supérieures aux recours formés contre les décisions rendues par leurs juges. De même la juridiction supérieure devra informer les juridictions du fond de la tendance jurisprudentielle qui est la sienne.

L'organisation périodique par les chefs de juridictions de séances d'échange et de réflexion sur des questions de droit avec leurs collègues du siège et du parquet favorisera l'harmonisation des points de vue sur ces questions de droit.

Un autre partenaire privilégié avec qui un dialogue et des échanges dignes d'intérêt pourront s'établir c'est le barreau dans son rôle d'aide à une bonne production judiciaire. C'est une action à mener avec délicatesse par le chef de juridiction de manière à ne pas laisser suspecter une complicité reprochable.

CONCLUSION

Le management judiciaire est d'abord et surtout l'affaire du chef de juridiction qui, dans son rôle de ''manager'', pour paraphraser Monsieur François Ruellan, magistrat français ayant une expérience avérée de la présidence du tribunal, est comparable à un chef d'orchestre qui joue sa partition en coordonnant le jeu de chaque instrumentiste.

En tant que tel il doit :

- marquer une exigence envers lui-même et envers les autres collaborateurs ;
- donner le bon exemple par sa présence, sa compétence et sa capacité de travail ;
- éviter des conflits avec ses collègues et être à l'écoute de ces derniers ainsi que des autres acteurs de la juridiction ;
- avoir conscience de son rôle de médiateur, de modérateur au sein de sa juridiction.

RAPPORT GENERAL,

Romaric AZALOU, Magistrat Président du tribunal de première instance de deuxième classe de Ouidah

Les 20 et 21 novembre 2012, s'est tenue au siège de la Cour suprême à Porto-Novo, la première rencontre trimestrielle entre la Cour suprême et les juridictions du fond du Bénin. Cette rencontre inédite dans l'histoire judiciaire du Bénin a connu la participation de tous les procureurs et présidents des tribunaux de première instance, de tous les procureurs généraux et des présidents de Cour d'appel, et de tous les avocats généraux et conseillers de la Cour suprême.

Elle a débuté par une cérémonie d'ouverture marquée par les adresses du Représentant- Résident de la Fondation Friedrich Ebert, de Madame le Garde des Sceaux et de Monsieur le président de la Cour suprême.

Dans son allocution le Représentant- Résident de la Fondation Friedrich Ebert a souligné que son organisation, une fondation politique allemande socio-démocrate présente au Bénin depuis 1993 s'attache à accompagner les acteurs étatiques et non étatiques béninois au renforcement de la démocratie et la promotion de la gouvernance politique, économique et sociale. Dans ce cadre elle a réalisé divers projets dont celui en partenariat avec la Haute autorité de l'audiovisuelle et de la communication et celui avec le ministère des affaires étrangères. Elle s'honore de cette première coopération avec le monde judiciaire. Convaincue de l'importance du pouvoir judiciaire dans la consolidation de l'Etat de droit et de la démocratie, la Fondation Friedrich Ebert s'engage à soutenir toute initiative qui va dans ce sens. D'ailleurs, la pertinence des thèmes retenus achève de convaincre le Représentant- Résident de la Fondation Friedrich Ebert de la justesse de l'appui de son organisation à la présente rencontre. Aussi, a-t-il souhaité que cette rencontre, au-delà du fait qu'elle se veut un cadre d'échange d'expériences entre juridictions pour le renforcement du pouvoir judiciaire, réponde également aux souhaits des Béninoises et des Béninois de bénéficier des prestations de qualité et surtout de légitimité qui aideraient à sécuriser l'environnement juridique et rassurer le monde des affaire.

A son tour, Madame le Garde des Sceaux, Ministre de la justice, de la Législation et des droits de l'Homme a dit toute sa joie d'assister à cette rencontre qui constitue une véritable première dans l'histoire de la magistrature béninoise. Elle a salué l'initiative de cette rencontre qui inaugure le processus d'institutionnalisation d'un cadre permanent de dialogue entre les juridictions béninoises et qui honore de ce fait la grande famille judiciaire en général et la magistrature en particulier. Elle a insisté sur son adhésion sans réserve aucune à la vision du président de la Cour suprême, celle d'une justice forte et intégrée qui suppose un cadre permanent de dialogue entre les juges du fond et leurs ainés de la Cour suprême. Après son mot de gratitude à l'endroit du président de la Cour suprême pour avoir offert au-delà des prescriptions formelles des lois et règlements de notre pays, un véritable cadre de concertation périodique, de dialogue franc, direct et

d'échanges fructueux sur les conditions d'exercice de l'office du juge et les modalités et conditionnalités d'un service public de la justice qui ambitionne d'être plus proche du justiciable, Madame le Garde des Sceaux a exhorté les magistrats des juridictions du fond à profiter pleinement des deux communications qui portent respectivement sur les questions de déontologie, d'éthique judiciaire et de management des juridictions et aussi à s'imprégner des prérogatives prétoriennes de la Cour suprême qui visent l'unification et l'harmonisation de la jurisprudence béninoise. Aussi, a-t-elle invité les magistrats de la Cour suprême à ne ménager aucun effort pour partager leurs riches expériences avec leurs collègues du fond. Madame le Garde des Sceaux a salué la Fondation Friedrich Ebert partenaire technique et financier de la rencontre avant d'inviter le Représentant-Résident à recevoir toute la gratitude de l'ensemble des magistrats des cours et tribunaux qui à travers sa Fondation disent toute leur reconnaissance au peuple de la République fédérale d'Allemagne. Tout en assurant du soutien sans faille de son département à cette rencontre, Madame la ministre de la justice, de la législation et des droits de l'homme a réitéré ses remerciements à l'endroit de Monsieur le Président de la Cour suprême pour l'heureuse initiative.

Dans son discours d'ouverture, Monsieur Ousmane BATOKO, président de la Cour suprême a expliqué les raisons qui l'ont poussé a initié cette rencontre avec l'accord de Madame le Garde des Sceaux et l'adhésion des autres membres du Conseil supérieur de la magistrature, afin de permettre aux principaux animateurs de nos cours et tribunaux d'échanger sur des questions touchant à l'office du juge et au meilleur fonctionnement de l'appareil judiciaire. Pour le président de la Cour suprême, l'idée de cette rencontre est née des nombreux échanges qu'il a eus avec le Chef de l'Etat, Président du Conseil supérieur de la magistrature, échanges d'où il ressort que l'autodiscipline et l'auto-encadrement des animateurs de la justice se sont imposés comme une urgente nécessité. Cette nécessité repose d'une part, sur le fait que la population n'a pas une bonne perception de sa justice dans les décisions de laquelle elle ne se reconnait souvent pas ; d'autre part, sur les casse-têtes que constituent pour les membres du Conseil supérieur de la magistrature les sessions consacrées soit aux nominations, soit aux activités disciplinaires, en raison de critères objectifs qui frappent bon nombre de magistrats. Monsieur le président de la Cour suprême a souligné que ces rencontres ne procèdent pas directement d'une prescription légale ou règlementaire formelle, mais découlent des dispositions de l'article 33 de la loi n°2004-07 du 23 octobre 2007 portant composition, organisation, fonctionnement et attribution de la Cour suprême, conformément auxquelles la Cour suprême est chargée d'une mission permanente d'inspection à l'égard de toutes les juridictions administratives, judiciaires et des comptes. Selon ces dispositions, il ne s'agit pas pour la Cour suprême de jouer un rôle de gendarme vis-à-vis des juges du fond, mais d'inciter à un accompagnement technique et pédagogique, gage d'un meilleur exercice de l'office du juge du fond. Il est donc nécessaire de nouer ce dialogue avant ces missions d'inspection prévues par la loi. Monsieur Ousmane BATOKO, précise que cette rencontre, la première dans les annales de la magistrature béninoise, et qu'il veut trimestrielle, doit être un creuset d'échanges

sans tabous ni faux fuyants où les magistrats, les seuls habilités par la loi, à dire le droit, pourront réfléchir sur les conditions d'exercice de leur mission, sur les implications de leur responsabilité singulière dans la régulation des rapports sociaux ainsi que sur les voies et moyens pour faire de la justice un service public conforme aux légitimes attentes des citoyens. Il a ensuite exhorté les magistrats des juridictions du fond à saisir l'occasion de cette rencontre pour s'enrichir de la longue et solide expérience de l'ensemble des hauts magistrats de la Cour suprême, après les avoir rassuré de ce que la rencontre d'échange ne vise nullement à entamer l'indépendance juridictionnelle qui est attachée à l'exercice de l'office du juge, mais qu'elle est plutôt porteuse d'une réelle volonté d'accompagnement pédagogique à l'éclosion d'une justice de qualité au niveau de nos cours et tribunaux. Après l'adresse de ses sincères remerciements à Madame le Garde des Sceaux et à la Fondation Friedrich Ebert à travers son Représentant-Résident, Monsieur le président de la Cour suprême a souhaité que les deux communications portant sur la déontologie du magistrat et le management des juridictions servent de prolégomènes aux discussions à bâtons rompus qui seront menées. Il a souhaité l'implication de tous les magistrats présents pour un véritable succès de cette première rencontre avant de déclarer les travaux ouverts.

La première communication sur le thème intitulé « La déontologie du magistrat » a été présentée par Monsieur Cyriaque Codjovi DOGUE, Avocat général au Parquet général près la Cour suprême, Procureur général par intérim de la Cour suprême. La modération a été assurée par Monsieur Jacques MAYABA, président de la Chambre judiciaire de la Cour suprême. Avant le début de cette communication, Monsieur Ousmane BATOKO, président de la Cour suprême a planté le décor avec trois exemples concrets de comportements anodins mais dégradant l'image de la justice, comportements incompatibles avec les règles déontologiques. Le premier concerne un procureur de la République qui reçoit et interroge un mis en cause conduit à lui par des officiers de police judiciaire en présence d'un visiteur qui vautré dans le fauteuil zappait sur les chaînes de la télévision du bureau du procureur. Le deuxième cas est relatif à un autre procureur de la République qui a cueilli à froid un mis en cause à lui présenté par des propos qui ne laissent aucun doute sur sa conviction de la culpabilité de celui qu'on lui présentait. Le troisième concerne un juge qui, à une audience correctionnelle, par un flot de questions, a torturé moralement une victime de malversation au point où celle-ci en a coulé des larmes.

Le communicateur, Monsieur Cyriaque DOGUE, a dans son introduction, indiqué que ses propos ne seront rien d'autres que de simples rappels de quelques règles de la déontologie du magistrat, en somme une communication introductive.

Dans la première partie de ses propos, Monsieur l'Avocat général s'est d'abord attelé à la définition des mots magistrat et déontologie. Le magistrat, celui de l'ordre judiciaire dont il s'agit ici est la personne intégrée dans le corps de la magistrature sous les conditions prévues par la loi portant statut de la magistrature et qui est investie, à titre

professionnel soit d'une autorité juridictionnelle, soit de la mission de justice au nom de l'Etat et de veiller à l'application de la loi.

S'appuyant respectivement sur Gérard CORNU et Guy CARNIVET, Monsieur l'Avocat général déclare que la déontologie, prise dans son sens restrictif est entendue comme « *l'ensemble des devoirs inhérents à l'exercice d'une activité professionnelle et le plus souvent définis par un ordre professionnel* » ou comme « *l'ensemble des devoirs qu'impose à des professionnels l'exercice de leur métier* ». L'ensemble de ces règles fait attendre du magistrat qu'il soit modeste et modéré, probe et délicat, patient et discret, bref qu'il soit un honnête homme. Selon le communicateur, il n'est pas toujours facile de faire la distinction entre règles éthiques et règles déontologiques. Ces principes d'éthique rigoureux imposés au juge est la contrepartie naturelle des pouvoirs considérables dont il dispose. De plus la nécessaire indépendance du juge dans l'exercice de ses fonctions implique que ses fonctions soient respectables et respectées et que le juge fasse preuve d'une neutralité et d'une impartialité totale dans l'application de la loi. Le juge investi de la mission de juger, une mission d'essence divine doit, pour bien s'en acquitter avoir la crainte de Dieu. C'est pourquoi, s'appuyant sur des récits et des paroles tirés des livres saints (La Bible et le Coran), monsieur l'Avocat général s'est évertué à donner une approche spirituelle de la déontologie du magistrat.

Dans la deuxième partie de sa communication, Monsieur Cyriaque DOGUE, a ensuite, essayé de donner une approche théorique de la déontologie du magistrat. Au nombre des normes de conduite du magistrat figure en bonne place son serment découlant de l'article 9 de la loi n° 2001-35 du 21 février 2003 portant statut de la magistrature dont les termes suivent : « *Je jure de bien et fidèlement remplir mes fonctions, de les exercer en toute impartialité dans le respect de la Constitution et des lois, de garder le secret des délibérations, de ne prendre aucune position publique sur les questions relevant de la compétence de la Cour ou du tribunal et de me conduire en tout en digne et loyal magistrat »*. De ce serment se dégage un certain nombre de normes touchant aussi bien la vie professionnelle que celle extraprofessionnelle du magistrat. Parmi celles qui touchent sa vie professionnelle, on peut citer l'indépendance, l'impartialité, l'intégrité, la probité, la loyauté et la légalité. Dans sa vie extraprofessionnelle, le magistrat doit avoir de l'attention pour autrui, la dignité, le respect pour l'autre, l'écoute de l'autre, la discrétion et la réserve. A tous ces concepts, le communicateur a donné un contenu avant de conclure que les obligations déontologiques ne sont pas figées et que les écoles de formation seront conduites à les amender ou à les compléter dès lors que la déontologie est devenue l'une des attributions du Conseil supérieur de la magistrature.

Dans son résumé de la communication, le modérateur, Monsieur Jacques MAYABA a insisté sur l'essence divine de la justice. Paraphrasant Pierre Dray, il ajoute que « *Rendre la justice c'est décider de la vie, de l'honneur et de la fortune de son semblable, il faudrait procéder d'un être suprême, incontestable dans sa perfection pour le faire* ».Il a rappelé que la déontologie est l'ensemble des règles juridiques et morales

que nécessite l'exercice de la profession et dont la violation expose à des sanctions disciplinaires. Les actes que pose le magistrat ne doivent pas dévaloriser l'image de la justice. Le magistrat doit connaitre la loi pour mieux l'appliquer. Ses propos ne doivent pas susciter la méfiance ou la perte de confiance en la justice. Son obligation de réserve lui interdit des propos excessifs et outranciers. Monsieur Jacques MAYABA conclut en s'inspirant de la pensée de KASAMAYOR selon qui « *Ce n'est pas aux citoyens d'avoir confiance aux juges, mais aux juges d'inspirer confiance aux citoyens*».

Au cours des débats qui ont suivi, plusieurs sujets de préoccupation ont été abordés. Le premier est relatif aux causes des violations ambiantes et massives des règles éthiques et déontologiques du magistrat. Il ressort des discutions que ces causes sont entre autres liées à l'absence de rigueur dans l'enquête de moralité des auditeurs de justice, à l'ignorance ou relâchement des magistrats de l'observance des règles déontologiques, aux comportements de certains aînés qui, au lieu de donner le bon exemple incitent, de par leurs pratiques, les jeunes magistrats à l'inobservance des règles d'éthique et de déontologie, à l'absence d'humilité de certains jeunes magistrats qui en plus n'ont plus aucun égard à leurs aînés, au non-exercice ou à l'exercice insuffisant des rôles de discipline reconnus aux présidents de tribunaux et de cours d'appel, au défaut de publication des décisions du Conseil supérieur de la magistrature, à la transformation de l'inspection des services judiciaires en inspection des finances et à l'inexistence d'un comité d'éthique.

Le deuxième sujet de préoccupation concerne certains actes et comportements des magistrats à propos desquels il n'est pas aisé d'affirmer s'ils sont constitutifs de fautes disciplinaires ou non. Au nombre de ces actes, il y a la fréquentation des boîtes de nuit, des buvettes, le fait de s'asseoir sur des bâches pendant les réceptions lors des cérémonies funéraires et autres manifestations. A toutes ces préoccupations, le communicateur a apporté des solutions allant clairement dans le sens de comportements à éviter, en tout cas déconseillés.

Le troisième point ayant focalisé les débats est relatif à la création d'un comité d'éthique et l'élaboration d'un code de déontologie. Si après discussion l'unanimité a été faite sur la nécessité de la création de ce comité qui doit être chargé de l'élaboration du code de déontologie, il reste à en définir la mission, le contenu et la structure à laquelle elle sera rattachée entre le CSM et l'UNAMAB. Des réflexions doivent être poursuivies sur tous ces points.

A l'issue de cette communication, des suggestions et recommandations ont été faites. Elles ont rapport à :

- la publication des décisions du CSM même dans l'anonymat par le biais d'un bulletin semestriel ou annuel;

- l'élaboration d'un répertoire des fautes disciplinaires courantes ;

- l'amélioration des conditions de travail (création des restaurants dans les tribunaux, organisation des activités divertissantes);
- l'allocation de prime d'habillement aux magistrats pour leur permettre de s'habiller décemment ;
- la formation continue aux règles déontologiques ;
- la délocalisation de la rencontre dans un cadre plus ouvert, rencontre qui impliquera un plus grand nombre de magistrats et qui portera sur des thèmes de réflexion plus pointus ;
- l'organisation des séances de restitutions des résultats de la rencontre dans les juridictions du fond ;
- le renforcement de l'enquête de moralité lors du recrutement et à la fin de la formation des auditeurs de justice ;

Le problèmes des collègues élus et non nommés pour siéger au Conseil supérieur de la magistrature a été évoqué mais les participants ont été informés de ce que cette question faisant actuellement l'objet de débats, il serait convenable de ne pas l'aborder.

La 2ème communication dont le thème est « Le management des juridictions » est présentée par Madame Jeanne-Agnès AYADOKOUN, Conseiller à la Chambre judiciaire de la Cour suprême en remplacement de Monsieur Jérôme ASSOGBA, Conseiller à la Cour suprême empêché. La modération de cette communication a été assurée par Monsieur Gilbert Comlan AHOUANDJINOU, président de section à la chambre judiciaire de la Cour suprême.

Dans son exposé liminaire, Madame le conseiller a déploré le fait qu'il y ait des problèmes dans tous les tribunaux, des problèmes de communication, de gestion des hommes et des femmes, ce qui pose un véritable problème de management d'où la pertinence du thème de sa communication. S'appuyant sur le dictionnaire Robert, la communicatrice définit le management comme l'ensemble des connaissances concernant l'organisation et la gestion d'une entreprise. Les juridictions, soutient-elle, sont comme des entreprises mais caractérisées par l'absence de profit, car la justice, organisation préétablies met en œuvre des moyens humains et matériels dont elle dispose pour l'accomplissement de la mission qui lui est assignée de rendre justice par la production judiciaire dans le respect de la loi et de la garantie des libertés publiques. Parce que la gestion des tribunaux est à l'origine de nombre de dysfonctionnements relevés dans les juridictions, leur prise en charge et leur règlement correct par ceux qui en ont la responsabilité favoriseront l'atteinte de résultats performants. Ainsi, depuis les états généraux de la justice tenus du 4 au 7 novembre 1996, des efforts louables ont été faits dans le domaine législatif, du personnel judiciaire et des infrastructures pour pallier

un tant soit peu aux problèmes de dysfonctionnement de la justice. Cependant, pour parvenir à l'accroissement des rendements et à une production judiciaire en quantité et en qualité dans des délais raisonnables, encore faut-il une utilisation efficiente de ces moyens.

Les chefs de juridictions chargés d'administrer, d'organiser et de contrôler doivent chercher à optimiser les moyens matériels et humains dont ils disposent sans ignorer les prérogatives du procureur dont relève la gestion du personnel du parquet et du greffier en chef dont relève le personnel du greffe. Il faut donc une politique de concertation permanente président-procureur, président –greffier en chef, président-procureur-greffier en chef, dans le but d'éviter la survenance de tout conflit quel qu'il soit. La gestion des ressources matérielles, en raison de leur insuffisance doit être la plus équitable possible.

S'agissant de la gestion de la production juridictionnelle, la communication recommande aux chefs de juridiction d'organiser leur juridiction de manière à ce que les affaires portées devant elles soient bien jugées dans des délais raisonnables. Les indicateurs de performance que constituent les tableaux de bord et les statistiques avec lesquelles ils peuvent mesurer les délais de jugement au niveau de chaque chambre et de chaque juge d'une part, l'état des stocks de dossiers restant à juger d'autre part, doivent lui servir de boussole. Ils doivent allier les impératifs de quantité et ceux de qualité en contrôlant la bonne application des textes de loi par le nombre de recours exercés contre les décisions de sa juridiction et les suites données par les juridictions supérieures. L'organisation périodique des échanges sur les questions de droit entre les magistrats du siège et du parquet favoriseront, à coup sûr, l'harmonisation des points de vue sur ces questions.

Selon la communicatrice, pour une optimisation des ressources matérielles et humaines déjà insuffisantes, il faut une large concertation avant la prise des décisions d'importance. Le chef de juridiction doit développer une politique de concertation, de collaboration et non de collusion, ce qui l'amène à assumer et non à couvrir les méfaits de ses agents indélicats à condition d'être lui-même exemplaire. Il doit discuter avec les agents pour connaître leur préférence et développer leur polyvalence pour permettre les substitutions en cas d'empêchement. Il doit faire preuve de transparence et de rigueur sans méchanceté. Il doit veiller au bon accueil du justiciable dans tous les compartiments du tribunal et à toutes les étapes de procédure.

Pour conclure, Madame Jeanne Agnès AYADOKOUN a invité les chefs de juridiction, dans leur rôle de manager à planifier, agir, contrôler et réagir. Ils sont comme un chef d'orchestre qui joue sa partition en coordonnant chaque instrumentiste. D'où la nécessité pour eux d'être à la fois modérateur et médiateur.

Le modérateur Gilbert Comlan AHOUANDJINOU, dans son résumé de la communication a insisté sur le management qui doit tenir compte de l'indépendance du

magistrat. Il n'a pas manqué de mettre un accent particulier sur la concertation et le dialogue entre les acteurs judiciaires qui doit prévaloir dans les juridictions.

Pendant les débats qui ont suivi, les participants ont mis l'accent sur entre obstacles à la réussite du management des juridictions :

- l'insuffisante ressource humaine inégalement répartie entre les juridictions du nord et du sud, d'une part, entre les cours d'appel et les tribunaux, d'autre part ; Pour inciter les magistrats à occuper les postes de conseillers et substituts généraux à la Cour d'appel, il est suggéré que des avantages supérieurs ou au moins égaux à ceux alloués aux présidents et procureurs des tribunaux de première instance soient accordés aux conseillers et substituts généraux. La question de l'affectation des greffiers, conducteurs de véhicules administratifs et autres agents sans consultation et avis des chefs de juridiction doit être résolue ;

- l'insuffisance des ressources matérielles, qui deviendra cruciale avec la budgétisation des fonds de greffe a amené les participants à suggérer aussi bien l'augmentation des budgets alloués aux juridictions que leur détachement du budget du ministère de la justice, pour doter ensuite les juridictions d'un service financier pour la gestion dudit budget, tout en tenant compte des spécificités des juridictions ;

Les débats ont en outre porté sur le décret allouant des avantages aux greffiers des juridictions et qui est l'origine de l'ambiance délétère née de l'application sujette à caution dudit décret. Sur ce point, il a été recommandé à l'endroit de Madame le Garde des Sceaux la prise d'une circulaire d'application de ce décret en attendant son abrogation prochaine.

Il a aussi été recommandé aux chefs de juridiction d'impliquer les procureurs aussi bien dans le fonctionnement des juridictions que dans la gestion du budget desdites juridictions.

Pour finir, les participants, ont suggéré qu'on mette fin à l'empirisme dans la gestion des tribunaux pour renouer avec la technique. Il est à souligner sur ce point que les chefs de juridiction n'ont jamais reçu de formation que ça soit en matière de technique de production judiciaire ou de gestion des ressources humaines et matérielles. Pour les fonds de greffe, les dépenses se font à vue et il n'y a jamais eu de budget ni d'état financiers, d'où la nécessité d'une formation pour tout magistrat appelé à de nouvelles fonctions en général et pour les chefs de juridiction et de parquet en particulier.

Il a été recommandé à l'endroit de la chancellerie :

- un dialogue entre les chefs de juridiction et le ministre de la justice;

- le recrutement des greffiers en nombre suffisant pour régler le problème de leur pénurie ;

- une intégration rapide et une affectation des auditeurs de justice en fin de formation ;

Il est à noter la visite de Monsieur le Président de la Cour suprême de la Côte d'Ivoire, venu au Bénin dans le cadre de la rentrée solennelle de la Cour suprême du Bénin. Profitant de cette occasion, le Président de la Cour suprême de la Côte d'Ivoire a souligné l'identité entre les règles déontologiques béninoises et celles ivoiriennes, de même que les similitudes entre les violations enregistrées ici et là-bas. Il a salué l'initiative de cette rencontre d'échange entre la Cour suprême du Bénin et les juridictions du fond avant de dire toute son ambition de s'en inspirer une fois retourné dans son pays.

Fait à Porto-Novo le 21 novembre 2012

Les participants.

Rapporteur, ***Romaric AZALOU****,*
Président du tribunal de première instance de deuxième classe de Ouidah.

III- CEREMONIE DE CLOTURE

.

ALLOCUTION DU PRESIDENT DE LA COUR SUPREME

- ✓ **Monsieur le Procureur Général près la Cour suprême par intérim,**
- ✓ **Madame et Messieurs les Présidents de Chambre,**
- ✓ **Mesdames et Messieurs les Conseillers et Avocats Généraux,**
- ✓ **Monsieur le Secrétaire Général de la Cour suprême,**
- ✓ **Monsieur le Directeur de Cabinet du Président de la Cour suprême,**
- ✓ **Monsieur le Secrétaire Général du Ministère en charge de la Justice,**
- ✓ **Messieurs les Présidents des Cours d'appel,**
- ✓ **Madame et Messieurs les Procureurs Généraux près les Cours d'appel,**
- ✓ **Mesdames et Messieurs les Conseillers des Cours d'appel,**
- ✓ **Mesdames et Messieurs les Présidents des Tribunaux de Première Instance,**
- ✓ **Mesdames et Messieurs les Procureurs de la République,**
- ✓ **Mesdames et Messieurs les juges des Tribunaux de Première Instance,**
- ✓ **Honorables Invités,**
- ✓ **Mesdames et Messieurs,**

Nous venons de nous réunir pour deux journées de travail assidu, ici-même, au siège de la Cour suprême. A présent que s'achèvent les travaux proprement dits de la première rencontre trimestrielle entre la Cour suprême et les juridictions du fond, je voudrais vous dire toute ma satisfaction pour la qualité de nos échanges et les perspectives qui s'offrent à nous, désormais.

Ainsi que vous le savez, nous avons convenu d'institutionnaliser un cadre permanent de dialogue des juridictions, dans l'optique d'un meilleur fonctionnement de l'appareil judiciaire de notre pays, soucieux que nous sommes, vous et moi, d'une justice attentive aux légitimes aspirations de nos concitoyens, par ailleurs justiciables.

Nous nous sommes parlé, les yeux dans les yeux. Nous avons mis, au cœur de nos échanges, toutes les préoccupations qui sont les nôtres, dans l'exercice de nos fonctions respectives.

Nous avons essayé d'esquisser des approches de solutions aux atteintes possibles à la déontologie du magistrat et aux dérives dans le management de nos Cours et tribunaux.

Mesdames et Messieurs les magistrats de nos Cours et tribunaux.

En instituant ces rencontres trimestrielles d'échanges, je les ai voulues comme des cadres véritablement participatifs.

A ce sujet, j'entends vous associer à la définition des thématiques qui meubleront nos prochains échanges.

J'attends, par conséquent, les suggestions et les contributions des uns et des autres.

Monsieur le Secrétaire Général de la Cour suprême, ainsi qu'en atteste par ailleurs, l'une des recommandations que vous venez de formuler, m'a fait part de votre souhait de voir publiées, sous une forme qu'il conviendra de déterminer, les décisions du Conseil Supérieur de la Magistrature, touchant aux questions disciplinaires.

J'y vois le souhait de chacun d'entre vous de savoir ce à quoi il doit s'attendre en matière disciplinaire. En cela, votre objectif n'est autre que celui de régler vos pas, d'apprécier votre responsabilité, en fonction de la jurisprudence de ce conseil.

Sans contexte, un tel souhait participe de votre ambition d'être des magistrats dignes, au service d'une justice efficace, efficiente et républicaine.

Mesdames et Messieurs les magistrats de nos Cours et tribunaux.

L'heure n'est pas aux bilans. Leur temps viendra bien assez tôt.

Je voudrais tout simplement me contenter de souhaiter à chacun, par avance, un bon retour dans sa juridiction, même si je sais que nous nous retrouverons, demain, pour l'audience solennelle de rentrée judiciaire 2012–2013 de la Cour suprême.

Je suis convaincu que chacun repartira d'ici, riche des échanges et résolutions issues de nos travaux qui n'ont eu d'autres buts que de créer les conditions d'un fonctionnement plus harmonieux du service public de la justice en général et de l'exercice optimal de l'office du juge, en particulier.

C'est sur cette réelle et sincère conviction, que je déclare officiellement clos, ce jour mercredi 21 novembre 2012, les travaux de la première rencontre trimestrielle de dialogue des juridictions de notre pays, non sans avoir au préalable, remercier, une fois de plus notre Partenaire Technique et Financier qui a apporté une contribution déterminante à la tenue de cette première rencontre trimestrielle entre la Cour suprême et les juridictions du fond.

Je vous remercie pour votre bienveillante attention.

Ousmane BATOKO

TABLE DES MATIERES

AVANT PROPOS 5

I- CEREMONIE D'OUVERTURE 7

ALLOCUTION DE BIENVENUE DE CONSTANTIN GRUND, REPRESENTANT RESIDENT DE LA FONDATION FRIEDRICH EBERT 9

ALLOCUTION DU GARDE DES SCEAUX, MINISTRE DE LA JUSTICE ET DE LA LEGISLATION 13

ALLOCUTION DU PRESIDENT DE LA COUR SUPREME 17

II- TRAVAUX DE LA RENCONTRE 22

« La déontologie du Magistrat », Cyriaque Codjovi DOGUE, Magistrat, Avocat général au Parquet Général près la Cour suprême. 24

I – APPROCHE SPIRITUELLE DE LA DEONTOLOGIE DU MAGISTRAT. 24
II – APPROCHE THEORIQUE DE LA DEONTOLOGIE DU MAGISTRAT. 30
CONCLUSION 40

« Management des juridictions », Jérôme Olaïtan ASSOGBA, Magistrat, Président de section à la Chambre administrative de la Cour suprême 41

I- ETAT DES LIEUX DU SYSTEME JUDICIAIRE BENINOIS 42
II - LA GESTION DES MOYENS DE LA JURIDICTION 44
III - LA GESTION DE LA PRODUCTION JURIDICTIONNELLE 47
CONCLUSION 50

RAPPORT GENERAL, 52

Romaric AZALOU, Magistrat Président du tribunal de première instance de deuxième classe de Ouidah 52

III- CEREMONIE DE CLOTURE 61

ALLOCUTION DU PRESIDENT DE LA COUR SUPREME 63

TABLE DES MATIERES 66