



UNIVERSITÉ  
D'ABOMEY-CALAVI  
(UAC)

RÉPUBLIQUE DU BÉNIN

-----  
MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT  
SUPERIEUR  
ET DE LA RECHERCHE  
SCIENTIFIQUE  
-----



ECOLE NATIONALE  
D'ADMINISTRATION ET  
DE MAGISTRATURE  
(ENAM)

## MEMOIRE DE FIN DE FORMATION DU CYCLE II

Option : MAGISTRATURE

Promotion 2006- 2008

Année académique 2007-2008

### THÈME

CONTRIBUTION A UNE PARTICIPATION  
OPTIMALE DU MINISTÈRE PUBLIC EN  
MATIÈRE D'ÉTAT CIVIL ET DE  
PROTECTION DES INCAPABLES

Réalisé et soutenu par

Séidou BONI KPEGOUNOU

Sous la Direction de :

Maître de stage

**Geneviève BOKO NADJO**  
Magistrat

Directeur de mémoire

**Jean-Baptiste MONSI**  
Magistrat  
Procureur général près la Cour  
suprême

*février 2008*

*fevrier 2008*

## **IDENTIFICATION DU JURY**

✓ **PRÉSIDENT** : Georges Constant AMOUSSOU

✓ **VICE PRÉSIDENT** : Amélie A. AMOUSSOU

✓ **MEMBRE** : Lazare CRINOT

**L'ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION  
ET DE MAGISTRATURE N'ENTEND  
DONNER AUCUNE APPROBATION NI  
IMPROBATION AUX OPINIONS EMISES  
DANS CE MEMOIRE. CES OPINIONS  
DOIVENT ETRE CONSIDEREES COMME  
PROPRES A LEUR AUTEUR**

## DEDICACES

↳ *A vous, mes père et mère, Gado BONI KPEGOUNOU et Marie  
DIA KOFFI,*

*Ce travail est le couronnement de vos sacrifices ;*

↳ *A toi Ginette S. FANDOHAN, pour ton soutien et ton affection ;*

↳ *A toi ma fille, Léilath,*

*Afin que ce travail soit pour toi la vielle corde au bout de laquelle tu  
tisseras la tienne ;*

↳ *A vous mes frères et sœurs,*

*Que ceci soit pour vous un exemple ;*

*A vous tous, je dédie ce mémoire.*

## *Remerciements*

\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_

A travers cette page, nous tenons à exprimer notre profonde gratitude à tous ceux qui, matériellement ou moralement, avec compétence et abnégation, ont participé à réalisation de ce travail.

Nous ne saurions énumérer tous les concours dont nous avons bénéficié, mais nous ne pouvons cependant nous empêcher de mentionner quelques uns.

Tout d'abord notre Directeur de mémoire, monsieur **Onésime Gérard MADODE**, Procureur de la République près le tribunal de Cotonou, qui, malgré ses innombrables charges, a accepté encadrer ce mémoire.

Notre gratitude va ensuite à notre maître de stage, madame **Geneviève BOKO NADJO** et à tous nos formateurs qui, ont accepté partagé leur connaissances avec nous.

Nous témoignons notre reconnaissance :

A madame et messieurs **Jean Baptiste MONSI**, Procureur Général près la Cour Suprême, **Claire HOUNGAN AYEMONA**, **Romarc AZALOU** et **Christian ADJAKAS**, pour leur précieuse contribution à la réalisation de ce mémoire;

A mesdames et messieurs **Aissatou TOURE SOULEMANE**, **Fouléra ABOUDOU-TAFFA GABA**, **Abdou-Moumouni GOMINA** et **Daouda OUAKE** pour leur soutien matériel.

A monsieur **Guy OGOUBIYI**, Coordonnateur de notre formation, nous dirons tout simplement merci.

Aussi tenons-nous à remercier tous les magistrats et le personnel non magistrats en poste au palais de justice de Cotonou.

## *Liste des sigles et abréviations*

\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*

BAC	Baccalauréat
BEPC	Brevet étude du premier cycle
CD	Citation directe
CEPE	Certificat d'étude primaire et élémentaire
CPF	Code des personnes et de la famille
CSA	Chef du secrétariat administratif
ENAM	Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature
FD	Flagrant délit
OPJ	Officiers de Police judiciaire
PG	Procureur Général
PR	Procureur de la République
PRC	Procureur de la République de Cotonou
PV	Procès verbal
RP	Registre des Plaintes
ST	Soit transmis
SP	Simple police
TPI	Tribunal de première instance

## *Liste des tableaux*

\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*

- Tableau n°1 : Tableau récapitulatif des chambres et des cabinets d'instructions du tribunal de première instance de Cotonou
- Tableau n°2 : Tableau récapitulatif des affaires pénales et non pénales enregistrées au parquet près le T P I de Cotonou de 2000 à 2007
- Tableau n°3 : Tableau récapitulatif des soit transmis établis par le parquet près le T P I de Cotonou de 2000 à 2007
- Tableau n°4 : Tableau récapitulatif des diplômés du personnel non magistrat en poste au parquet d'instance de Cotonou.
- Tableau n°5 : Tableau de regroupement des problèmes par centres d'intérêts
- Tableau n°6 : Tableau de synthèse des approches génériques par problème
- Tableau n°7 : Tableau de bord de l'étude : "Contribution pour une intervention optimale du parquet en matière d'état civil et de protection des incapables"
- Tableau n°8 : Tableau de répartition du personnel (magistrats et greffiers) du palais de justice de Cotonou
- Tableau n°9 : Point sur le questionnaire
- Tableau n°10 : Point des réponses à la question n°1
- Tableau n°11 : Point des réponses à la question n°2
- Tableau n°12 : Tableau récapitulatif des affaires pénales et des correspondances non pénales traitées par le parquet de Cotonou de 2000 à 2007
- Tableau n°13 : Tableau de synthèse de l'étude

# Glossaire de l'étude

\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*

**Etat civil :** 1- Situation de la personne dans la famille et dans la société. Plus précisément :

a) Ensemble des qualités inhérentes à la personne que la loi civile prend en considération pour y attacher des effets (qualité d'époux, d'enfant, de veuf, etc.)

*Les principaux éléments retenus qui différencient chaque personne des autres au plan de la jouissance et de l'exercice des droits civils sont : la nationalité, l'alliance, le nom, le domicile, la capacité, le sexe, l'absence.*

b) S'oppose en n sens plus étroit à la capacité se composant alors de l'ensemble des qualités ci-dessus énoncées, à l'exclusion de celles qui habilite ou non la personne à exercer elle-même ses droits.

2- Organisation créée en vue de constater officiellement les qualités ci-dessus indiquées ; plus précisément :

a) mode de constatation ou d'enregistrement par la tenue de registre publics, des principaux faits ou actes intéressant l'état d'une personne (naissance, mariage, divorce, décès, désaveu, reconnaissance d'enfant naturel, légitimation, adoption, mise sous tutelle etc.)

b) service public judiciaire dont la charge incombe à un fonctionnaire dit officier de l'état civil (en principe le Maire dans chaque commune) e dont l'objet est de dresser sur le registres publics les actes instrumentaires constants les faits et actes ci-dessus indiqués et d'en délivrer de copies ou extraits aux intéresser autorisé par la loi à en former la demande.

c) locaux abritant ce service.

**Magistrat du parquet (ou debout) :** Magistrat du ministère public chargé de représenter l'Etat auprès des juridictions judiciaires, civiles ou répressives et notamment d'exercer l'action publique. Ainsi nommé par opposition au magistrat du siège parce qu'il se lève pour porter la parole à l'audience et qu'il y occupe une estrade distincte.

**Magistrat du siège (ou assis) :** Magistrat inamovible chargé de juger, de rendre des décisions de justice ; ainsi nommé, par opposition au magistrat du parquet parce qu'il siège à l'audience.

**Ministère public :** d'une manière générale, organe qui fait partie d'une juridiction mais y assume un rôle à part consistant à inviter les magistrats du siège à juger de telle façon : soit dans le sens du gouvernement, soit pour des raisons de droit ou de fait qu'il formule librement, devant les juridictions administratives ou judiciaires.

Devant les tribunaux judiciaires, corps hiérarchisé (et subordonné au garde des sceaux) des magistrats chargés de représenter l'Etat devant les divers types de juridiction (Cour d'appel, TPI) avec mission d'agir comme partie principale dans tous les procès répressifs, de déclencher l'action publique et de l'exercer ou d'intervenir en matière civile comme partie principale ou partie jointe.

## Résumé

\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*

Le ministère public n'a pas que des attributions répressives ; il exerce aussi de nombreuses autres prérogatives extra pénales. Cependant, dans la pratique judiciaire observée au tribunal de Cotonou, l'action du parquet n'est pas très visible dans les matières autres que pénales. Nos observations de stage au parquet près le tribunal de première instance de Cotonou ont révélé des obstacles. Ceux-ci, répertoriés et regroupés par centre d'intérêts ont permis d'identifier quatre (4) problématiques au nombre desquelles nous avons choisi celle relative à l'intervention optimale du parquet en matière d'état civil et de protection des incapables.

Le problème général qui se dégage de cette problématique est celui de l'intervention non optimale du ministère public en matière d'état civil et de protection des incapables avec pour manifestations : l'absence de visibilité et l'inefficacité de l'intervention du parquet en matière d'état civil et de protection des incapables (problème spécifique n°1), le défaut d'accomplissement par le parquet de ses attributions extrajudiciaires en matière d'état civile et de protection des incapables (problème spécifique n°2).

Pour parvenir à la résolution de cette problématique, nous nous sommes fixés des objectifs et avons formulé des hypothèses comme suit :

- Objectif général : Suggérer les conditions d'une intervention optimale du parquet dans la gestion de l'état civil et dans la protection des incapables.

- Objectifs spécifiques :

N°1 : Proposer les conditions de visibilité et d'efficacité de l'intervention du parquet dans les dossiers d'état civil et de protection des incapables.

N°2 : Concourir à un exercice effectif par le parquet, de ses attributions extrajudiciaires en matière d'état civil et de protection des incapables.

- Hypothèses de l'étude :

H 1 : L'absence de visibilité et l'inefficacité de l'intervention du parquet en matière d'état civil et de protection des incapables sont dues à l'inexistence d'outil d'organisation du travail

H 2 : Le défaut d'accomplissement par le parquet de ses attributions extrajudiciaires est justifié par l'absence d'organisation par la chancellerie de la pratique des parquets en matière d'état civil et de protection des incapables

Pour vérifier ces hypothèses, la technique de sondage a été utilisée pour la collecte des données ; Cinquante (50) personnes ont été retenues, pour nos

enquêtes, sur une population mère de quatre vingt et un (81) qui constitue l'effectif global des magistrats et greffiers du palais de justice de Cotonou. Des seuils de décision ont été fixés pour la vérification de chaque hypothèse.

Les deux hypothèses s'étant révélées partiellement vérifiées, à l'issue des enquêtes -les enquêtés ayant identifiée deux autres causes au problème spécifique n°1 et une seconde cause au problème spécifique n°2- nous avons dû poser un diagnostic tenant compte de toutes les causes réelles notamment :

- l'absence de visibilité et l'inefficacité de l'intervention du parquet sont dues à l'insuffisance de magistrats ; l'insuffisance de textes et de circulaires de mise en application du Code des Personnes et de la Famille et la priorité donnée aux affaires pénales ;

- les causes réelles du défaut d'accomplissement par le ministère public de ses attributions extrajudiciaires sont l'absence d'organisation par la chancellerie de la pratique des parquets et l'insuffisance de magistrats.

Pour juguler chacune de ces causes réelles, des approches de solutions ont été proposées et les conditions de réussites de leurs mises en œuvre suggérées.

Au titre des approches de solutions, nous avons :

Par rapport au problème spécifique n°1 :

- l'augmentation du nombre de magistrats du parquet
- l'élaboration et la vulgarisation des textes règlementaires et de circulaires d'application du CPF
- l'évaluation des parquetiers par rapport à toutes leurs attributions

Par rapport au problème spécifique n°2 :

- l'augmentation du nombre de magistrats du parquet
- élaboration de circulaires d'organisation du travail du parquetier

# *Sommaire*

- \* - \* - \* - \* - \*

## INTRODUCTION GENERALE

### **CHAPITRE PREMIER : Cadre institutionnel de l'étude, observations de stage et ciblage de la problématique**

#### SECTION 1. Cadre institutionnelle et physique de l'étude et observations de stage

§ 1 : Présentation du cadre physique de l'étude : le parquet près le tribunal de première instance de Cotonou

§ 2 : Observations de stage : Etat des lieux sur les attributions non pénales du parquet

#### SECTION 2. Ciblage de la problématique de l'étude

§ 1. Regroupement des problèmes, Choix de la Problématique et justification du sujet

§ 2. Spécification et vision globale de résolution de la problématique

### **CHAPITRE DEUXIEME : Du cadre théorique de l'étude aux approches de solution pour une intervention optimale du parquet dans la gestion de l'état civil et dans la protection des incapables**

#### SECTION 1 : Cadre théorique et méthodologie de l'étude

§ 1. Des objectifs de l'étude à la revue de la littérature

§ 2. Méthodologie adoptée

#### SECTION 2. Des enquêtes de vérification des hypothèses aux suggestions pour une intervention optimale du parquet

§ 1. Enquêtes et vérification des hypothèses

§ 2. Approches de solutions et conditions de mise en œuvre

## CONCLUSION GENERALE

## BIBLIOGRAPHIE

## ANNEXES

## TABLE DES MATIERES

## LES ANNEXES

## **Introduction générale**

\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_

Le ministère public ou parquet est un corps hiérarchisé de magistrats chargés de représenter la société devant les juridictions judiciaires, avec mission d'agir comme partie principale dans tous les procès répressifs, de déclencher l'action publique, de l'exercer ou d'intervenir en matière civile comme partie principale ou partie jointe (G. CORNU 2005, p. 580) et, faire exécuter les jugements rendus (F. GOYET, 1953, p. 1).

L'image qui est souvent retenue, de lui, est celle d'un magistrat chargé de la recherche des auteurs et de la poursuite des infractions<sup>1</sup>. En effet, la conception du commun des mortels s'est focalisée sur un seul type d'activités : le procureur n'est vu que comme le bras répressif de la loi. Plus grave, il est également vu par la chancellerie, et par le pouvoir exécutif dans son entièreté, comme un simple agent d'une politique criminelle comprise comme l'organisation rationnelle de lutte contre la délinquance. Cette perception réductrice de la fonction du magistrat du parquet procède d'une analyse inexacte et incomplète du rôle de l'institution. Le ministère public ne se réduit pas à ce cliché. S'il n'est pas contestable que ses attributions intéressent au premier chef les affaires pénales, il exerce aussi de nombreuses autres fonctions, aussi variées que complexes et d'une importance au moins égale à celle de ses fonctions strictement pénales.

L'histoire du ministère public nous renseigne sur ses attributions. En effet, il est né en France. Le premier texte mentionnant véritablement son existence est une ordonnance de Philippe Le Bel du 25 mars 1302<sup>2</sup> (V. MIKALEF-TOUDIC, 2006 p. 17). Cependant, la première trace du mot "ministère", peut être trouvée dans une lettre du Chancelier d'Aguesseau en date du 11 mars 1730, qui, parlant des gens du Roi, relevait qu'un ministère leur était confié "pour aider la justice"<sup>3</sup>. Néanmoins, la fonction qui se rapproche le plus de la conception moderne de ministère public date plutôt de l'époque napoléonienne.

La loi des 16-24 août 1790 a institué dans son titre VIII un ministère public, exclusivement composé de commissaires du roi, à qui les fonctions

---

<sup>1</sup> - Discours prononcé par Monsieur Jean du Jardin, procureur général près la Cour de cassation à l'audience solennelle de rentrée le 1<sup>er</sup> septembre 2004 publié sur le site [www.cass.be](http://www.cass.be)

<sup>2</sup> - L'ordonnance du 25 mars 1303 sous Philippe le Bel institue les procureurs du Roi ou les Gens du Roi (CARBASSE J.-M. 2000, p. 17).

<sup>3</sup> - Chancelier d'Aguesseau, citée par M. Merlin, ancien procureur général à la Cour de cassation de France, dans son Répertoire de jurisprudence, V<sup>o</sup> Ministère public, 1827, T. 20.

d'accusation sont interdites (CARBASSE J.-M. 2000, p. 17). Le 4 août 1790 devant l'Assemblée Nationale française, lors des travaux qui ont abouti au vote de cette loi, le rapporteur M. Thouret avait énuméré ses fonctions : « (il est) placé auprès des tribunaux, comme régulateurs de tous leurs mouvements pour le maintien des principes et des formes, et pour prévenir, en rappelant toujours la loi, les erreurs judiciaires qui multiplieraient les appels et les demandes en cassation. (Il est) préposé exclusivement à l'exécution des jugements, afin d'établir ainsi la juste démarcation entre les fonctions judiciaires et le pouvoir exécutif. (Il est) chargé enfin de veiller sur la discipline des tribunaux et sur la régularité de leur service... ». Ce n'est qu'ensuite qu'il avait fait état de la fonction d'accusateur public<sup>4</sup>. Force est donc de constater que ce n'était pas essentiellement la fonction pénale qui avait été à la base de l'institution, mais assez singulièrement ses fonctions non pénales.

La République du Bénin, ex-Dahomey, ancienne colonie française de l'Afrique Occidentale, a hérité de cette institution en l'état. Les lois successives portant statut de la magistrature<sup>5</sup> ont distingué les magistrats du siège d'un côté et ceux du parquet et de l'administration centrale de la justice de l'autre. Ces derniers, sont des « agents du pouvoir exécutif » en ce qu'ils sont placés sous la direction et le contrôle de leurs chefs hiérarchiques et sous l'autorité du Garde des sceaux, ministre chargé de la justice<sup>6</sup>. Les magistrats du parquet « sont tenus de respecter les instructions données par l'autorité hiérarchique dans leurs réquisitions écrites. Lesdites instructions doivent être écrites et versées aux dossiers. A l'audience, leur parole est libre »<sup>7</sup>.

Au sens de l'article 42 de la loi 2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin, les magistrats du ministère public entrent dans la composition de toutes les chambres du tribunal de première instance en audience ordinaire.

Il ressort de cette disposition légale que si le ministère public a, comme le souligne le Professeur René GARRAUD<sup>8</sup>, pour fonction principale de rechercher et de poursuivre les délinquants, il intervient, dans d'autres domaines que celui de la répression, où l'ordre public est intéressé, il a le

---

<sup>4</sup> - Archives parlementaires, T. XVII, séance de l'Assemblée nationale française du 4 août 1790, rapport de M. Thouret, 608-609 citées par Jean du Jardin, procureur général près la Cour de cassation dans son discours à l'audience solennelle de rentrée le 1er septembre 2004 op. cit.

<sup>5</sup> - Cf. Lois 65-5 du 20 avril 1965 et 2001-35 du 21 février 2003 portant statut de la magistrature en République du Bénin (article 5 et 6).

<sup>6</sup> - Cf. article 6 de la loi 2001-35 du 21 février 2003 portant statut de la magistrature en République du Bénin.

<sup>7</sup> - Cf. article 7 de la loi 2001-35 du 21 février 2003 op. cit.

<sup>8</sup> - Cf. la préface de René GARREAU (F. GOYET, 1953, préface)

devoir et la charge de protéger ceux qui ne peuvent le faire par suite de leur âge, de leur état mental, de leur situation (F. GOYET, 1953, préface). C'est l'analyse de cette fonction autre que pénale, qui constitue la trame de fond de la présente étude.

Cette fonction non répressive du ministère public apparaît dans le code béninois des personnes et de la famille (CPF) principalement en matière d'état civil et dans la protection des incapables. Cependant, la pratique judiciaire observée au tribunal de Cotonou est en deçà de cette exigence légale et suscite en nous une question fondamentale : Comment parvenir à un véritable exercice par le parquet de ses attributions civiles notamment en matière d'état civil et de protection des incapables ? Cette question pose le problème de la participation optimale du ministère public en matière d'état civil et de protection des incapables.

C'est pourquoi nous avons choisi, à travers une recherche-diagnostic, dans le cadre de notre mémoire de fin de formation, de réfléchir sur le thème : **contribution à une participation optimale du ministère public en matière d'état civil et de protection des incapables** afin de proposer des mécanismes de nature à permettre au ministère public d'exercer pleinement ses attributions en cette matière.

Pour atteindre cet objectif, dans un premier temps, nous présenterons le cadre institutionnel et physique de l'étude, restituerons nos observations de stage avant de cibler la problématique de l'étude (**chapitre 1**). Dans un second temps, nous fixerons le cadre théorique et méthodologique de la recherche, présenterons et analyserons les résultats de nos enquêtes avant de proposer des solutions et leurs conditions de mise en œuvre (**chapitre 2**).

## **CHAPITRE PREMIER :**

**\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\***

### **CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ÉTUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLÉMATIQUE**

Le cadre institutionnel et physique de l'étude, les observations de stage (section 1), d'une part, le ciblage de la problématique (section 2) d'autre part, constitueront les deux grandes divisions du présent chapitre.

#### **SECTION 1. Cadre institutionnel et physique de l'étude et observations de stage**

Après avoir présenté le cadre physique de notre étude à savoir le parquet près le tribunal de première instance de Cotonou tout en décrivant le cadre institutionnel dans lequel il évolue (paragraphe 1), nous exposerons les observations que nous y avons faites durant notre stage (paragraphe 2).

## **Paragraphe 1 : Présentation du cadre physique de l'étude : le parquet près le tribunal de première instance de Cotonou**

Le parquet est près le tribunal de première instance de Cotonou (TPI-Cotonou). Il convient dès lors d'évoquer le cadre institutionnel auprès duquel il évolue (A) avant de procéder à sa présentation (B).

### **A. Cadre institutionnel de l'étude : le tribunal de première instance de Cotonou (le TPI- Cotonou)**

Notre stage s'est déroulé au palais de justice de Cotonou successivement au TPI-Cotonou du lundi 19 février 2007 au mardi 13 juillet 2007 puis à la Cour d'appel de Cotonou du lundi 17 septembre 2007 au vendredi 18 janvier 2008<sup>9</sup>. Ces juridictions sont rattachées au ministère de la justice de la législation et des droits de l'homme (MJLDH). Mais, nous ne présenterons que l'organisation et le fonctionnement du tribunal de première instance de Cotonou. Soulignons toutefois qu'il est l'un des trois (3) tribunaux situés dans le ressort de la cour d'appel de Cotonou<sup>10</sup>.

Il a été créé par la loi 64-28 du 9 décembre 1964 en même temps que sept (7) autres tribunaux<sup>11</sup>. Il comporte un siège, un parquet et un greffe.

#### **1. Le siège**

Le siège est composé du président du tribunal, d'un vice président et de seize (16) juges, soit au total dix huit (18) juges chargés de présider et d'animer trente neuf (39) chambres, cinq (5) cabinets d'instruction et un (1) cabinet des mineurs. La loi d'organisation judiciaire prévoit qu'en audience ordinaire, le tribunal siège en formation collégiale composée de trois (3) juges et qu'en cas d'insuffisance de l'effectif numérique des magistrats, il peut siéger

<sup>9</sup> - Cf. note de service n°177-07/UAC/ENAM/DA/SA/SAP du 23 juillet 2007 portant rectificatif du calendrier des activités pédagogiques des auditeurs de justice en formation à l'Ecole nationale d'administration et de magistrature.

<sup>10</sup> - Le ressort territorial de la Cour d'appel de Cotonou s'étend aux TPI de Cotonou, Ouidah et Porto-novo.

<sup>11</sup> -Cf. article 22 de la loi 64-28 du 9 décembre 1964 portant organisation judiciaire au Dahomey remise en vigueur par la loi 90-003 du 15 mai 1990. Mais aujourd'hui, la base légale de sa création est l'article 36 de la loi 2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin.

en formation de juge unique<sup>12</sup>. Mais, dans la pratique toutes les chambres siègent ordinairement en formation de juge unique.

#### a) Le président du tribunal

Le président du tribunal est le chef de la juridiction ; il est l'ordonnateur du budget et contrôle le fonctionnement du greffe<sup>13</sup>. Il fixe les attributions des juges du siège, distribue les affaires et surveille le rôle. Il préside les audiences de son choix. Avec l'accord du procureur de la République, il convoque l'assemblée générale du tribunal, surveille la discipline de la juridiction et fixe le règlement intérieur du tribunal, établit un rapport annuel, le fait adopter en assemblée générale du tribunal et l'adresse au président de la cour d'appel. Le président du tribunal constitue à lui tout seul une juridiction. Il prend, à cet effet, des ordonnances sur requête et des ordonnances de référé.

#### b) Les chambres et les cabinets d'instruction

Le tribunal de première instance de Cotonou compte trente neuf (39) chambres<sup>14</sup> statuant en matière civile (moderne ou traditionnelle), commerciale, sociale et correctionnelle. La loi d'organisation judiciaire a donné de nouvelles attributions aux tribunaux de première instance qui sont désormais compétents en matière administrative. Mais, jusqu'au mois de février 2008, les nouvelles chambres n'ont pas encore été mises en place.

Le tribunal compte également cinq (5) cabinets d'instruction et un cabinet des mineurs.

Les attributions, le mode de saisine de ces chambres sont résumés dans le tableau n°1 ci-après.

<sup>12</sup> - Cf. Article 42 de la loi 2001-37 du 27 août 2002.

<sup>13</sup> - Cf. Article 39 de la loi la loi 2001-37 du 27 août 2002.

<sup>14</sup> - Cf. Ordonnance n° 001/2007 portant organisation des audiences et emploi des salles d'audiences au tribunal de première instance de première classe de Cotonou.

**Tableau n°1 : Tableau récapitulatif des chambres et des cabinets d'instructions du tribunal de première instance de Cotonou**

N° d'ordre	Désignation	Nombre	Mode de saisine	Compétence
1	Civile moderne	6	Assignation	Juge de droit commun
2	Commerciales	2	Assignation	- Litiges nés d'un acte de commerce - Contestations entre commerçants - Procédures collectives - Procédures simplifiées de recouvrement
3	Chambre des criées	1	Assignation	Ventes judiciaires
4	Chambre des saisies-arrêt simplifiées	1	Assignation	Saisies des rémunérations
5	Référé civils	4	- Assignation - Procès-verbal d'huissier	- compétence exclusive pour connaître des difficultés relatives à la saisie <sup>15</sup>
6	Référé* commercial	1	Assignation	- cas d'urgence - difficultés relatives à l'exécution d'un titre exécutoire - cessation d'un trouble manifestement illicite.
7	Sociale	3	PV de l'inspection du travail <sup>16</sup>	-différends individuels ou collectifs de travail, - accidents de travail -maladies professionnelles -prestations familiales -pensions de retraite, etc.
			- requête écrite au président TPI	

<sup>15</sup> - L'acte uniforme de l'OHADA relatif aux procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution dispose en son article 49 alinéa 1 que : « La juridiction compétente pour statuer sur tout litige ou toute demande relative à une mesure d'exécution forcée ou à une saisie conservatoire est le président de la juridiction statuant en matière d'urgence ou le magistrat délégué par lui ». Dans l'organisation judiciaire du Bénin, c'est le Président du tribunal de première instance ou le juge désigné par lui, et donc, le juge des référés.

<sup>16</sup>- Cf. art. 241 de la loi 98- 004 du 27 janvier 1998 portant code du Travail en République du Bénin

8	Traditionnelle des biens	4	- procès- verbal de non conciliation du tribunal de conciliation - procès- verbal de conciliation marqué du refus d'homologation du président TPI -procès- verbal d'enquête de police	Contestations de droit de propriété portant sur des immeubles de tenure coutumière c'est-à-dire non immatriculées Réclamation de créances de montant peu élevé
9	Etat des personnes,	3	-Requêtes - Assignation	Les affaires ayant trait à l'existence juridique et à la situation familiale des personnes
10	Chambre d'homologation	1	Requête	Homologation des procès-verbaux de conseil de famille
11	Chambre des tutelles	1	Requête	Demandes relatives à la tutelle
12	D'état civil	2	Requête	Demandes relatives à l'état civil
13	Flagrants délits <sup>17</sup>	6	Procès- verbal d'interrogatoire de flagrant délit	Jugement des auteurs de délits flagrants
14	Citations directes	3	- citation directe -ordonnance de renvoi des juridictions d'instruction - avertissement suivi de comparution volontaire	délits et les contraventions
15	Correctionnelle des mineures	1	Ordonnance de renvoi du juge des mineurs	délits et contraventions commis par les mineurs de 18 ans
16	Cabinets d'instruction	5	-réquisitoire introductif -plainte avec constitution de partie civile	Instruction des dossiers relatifs aux crimes et délits
17	Cabinet des mineurs	1	Réquisitoire introductif	Instructions des dossiers relatifs aux crimes et délits commis par les mineurs de 18 ans

Source : Ordonnance n° 001/2007 portant organisation des audiences et emploi des salles d'audiences au tribunal de première instance de première classe de Cotonou.

<sup>17</sup> - Au sens de l'article 40 de l'ordonnance 25/PR/MJL du 7 août 1967 portant Code de Procédure Pénale « Est qualifié crime ou délit flagrant, le crime ou le délit qui se commet actuellement, ou qui vient de se commettre. Il y a aussi crime ou délit flagrant lorsque, dans un temps voisin de l'action, la personne soupçonnée est poursuivie par la clameur publique, ou est trouvée en possession d'objets, ou présente des traces ou indices, laissant penser qu'elle a participé au crime ou au délit. »

Nous précisons que la chambre des référés commerciaux ne peut connaître des difficultés relatives à la saisie, qui sont de la compétence exclusive du juge des référés civils.

En matière pénale nous avons également une chambre spéciale : le tribunal pour enfant statuant en matière criminelle, chargé de juger les crimes commis par les mineurs de 18 ans.

## **2. Le Greffe**

C'est le service administratif du tribunal. Il est dirigé par un greffier en chef assisté de plusieurs greffiers, secrétaires et assistants de greffe et parquet. Il comprend deux (2) sections : l'une judiciaire, l'autre administrative.

### **a) La section judiciaire**

Elle est subdivisée en une sous-section civile et une sous-section pénale. La première est chargée des tâches afférentes aux affaires civiles modernes, traditionnelles, commerciales et sociales tandis que la seconde effectue les opérations relatives aux affaires pénales. Cette section a pour mission : la tenue de la plume à l'audience, l'ouverture et la tenue de dossiers, la convocation des parties<sup>18</sup>, la tenue de registres et répertoires, la mise en forme matérielle des décisions, la réception des déclarations d'appel et la mise en état des dossiers frappés d'appel.

### **b) La section administrative**

Elle fournit aux usagers un certain nombre de prestations tarifées : délivrance d'extrait de casier judiciaire, attestation de non faillite, certificat de nationalité, inscription au registre du commerce et du crédit mobilier, et plusieurs autres actes. Elle garde les archives et les pièces à conviction mises sous scellés.

## **B. Le parquet près le tribunal de première instance de Cotonou**

Le parquet près le TPI - Cotonou est dirigé par le procureur de la République. Celui-ci est assisté dans sa mission par six (6) substituts. Il a sous sa direction deux (2) secrétariats : un secrétariat administratif et un secrétariat judiciaire<sup>19</sup>.

### **1. Le secrétariat administratif**

<sup>18</sup> -pour les affaires pénales, c'est le parquet qui ouvre les dossiers et convoque les parties

<sup>19</sup> -Voir organigramme du parquet près le TPI de Cotonou en annexe n°1

### a) Organisation<sup>20</sup>

Le secrétariat administratif du parquet de Cotonou, est animé par quatre (4) agents dont, un (1) chef du secrétariat, deux (2) secrétaires des greffe et parquet et une (1) opératrice de saisie.

### b) Fonctionnement

L'opératrice de saisie est chargée de la mise en forme des documents rédigés par le procureur de la République et ses substituts. Elle assume cumulativement avec sa fonction toutes celles que le procureur de la République lui confie.

Le chef du secrétariat administratif, gère le registre "courrier arrivée". Y sont enregistrées, toutes les correspondances autres que les plaintes et les procès-verbaux d'enquête établis par les officiers de police judiciaire. Dans ce registre, toutes les correspondances sont consignées chronologiquement et affectées d'un numéro dit "numéro PRC<sup>21</sup>". En fin de journée, le chef du secrétariat transmet le courrier au procureur de la République ou, en cas d'absence, au premier substitut. Celui-ci l'étudie, puis le retourne au chef du secrétariat avec les mentions soit- transmis (ST), soit fait retours (SFR), Classement, etc., selon l'orientation donnée. Le CSA remet à son tour le courrier affecté des mentions ST et SFR aux deux (2) secrétaires des greffe et parquet pour les formalités de sortie.

Dès qu'ils reçoivent le courrier du chef du secrétariat administratif (CSA) (ou du secrétariat judiciaire) ces secrétaires le transcrivent dans le registre des soit-transmis en lui affectant un numéro dit "numéro soit- transmis". Dans ce registre, sont consignés : le numéro d'ordre sous lequel le courrier a été inscrit au registre "courrier arrivée" (ou au registre des plaintes selon le cas), l'objet du courrier ainsi que les observations du parquet. Le courrier du parquet est remis aux destinataires avec un cahier de transmission<sup>22</sup>.

## **2. Le secrétariat judiciaire du parquet**

### a) Organisation

---

<sup>20</sup> - Voir organigramme du parquet près le TPI Cotonou en annexe n°1

<sup>21</sup> - Il s'agit en fait du numéro chronologique sous lequel le courrier est enregistré au registre courrier arrivé. Le PRC signifie procureur de la République de Cotonou. Voir liste des sigles et abréviations

<sup>22</sup> -Normalement les correspondances devaient être distribués par un agent de liaison, mais le parquet n'ayant pas d'agent de liaison à sa disposition, ce sont les destinataires eux-mêmes qui passent au secrétariat du parquet chercher leurs correspondances.

Le secrétariat judiciaire du parquet de Cotonou est animé par sept (7) secrétaires des greffe et parquet ayant à leur tête un chef du secrétariat judiciaire. Il compte trois (3) sections : la section “flagrants délits” (FD), la section “citations directes” (CD) et la section “simple police” (SP) (article 354 CPP).

#### b) Fonctionnement

Le secrétariat judiciaire tient cinq (5) registres : le registre des plaintes (RP), qui est le plus important, trois (3) registres d'audience (FD, SP, CD) et un (1) registre de l'exécution des peines (REP).

Les plaintes et les procès-verbaux de police judiciaire sont directement reçus par le chef du secrétariat judiciaire qui les inscrit au registre des plaintes dans un ordre chronologique en leur affectant un numéro : le “numéro RP”. Le chef du secrétariat transmet ces plaintes et procès-verbaux au procureur de la République, qui les répartit entre ses substituts et lui-même pour le règlement. Après le règlement, ces plaintes et procès-verbaux sont retournés au chef du secrétariat judiciaire (CSJ) qui inscrit dans le RP, la suite donnée par les membres du parquet. Selon le cas, le CSJ transmet ces correspondances réglées aux sections FD, CD et SP ou aux cabinets d'instruction, ou au secrétariat administratif pour les soit- transmis.

Les secrétaires qui animent les différentes sections préparent les dossiers pour les audiences correctionnelles : ouverture de dossiers, mise en état des dossiers, établissement du rôle d'audience suivant la date donnée par le PR ou les substituts, transmission des dossiers aux présidents des différentes chambres concernées après que le membre du ministère public appelé à exercer le ministère public à cette audience les eut étudiés.

## **Paragraphe 2 : Observations de stage : état des lieux sur les attributions non pénales du parquet**

Les attributions du ministère public dans les matières non pénales sont illimitées et sont d'ordre administratif, civil et commercial. Nous ferons le point des forces et faiblesses observées dans les différentes activités non pénales du paquet (A) et présenterons un inventaire des éléments de l'état des lieux (B).

## **A. Point sur les activités non pénales du parquet de Cotonou**

Notre stage au parquet de Cotonou, nous a permis de faire des observations au niveau :

- du cadre de travail ;
- de l'effectif tant du personnel magistrat que non magistrat;
- de la manière de traiter le courrier non pénal en général ;
- des attributions judiciaires du parquet devant les juridictions civiles ;
- des attributions extrajudiciaires du parquet en matière civile ;
- des attributions commerciales du parquet ;
- des attributions administratives du parquet.

### **1. Constats au niveau du cadre de travail, de l'effectif et de la qualification professionnelle du personnel**

#### **a) Au niveau de l'effectif et de la qualification professionnelle du personnel non magistrat**

Le parquet près le tribunal de première instance de Cotonou compte, nous l'avons souligné, onze (11) agents, non magistrats, dont seuls trois (3) interviennent dans le traitement du courrier non pénal. Une seule des secrétaires assure l'inscription au registre "courrier- arrivée" de tout le courrier non pénal, soit en moyenne cinq mille (5000) correspondances<sup>23</sup> annuelles. Les deux (2) autres agents du secrétariat administratif s'occupent, de l'établissement de tous les soit- transmis<sup>24</sup> au départ du parquet<sup>25</sup>.

Nous avons cependant noté une bonne organisation du travail (*atout*) au niveau du secrétariat. En effet, chaque agent a une fonction spécifique et sait exactement ce qui est attendu de lui. Il n'y a pas de fiche de description de poste mais chacun sait exactement la tâche qu'il doit accomplir. Le procureur a

<sup>23</sup> - Cf. annexe n°2 : tableau n°2, tableau récapitulatif des affaires pénales et non pénales enregistrées au parquet près le tribunal de première instance de première classe de Cotonou de 2000 à 2007

<sup>24</sup> -Cf. annexe n°3 : tableau n°3, tableau récapitulatif des soit- transmis établis par le parquet de Cotonou de 2000 à 2007.

<sup>25</sup> - Précisons qu'au registre des soit- transmis, sont transcrites toutes les correspondances en partance du parquet de Cotonou, qu'elles soient de nature pénale, civile, ou administrative.

d'ailleurs institué l'établissement par chaque agent des fiches de statistiques périodiques afin d'évaluer son rendement (*atout*).

Quant au procureur de la République, il n'est assisté que de six (6) substitués dans le traitement des cinq mille (5000) correspondances annuelles, en plus du règlement des affaires pénales qui sont en moyenne de sept mille (7000) par an<sup>26</sup> et de toutes les autres tâches pénales (règlement du courrier pénal, préparation et tenue des audiences correctionnelles<sup>27</sup>, rédaction des rapports d'appel, les règlements définitifs, etc.) et administratives.

Il découle de ce qui précède que le parquet près le tribunal de première instance de Cotonou souffre d'une **insuffisance de personnel**.

De plus, les onze (11) secrétaires des greffe et parquet ont été recrutés sur la base soit du CEPE, soit du BEPC, soit enfin du BAC<sup>28</sup>. Les trois (3) agents qui enregistrent le courrier non pénal sont titulaires l'un du CEPE et les deux (2) autres du BEPC. On constate donc une **inadéquation entre les exigences en compétence et la qualification actuelle du personnel non magistrat disponible**.

#### b) Difficultés au niveau du cadre de travail

Le confinement du personnel du parquet est frappant : le premier et le quatrième substitut se partagent un même bureau réduit ; il en est de même des cinquième et sixième substitués. Quant aux deuxième et troisième, ils sont, certes, seuls dans leurs bureaux mais ceux-ci sont de petites cabines (environ 2,5 m sur 2 m). Tout le personnel non magistrat (11 agents) partage un seul local ; leurs bureaux sont disposés bout à bout, ce qui ne facilite pas le déplacement. En un mot, **le cadre de travail au parquet de Cotonou est inadéquat**.

## 2. Etat des lieux par rapport au traitement du courrier non pénal

La totalité du courrier est traité manuellement. Bien que le secrétariat du parquet dispose de cinq (5) micro-ordinateurs, aucun n'est utilisé pour le

---

<sup>26</sup> - Cf. Annexe n°2 : tableau n°2, op. cit.

<sup>27</sup> - Il est à préciser que les six (6) substitués assistent chaque semaine à six (6) audiences correctionnelles de flagrant délit, trois (3) de citation directe, une audience de la chambre correctionnelle des mineurs ; assurent la liaison avec les cinq (5) cabinets d'instruction et un (1) cabinet des mineurs.

<sup>28</sup> - Cf. annexe n°4 : tableau n°4, tableau récapitulatif des diplômes du personnel non magistrat en poste au parquet d'instance de Cotonou

traitement du courrier non pénal ; ce qui n'augure pas d'un règlement diligent des dossiers.

Tous les soit- transmis sont établis manuellement<sup>29</sup> puis transcrit intégralement dans le registre des soit- transmis. En outre, il n'existe aucun logiciel adapté au traitement du courrier relatif à l'état civil et à la protection des incapables. Nous notons donc **une absence de logiciel de gestion des dossiers en général et de ceux relatifs à l'état civil et à la protection des incapables en particulier.**

### **3. Etat des lieux sur les attributions du parquet en matière civile**

Nous ferons un bref point, d'une part, sur les affaires relatives à l'état civil et à la protection des incapables c'est-à-dire tout ce qui touche à l'identification de la personne humaine dans ses dimensions temporelles physiques et dans l'espace notamment le nom, la naissance, le domicile, le mariage, le décès, l'absence et la disparition, la filiation, l'adoption, la minorité et la tutelle, la curatelle, la nationalité, d'autre part, sur celles relatives aux successions. Dans ces matières, le ministère public agit soit comme partie principale, soit comme partie jointe. Il a également de nombreuses attributions extrajudiciaires et intervient dans l'exécution des décisions rendues. C'est pourquoi nous présenterons l'état des lieux en ces matières par rapport aux attributions judiciaires du parquet (a), ses attributions extrajudiciaires (b), enfin par rapport à l'exécution des décisions rendues (c).

#### a) Les constats relatifs à l'exercice par le parquet de ses attributions judiciaires devant les juridictions civiles.

Nous avons fait nos observations par rapport aux affaires dans lesquelles le ministère public est partie principale et celles dans lesquelles il est partie jointe.

---

<sup>29</sup> - L'agent responsable des soit- transmis remplit les imprimés de "soit- transmis" préconçus par la chancellerie. Sur chaque imprimé, il inscrit dans son intégralité les observations faites par le procureur de la République ou ses substituts, avant de tout recopier dans le registre des soit- transmis.

✓ Dossiers dans lesquels le ministère public est partie jointe

Dans les cas où il est partie jointe, nous avons remarqué que la communication préalable à l'audience est faite : le président du tribunal, dès qu'il est saisi d'une requête relative à l'état des personnes, la communique systématiquement au ministère public "**pour avis**". Le procureur de la République (ou ses substituts) retourne le dossier au président avec "avis favorable ou défavorable" (*atout*). Mais, très souvent, **les avis sont purement formels**, le parquet ne faisant que de simples vérifications sur pièces sur la base des documents produits par le requérant.

Cependant, dans certains cas, le parquet diligente des enquêtes (*atout*) ; il transmet alors le dossier à une unité de police judiciaire à cet effet. Ces unités ne font pas les enquêtes avec célérité. En outre, elles se bornent à convoquer les parties pour leur demander de produire les pièces, ou de désigner les témoins nécessaires à l'enquête. En définitive, **ces unités, elles aussi, font un contrôle sur pièces et elles exécutent avec certaine lenteur les soit- transmis du parquet.**

Le ministère public n'assiste généralement pas aux audiences. Quand il y assiste, **il ne joue pas un rôle actif**. De plus en cours d'audience, les pièces devraient lui être communiquées pour qu'il fasse ses observations. Mais, dans les dossiers relatifs à l'état civil et à la protection des incapables, le parquet **ne réclame pas la communication des pièces, et, le tribunal, qui peut l'ordonner d'office<sup>30</sup> ne le fait pas**. Cependant dans de très rares cas, où le parquet a soupçonné des irrégularités, il a réclamé la communication du dossier.

En dépit de son absence aux audiences, toutes les décisions rendues en ces matières mentionnent le nom d'un magistrat du parquet comme composant le tribunal. Il apparaît ainsi un exercice minimal des fonctions du **ministère public dans les affaires où il est partie jointe**.

✓ Dossiers dans lesquels le ministère public est partie principale

Dans les cas où le ministère public est partie principale<sup>31</sup>, **il n'use pas de son droit de saisir le président**. Par exemple, si au cours d'un contrôle il constate des irrégularités, il ne saisit pas le président du tribunal pour faire assurer la rectification des actes irréguliers ou le rétablissement des actes omis, détruits ou disparus. Il n'agit pas non plus dans les cas de modifications de noms, etc.

<sup>30</sup>- Cf. article 83 du Code de Procédure Civile de 1958.

<sup>31</sup>- Voir la revue de littérature pages 40 et suivants.

Le ministère public n'a donc **pas souvent l'initiative de l'action**, s'il lui arrive d'agir, **il ne pose pas tous les actes qu'implique son initiative**, notamment faire les actes de procédures, aller à l'audience.<sup>32</sup>

En conclusion, **l'inaction ou la timidité de l'action du ministère public en matière d'état civil et de protection des incapables occulte le rôle important qui lui est dévolu en cette matière.**

b) Les observations relatives à l'exercice des attributions extrajudiciaires du parquet

Le procureur de la République a la surveillance de l'état civil dans son ressort ; il doit notamment donner des éclaircissements aux officiers de l'état civil qui en font la demande, le cas échéant aux citoyens eux-mêmes. Il vérifie la tenue des registres de l'état civil et contrôle l'accomplissement, par les officiers de l'état civil, des formalités de conservation desdits registres. Il doit également se faire présenter les registres des naissances et des décès des centres hospitaliers publics ou privés.

Nous avons constaté dans le premier cas que le procureur de la République ne **remplit pas son obligation de surveillance de l'état civil ni n'exerce de contrôle sur l'accomplissement des formalités relatives à la conservation des registres**. Des **difficultés existent donc quant à la surveillance de l'état civil et à la vérification des registres**.

Cependant certains centres d'état civil, dans le ressort du tribunal de Cotonou transmettent à la fin de chaque année les volets n° 2 au président du tribunal pour leur dépôt au greffe. (*Atout*)

En leur qualité d'officiers de l'état civil, le maire, ses adjoints, et tous ceux auxquels sont délégués des attributions d'officiers de l'état civil, doivent relever de l'autorité du ministère public. Mais, **les officiers de l'état civil, dans la réalité, ne sont soumis à aucun contrôle du procureur de la République.**

c) Les constats relatifs à l'exécution par le parquet des décisions rendues en matière d'état civil et de protection des incapables

L'exécution des décisions rendues en matière d'état civil et de protection des incapables doit être faite à la diligence du ministère public. C'est lui qui à la

---

<sup>32</sup> - Signalons toutefois que dans le cadre du projet de Recensement Administratif à Vocation Etat Civil (RAVEC), le ministère public a expérimenté ses attributions telles que prévues par le code des personnes et de la famille. En effet dans ce projet c'est le procureur de la République qui saisit le tribunal de la requête d'inscription au registre de l'état civil pour le compte des bénéficiaires.

charge de faire mentionner le dispositif des jugements ou arrêts qui établissent, modifient ou rectifient un acte de l'état civil en marge de l'acte réformé. Il doit également faire transcrire sur le registre de l'état civil les jugements et arrêts de divorce, d'adoption et généralement les jugements et arrêts relatifs à l'état des personnes (déclaration de naissance ou de décès, nullité de mariage, désaveu, contestation ou réclamation de filiation légitime, recherche de paternité ou de maternité naturelle, déclaration judiciaire de légitimation, annulation de reconnaissance d'enfant, etc.).

Le ministère public doit également faire exécuter, par exemple, les décisions prononçant la déchéance de l'autorité parentale, celles relatives au droit de garde de l'enfant, au droit d'administration légale, etc., ainsi que celles relatives à la tutelle, à l'interdiction judiciaire, à l'administration provisoire des biens des aliénés, à leur curatelle, de même que celles relatives aux déclarations d'absence.

Dans la pratique, **le ministère public ne fait pas les notifications nécessaires pour les mentions et transcriptions aux registres de l'état civil.**

#### **4. Etat des lieux sur les attributions du parquet en matière commerciale**

En matière commerciale nos observations ont porté sur la participation du parquet aux audiences des chambres commerciales et son rôle dans les procédures collectives.

##### a) La participation aux audiences commerciales

L'article 42 de la loi n° 2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire a fait du ministère public une composante de la formation du tribunal siégeant en audience ordinaire. Mais, dans la réalité **il n'intervient pas aux audiences commerciales.**

##### b) Au niveau du contrôle des procédures collectives

La déconfiture d'un commerçant ou d'une personne morale de droit privé peut causer des troubles sociaux aux répercussions économiques infinies. C'est pourquoi le procureur de la République devrait exercer un contrôle très vigilant. L'acte uniforme de l'OHADA relatif aux procédures collectives prévoit en son article 47 que le ministère public est informé du déroulement de la procédure

collective par le juge commissaire et qu'il peut, à tout moment, requérir communication de tout document relatif à ladite procédure. Mais, en fait, le procureur de la République n'est généralement pas informé de l'existence des procédures collectives (règlement préventif, redressement et liquidation judiciaire) et dès lors il ne peut en demander **leur communication**.

Cependant, nous avons enregistré quelques dossiers de procédures collectives qui ont été communiqués au parquet et dans lesquels le ministère public a pris ses réquisitions. Le ministère public **fait donc ses observations écrites chaque fois qu'un dossier relatif aux procédures collectives lui est communiqué (atout)**.

L'article 29 de l'acte uniforme suscité a mis à la charge du parquet, l'obligation d'informer le tribunal des faits de nature à motiver sa saisine pour règlement judiciaire et liquidation des biens. Mais, le ministère public n'accomplit pas cette obligation et **n'intervient donc pas dans l'ouverture de la procédure de redressement judiciaire ou de liquidation des biens**.

En outre, le parquet a aussi pour mission de surveiller l'application des dispositions relatives à la faillite personnelle et d'en poursuivre l'exécution (article 195, 200 et 222 de l'acte uniforme suscité). Mais, dans la pratique, le parquet n'exerce pas ce pouvoir. Cette inaction induit par conséquent un défaut de **surveillance des dispositions sur la faillite personnelle et un défaut d'exécution des décisions**.

## **5. Etat des lieux sur les attributions administratives du parquet**

Le procureur de la République a en charge la notation des officiers de police judiciaire de son ressort, le contrôle de la presse, des prisons, etc.

### **a) Par rapport à la notation des officiers de police judiciaire**

Au sens des articles 12 et 34 alinéa 2 du Code de procédure pénale (CPP), le procureur de la République dirige les activités de la police judiciaire dans son ressort. Matériellement, il exerce cette fonction en recueillant, en centralisant les informations, les rapports, les comptes rendus et les procès-verbaux dressés par les officiers de polices judiciaire, en désignant le service qui sera chargé de l'exécution de ses instructions, en surveillant et en prolongeant les gardes à vue.

Il établit une fois l'an, une notice de renseignement sur tous les OPJ civils et militaires en fonction dans son ressort<sup>33</sup> comportant une note de 0 à 5(*atout*).

Mais, nous avons constaté que **la portée de cette notation paraît réduite en ce** que les OPJ dépendent administrativement des ministères chargés de la sécurité publique, celui de la défense et que **leur hiérarchie ne tient pas compte des observations du procureur de la République dans leur avancement.**

#### **b) Par rapport à la surveillance de la presse**

Toute publication de journal ou d'écrit périodique doit être précédée d'une déclaration au parquet du lieu d'impression. Au cours de notre stage nous avons constaté que les nouvelles parutions de périodiques sont effectivement déclarées au parquet de Cotonou (*atout*). En revanche, seulement quelques quotidiens (environ cinq) exécutent l'obligation d'effectuer le dépôt au parquet de deux (2) exemplaires signés du directeur de la publication deux heures (2 h) ouvrables au moins avant la publication (*atout*). Le parquet n'invite pas les autres organes de presse à se conformer à cette exigence.

Il en résulte donc **une absence de suivi de la publication des périodiques.**

#### **c) Par rapport à la surveillance des prisons**

Le procureur de la République doit s'assurer de la régularité de la détention et prend toutes les dispositions pour faire assurer le bon fonctionnement des établissements pénitentiaires de son ressort. Nous avons constaté que dans ce cadre, le procureur de la République effectue des visites périodiques à la prison civile de Cotonou. Il est présent sur les lieux en cas d'incident majeur (évasion, violences entre détenus). Il délivre les permis de visite aux parents des détenus, les permis permanents aux époux et épouses de détenus, les permis de communiquer aux avocats. Il vise le bulletin d'hospitalisation et prend toute les dispositions pour faire assurer la garde des détenus hospitalisés. Il préside enfin la commission de surveillance des prisons.

Le procureur de la République **s'assure effectivement de la régularité de la détention ainsi que du bon fonctionnement des prisons** (*Atout*).

---

<sup>33</sup> - Il note les OPJ en se fondant sur chacun des éléments suivants : rédaction des procès-verbaux et des rapports ; valeur des informations données au parquet ; habileté professionnelle et degré de confiance accordé.

Nous ne saurions terminer cet état des lieux sans souligner l'ouverture d'esprit du procureur de la République et de ses substituts ; la capacité managériale du procureur de la République et sa volonté affichée à optimiser et à humaniser le travail du magistrat du parquet. , de même que l'ambiance conviviale de travail qui règne aussi bien sur le plan horizontal (entre collègues) que vertical (entre agents et les substituts d'une part, entre les substituts et le chef du parquet d'autre part) (*atout*).

## **B. Inventaire des éléments de l'état des lieux**

### **1. Inventaire des atouts (forces et opportunités)**

De nos observations de stage, nous avons pu dégager onze (11) atouts :

- ▶ Spécification des tâches du personnel non magistrat du parquet ;
- ▶ Bonne organisation du travail du personnel non magistrat ;
- ▶ Ouverture d'esprit, capacité managériale, volonté affichée du procureur de la République et bonne ambiance de travail ;
- ▶ Communication systématique au ministère public, préalable à l'audience, des dossiers relatifs à l'état civil et à la protection des incapables ;
- ▶ Fait pour le parquet de diligenter quelquefois des enquêtes ;
- ▶ Présentation effective par le ministère public de ses observations écrites chaque fois qu'un dossier relatif aux procédures collectives lui est communiqué ;
- ▶ Notation effective des OPJ par le procureur de la République ;
- ▶ Déclaration effective des nouveaux journaux ou écrits périodiques au parquet de Cotonou ;
- ▶ Observance par certains journaux de l'obligation légale d'effectuer le dépôt au parquet, de deux exemplaires avant la publication;
- ▶ Contrôle effectif de la régularité de la détention ainsi que du bon fonctionnement des prisons ;
- ▶ Dépôt des volets numéro 2 des actes de l'état civil au greffe du tribunal de première instance.

### **2. Inventaire des problèmes (faiblesses et menaces)**

A la suite de la description des constats de stage, nous pouvons résumer les problèmes en vingt-trois (23) points :

- ▶ Insuffisance de personnel (magistrat et non magistrat) ;
- ▶ Inadéquation entre les exigences en compétence et les qualifications actuelles du personnel non magistrat;

- ▶ Inadéquation du cadre de travail du parquet de Cotonou ;
- ▶ Absence de logiciel de gestion des dossiers en général et de ceux relatifs à l'état civil et à la protection des incapables en particulier ;
- ▶ Caractère purement formel des avis émis par le parquet lorsque les requêtes lui sont communiquées par le président TPI ;
- ▶ Défaut d'enquête (contrôle sur pièces) par les unités de police judiciaire ;
- ▶ Lenteur des unités de police judiciaire dans l'exécution des soit-transmis ;
- ▶ Participation sporadique du ministère public aux audiences civiles pour les dossiers dans lesquels il est partie jointe ;
- ▶ Passivité du ministère public aux audiences relatives aux dossiers communicables ;
- ▶ Défaut de réclamation par le ministère public de la communication des pièces dans les dossiers communicables ;
- ▶ Défaut de communication d'office, par le tribunal, à l'audience, des dossiers communicables ;
- ▶ Défaut d'exercice par le ministère public de son pouvoir de saisir le président dans les cas où il est partie principale ;
- ▶ Absence aux audiences pour les dossiers dans lesquels il est partie principale ;
- ▶ Accomplissement intermittent des actes de la procédure ;
- ▶ Absence de surveillance de l'état civil et de vérification des registres ;
- ▶ Absence de contrôle exercé sur les officiers de l'état civil par le procureur de la République ;
- ▶ Non-exécution des décisions rendues en matière d'état civil et de protection des incapables ;
- ▶ Non-accomplissement par le ministère public de son obligation d'information du tribunal des faits de natures à motiver sa saisine pour l'ouverture des procédures collectives ;
- ▶ Absence de demande de communication des dossiers relatifs aux procédures collectives ;
- ▶ Défaut de participation du ministère public aux audiences commerciales ;
- ▶ Défaut de surveillance des dispositions sur la faillite personnelle et d'exécution des décisions ;
- ▶ Portée limitée du pouvoir de notation des OPJ par le procureur de la République ;
- ▶ Absence de suivi de la publication des journaux et écrits périodiques et du respect de l'obligation légale de dépôt de deux exemplaires au parquet avant la publication ;

## **SECTION 2. Ciblage de la problématique de l'étude**

La présente section sera consacrée, d'une part, au choix de la problématique et à la justification du sujet (paragraphe 1), de l'autre, à la spécification et à la vision globale de résolution de la problématique (paragraphe 2).

### **Paragraphe 1. Regroupement des problèmes, Choix de la Problématique et justification du sujet**

Le choix de la problématique de notre étude, sera précédé d'un exposé des différentes problématiques possibles qui se dégagent des observations de stage. Cela reviendrait, d'une part, à procéder, au regroupement des problèmes identifiés par centres d'intérêts afin de dégager les problématiques possibles (A), d'autre part, à choisir une de ces problématiques à laquelle notre étude sera consacrée et procéder à la justification du sujet (B).

#### **A. Regroupement des problèmes par centres d'intérêt : détermination des problématiques possibles.**

Le tableau n°4 ci-après rend compte de ce regroupement par centres d'intérêt et de la détermination des problématiques possibles.

#### **Tableau n°5 : Tableau de regroupement des problèmes par centres d'intérêts**

N°	Centres d'intérêt	Problèmes spécifiques	Problèmes Généraux	Problématiques
1	Le cadre du travail et le personnel	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Insuffisance de personnel non magistrat au parquet</li> <li>- Inadéquation entre les exigences en compétence et les connaissances actuelles du personnel non magistrat</li> <li>- Pénurie de magistrats</li> <li>- Absence de logiciel de gestion des dossiers</li> <li>- Inadéquation du cadre de travail du parquet de Cotonou</li> </ul>	Mauvaises conditions de travail au parquet de Cotonou	Problématique de l'amélioration des conditions de travail au parquet de Cotonou
	Les attributions du parquet en matière d'état civil et de	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Caractère purement formel des avis émis par le parquet lorsque les requêtes lui sont communiquées par le président TPI</li> <li>- Défaut d'enquête (contrôle sur pièces) par les unités de police judiciaire ;</li> <li>- Lenteur des unités de police judiciaire dans l'exécution des soit-transmis ;</li> <li>- Participation sporadique du ministère public</li> </ul>	Intervention non optimale du parquet de Cotonou en matière d'état	Problématique de la participation optimale du parquet en matière d'état

2	protection des incapables	<p>aux audiences civiles pour les dossiers dans lesquels il est parti jointe ;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Passivité du ministère public aux audiences relatives aux dossiers communicables ;</li> <li>- Défaut de réclamation par le ministère public de la communication des pièces dans les dossiers communicables ;</li> <li>- Défaut de communication d'office, par le tribunal, à l'audience, des dossiers communicables ;</li> <li>- Défaut d'exercice par le ministère public de son pouvoir de saisir le président dans les cas où il est partie principale;</li> <li>- Absence du ministère public aux audiences pour les dossiers dans lesquels il est partie principale ;</li> <li>- Accomplissement intermittent des actes de la procédure ;</li> <li>- Absence de surveillance de l'état civil et de vérification des registres ;</li> <li>- Absence de contrôle exercé sur les officiers de l'état civil par procureur de la République ;</li> <li>- Non-exécution des décisions rendues en matière d'état civil et de protection des incapables ;</li> </ul>	civil et de protection des incapables	civil et de protection des incapables
3	Les attributions commerciales du parquet	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Non-accomplissement par le ministère public de son obligation d'information du tribunal des faits de nature à motiver sa saisine pour l'ouverture des procédures collectives</li> <li>- Absence de demande de communication des dossiers relatifs aux procédures collectives</li> <li>- Défaut de participation du ministère public aux audiences commerciales</li> <li>- Défaut de surveillance des dispositions sur la faillite personnelle et d'exécution des décisions</li> </ul>	Participation non optimale du parquet aux procédures collectives	Problématique de la participation optimale du parquet aux procédures collectives
4	Les attributions administratives du parquet	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Portée limitée du pouvoir de notation des OPJ par le procureur de la République ;</li> <li>- Absence de suivi de la publication des journaux et écrits périodiques et du respect de l'obligation légale de dépôt de deux exemplaires au parquet avant la publication ;</li> </ul>	Faiblesse de la mission de contrôle et de surveillance administrative du parquet	Problématique du renforcement de la mission de Contrôle administratif du ministère public

SOURCE : Résultat de l'état des lieux

Les problèmes étant inventoriés et regroupés par centres d'intérêt, les problématiques possibles dégagées, il nous faut à présent procéder au choix de la problématique de notre étude et à la justification du sujet.

## **B. Choix de la problématique de l'étude et justification du sujet**

L'exercice de regroupement des problèmes par centres d'intérêt fait apparaître, quatre (4) différentes problématiques importantes dans le domaine des attributions non pénales du ministère public et auxquelles le parquet de Cotonou devrait s'atteler à apporter des solutions idoines s'il entend améliorer ses actions.

Notre formation nous oblige à ne prendre en compte que les problèmes relevant de notre domaine. C'est pourquoi nous avons ciblé parmi les quatre (4) problématiques identifiées, trois (3) qui tiennent compte de cet impératif.

Il s'agit de :

- la problématique de la participation optimale du ministère public en matière d'état civil et de protection des incapables ;
- la problématique de la participation optimale du ministère public aux procédures collectives ;
- la problématique du renforcement de la mission de contrôle du ministère public.

La problématique relative à la participation optimale du ministère public en matière d'état civil et de protection des incapables nous est apparue comme prédominante, en ce que sa résolution contribuera à l'amélioration de la pratique judiciaire et comme un effet d'entraînement à la résolution des autres problématiques. C'est pourquoi nous avons décidé de la retenir, étant entendu que notre réflexion ne peut porter que sur une seule problématique.

Le problème général qui est lié à cette problématique est l'intervention non optimale du parquet de Cotonou en matière d'état civil et de protection des incapables et les problèmes spécifiques qui en découlent sont :

- Le caractère purement formel des avis émis par le parquet lorsque les requêtes lui sont communiquées par le président TPI (problème spécifique de rang "a") ;
- Le défaut d'enquête (contrôle sur pièces) par les unités de police judiciaire (problème spécifique de rang "b") ;
- La lenteur des unités de police judiciaire dans l'exécution des soit-transmis (problème spécifique de rang "c") ;
- La participation sporadique du ministère public aux audiences civiles pour les dossiers dans lesquels il est partie jointe (problème spécifique de rang "d") ;

- La passivité du ministère public aux audiences relatives aux dossiers communicables (problème spécifique de rang “e”);
- Le défaut de réclamation par le ministère public de la communication des pièces dans les dossiers communicables (problème spécifique de rang “f”);
- Le défaut de communication d’office, par le tribunal, à l’audience, des pièces des dossiers communicables (problème spécifique de rang “g”);
- Le défaut d’exercice par le ministère public de son pouvoir de saisir le président dans les cas où il est partie principale (problème spécifique de rang “h”);
- L’absence du ministère public aux audiences pour les dossiers dans lesquels il est partie principale (problème spécifique de rang “i”);
- L’accomplissement intermittent des actes de procédure (problème spécifique de rang “j”);
- L’absence de surveillance de l’état civil et de vérification des registres (problème spécifique de rang “k”);
- L’absence de contrôle sur les officiers de l’état civil par le procureur de la République (problème spécifique de rang “l”);
- La non-exécution par le ministère public des décisions rendues en matière d’état civil et de protection des incapables (problème spécifique de rang “m”);

C’est donc dans le souci de participer à la résolution de cet ensemble de problèmes (général et spécifiques) liés à cette problématique que nous avons choisi comme thème : **“Contribution à une participation optimale du ministère public en matière d’état civil et de protection des incapables”**.

La problématique de l’étude choisie, le sujet formulé et justifié, il nous faut à présent aborder la spécification et la vision globale de sa résolution.

## **Paragraphe 2. Spécification et vision globale de résolution de la problématique**

### **A. Spécification de la problématique choisie**

Le parquet de Cotonou ne peut jouer efficacement le rôle prépondérant que la loi lui attribue, en matière d’état civil et de protection des incapables, que si les magistrats qui l’animent s’impliquent davantage au regard de leurs attributions tant judiciaires qu’extrajudiciaires.

Cette considération nous amène à ne retenir que onze (11) problèmes spécifiques sur les treize (13) que nous avons dégagés.

En effet, le défaut d'enquête (contrôle sur pièces) par les unités de police judiciaire (problème spécifique de rang "b") et la lenteur des unités de police judiciaire dans l'exécution des soit-transmis (problème spécifique de rang "c") sont relatifs à l'activité des unités de police judiciaire et donc n'intéressent pas véritablement le fonctionnement du parquet.

Toutefois, les huit (8) premiers (problèmes spécifiques "a", "d" à "j") constituent ce qu'il conviendrait d'appeler, en terme générique, **l'inaction ou la timidité de l'action du ministère public en matière d'état civil et de protection des incapables.**

De même, l'absence de surveillance de l'état civil et de vérification des registres (problème spécifique de rang "k") et l'absence de contrôle sur les officiers de l'état civil par le procureur de la République (problème spécifique de rang "l") peuvent être regroupés sous l'appellation générique "**défaut d'exercice effectif par le parquet de ses attributions extrajudiciaires en matière d'état civil et de protection des incapables**".

Après cet écrémage, il reste trois (3) problèmes spécifiques, le problème spécifique de rang "m" étant demeuré intact.

Ce sont :

- ▶ l'inaction ou la timidité de l'action du ministère public en matière d'état civil et de protection des incapables ;
- ▶ défaut d'exercice effectif par le parquet de ses attributions extrajudiciaires en matière d'état civil et de protection des incapables;
- ▶ défaut d'exécution par le ministère public des décisions rendues en matière d'état civil et de protection des incapables.

S'agissant de **l'inaction ou la timidité de l'action du ministère public en matière d'état civil et de protection des incapables**, le fait qu'aucune étude n'ait, pour le moment, encore été réalisée à ce sujet justifie son maintien au rang des problèmes à résoudre. Si pour une application réelle et efficiente du CPF, des séminaires d'harmonisation de procédures ont été organisés, ces séminaires n'ont pas abordés les aspects liés aux diligences à accomplir par le parquet<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> - Cf. rapport général sur le séminaire d'harmonisation des procédures en matière d'application du CPF par les acteurs judiciaires, organisé à Possotomè du 22 au 25 octobre 2007, par le réseau d'ONG WILDAF-Bénin.

En ce qui concerne le problème spécifique de **défaut d'exercice effectif par le parquet de ses attributions extrajudiciaires**, nous l'avons maintenu en dépit du travail de recherche sur la gestion de l'état civil dans la commune de Cotonou réalisé par madame et monsieur Kpèdétin Marcelle HOUNDEKON épouse DOCHAMOU et Marc- Parfait OGOUNCHI<sup>35</sup>, parce que ce travail est axé sur la gestion de l'état civil par les services de la mairie de Cotonou.

Quant au dernier problème spécifique, il rentre dans le cadre de l'exécution des décisions civiles en général. Ce sujet a été abondamment traité à travers de nombreux travaux de recherches présentés par nos aînés<sup>36</sup>. De plus, **le problème de défaut d'exécution par le ministère public des décisions rendues en matière d'état civil et de protection des incapables** peut trouver solution à travers la résolution de la question relative aux attributions extrajudiciaires du parquet. Aussi n'y a-t-il plus lieu de l'examiner isolément.

Au regard de toutes ces observations, nous retenons, en définitive, les deux (2) problèmes spécifiques ci-après :

- ▶ **L'inaction ou timidité de l'action du ministère public en matière d'état civil et de protection des incapables** (problème spécifique n°1) ;
- ▶ **Le défaut d'exercice effectif par le parquet de ses attributions extrajudiciaires en matière d'état civil et de protection des incapables** (problème spécifique n°2).

La résolution de ces deux (2) problèmes spécifiques qui sont des manifestations du problème général, aidera à résoudre la problématique retenue.

Une fois les problèmes spécifiques à résoudre choisis, notre sujet formulé et la problématique spécifiée, nous allons, à présent, préciser la vision globale de résolution de cette problématique.

## **B. Vision globale de résolution de la problématique spécifiée**

La vision globale de résolution de la problématique sera présentée d'une part, par rapport au problème général (1), d'autre part, au regard des problèmes spécifiques retenus (2). Nous ferons ensuite une synthèse des approches

---

<sup>35</sup> - Cf. HOUNDEKON épouse DOCHAMOU (K. M.) et OGOUNCHI (M- P.), la gestion de l'état civil dans la commune de Cotonou, mémoire de fin de formation du cycle 2 en Management, ENAM 2004.

<sup>36</sup> - Cf. Maximilien ABLEFONLIN, Guy OGOUBIYI, Adidoyé Issa BOURAIMA, Magloire MITCHAI, Bertin ZOHOON (L'exécution des décisions de justice en RPB), Epiphane YEYE (Contribution à l'exécution efficiente des décisions de justice en RB).

génériques identifiées avant d'exposer les différentes séquences de résolution de la problématique (3).

## **1. Vision globale de résolution du problème général**

Il convient de rappeler que le problème général est **l'intervention non optimale du parquet de Cotonou en matière d'état civil et de protection des incapables**. Le but visé par le législateur, en prescrivant l'intervention du ministère public dans cette matière, est d'atteindre une meilleure protection de la personne humaine et de mieux maîtriser les données de l'état civil.

En effet pour les individus, les actes d'état civil font la preuve de leur identité depuis leur naissance jusqu'à leur mort (naissance, adoption, nationalité, mariage, disparition, décès, établissement des droits successoraux, etc.). Pour les gouvernants, les données relatives à l'état civil (natalité, mortalité, démographie et la répartition de la population par sexe etc.) permettent d'identifier avec précision les nationaux, de procéder à l'analyse démographique nécessaire à une bonne planification du développement socio-économique.

Cela suppose donc qu'elles soient précises, exactes et exemptes de fraudes. Malheureusement, les falsifications en ces matières sont fréquentes, d'où la justification de l'intervention du ministère public. Mais, la réalisation de ce but est subordonnée à une organisation méthodique de l'action du parquet. L'approche générique nécessaire à la résolution du problème général se trouve donc au cœur du mode d'action habituel du parquet et elle sera présentée au regard des deux (2) problèmes spécifiques retenus.

## **2. Vision globale de résolution des problèmes spécifiques**

### **a) Approche générique liée au problème spécifique n°1**

Par rapport à ce problème spécifique, nous rappelons que dans les matières non pénales en général et dans les affaires relatives à l'état civil et à la protection des incapables en particulier, le ministère public agit tantôt comme partie principale, tantôt comme partie jointe. Sa participation optimale requiert donc la définition claire de ses responsabilités dans chacun de ses deux (2) modes d'action. Par conséquent, ce problème sera résolu suivant une approche

basée sur l'examen de tous les actes que doit poser le parquet depuis le jour où il est informé de la situation qui requiert son action devant les juridictions jusqu'à la reddition de la décision du juge. En un mot il s'agira d'une **approche basée sur l'examen des actes de procédure que doit effectuer le parquet.**

b) Approche générique liée au problème spécifique n°2

En ce qui concerne le problème spécifique du **défaut d'exercice effectif par le parquet de ses attributions extrajudiciaires en matière d'état civil et de protection des incapables**, il y a lieu de signaler que la phase extrajudiciaire peut être en amont, en aval (ou quelquefois des deux côtés à la fois), du cycle de gestion de l'état civil ou du mécanisme de mise en œuvre de la protection des incapables.

Pour résoudre ce problème spécifique l'approche utilisée sera **axée sur l'examen des actions du parquet en dehors de tout procès.**

Les différentes parties de la théorie de l'intervention du parquet en matière d'état civil et de protection des incapables peuvent être résumées dans le tableau (ci-après) de synthèse des approches génériques retenues par problème.

**3. Synthèse des approches génériques identifiées et séquences de résolution de la problématique**

a) Synthèse des approches génériques retenues

Le tableau n°6 ci-après présente une synthèse des différentes approches de solutions des problèmes.

**Tableau n°6 - Synthèse des approches génériques par problème**

<b>Problèmes spécifiques</b>	<b>Approches génériques retenues</b>
Inaction ou timidité de l'action du ministère public en matière d'état civil et de protection des incapables	<b>approche basée sur l'examen des actes de procédure que doit effectuer le parquet.</b>
Défaut d'exercice effectif par le parquet de ses attributions extrajudiciaires en matière d'état civil et de protection des incapables	<b>approche axée sur l'examen des actions du parquet en dehors de tout procès</b>

**Source** - Approches génériques de résolution des problèmes

b) séquence de résolution de la problématique

La vision globale que nous venons de retenir peut être restituée à travers une démarche bipartite dont chaque volet (phase) sera divisé en cinq (5) étapes.

**Phase 1 - cadre théorique et méthodologique de l'étude**

- 1- Fixation des objectifs de l'étude par rapport aux problèmes en résolution.
- 2- Identification des causes et formulation des hypothèses liées aux problèmes à résoudre.
- 3- Construction du tableau de bord de l'étude (TBE).
- 4- Revue de littérature.
- 5- Méthodologie adoptée.

**Phase 2- Diagnostic et approche de solutions**

- 1- Collecte et traitement de données.
- 2- Analyse des données et établissement du diagnostic.
- 3- Approches de solutions.
- 4- Conditions de mise en œuvre des solutions.
- 5- Elaboration du tableau de synthèse de l'étude (TSE).

Le cadre institutionnel et physique de l'étude présenté, les observations de stage restituées, la problématique choisie et spécifiée, le sujet justifié et la vision globale de résolution de la problématique indiquée, nous aborderons à présent, le chapitre deuxième consacré au cadre théorique de l'étude et aux approches de solutions.

## **CHAPITRE DEUXIÈME**

**.\_\*.\_\*.\_\*.\_\*.\_\*.\_\*.\_\***

### **DU CADRE THÉORIQUE DE L'ÉTUDE AUX APPROCHES DE SOLUTION POUR UNE PARTICIPATION OPTIMALE DU PARQUET EN MATIÈRE D'ÉTAT CIVIL ET DE PROTECTION DES INCAPABLES**

Le présent chapitre est consacré au cadre théorique et méthodologique de l'étude (section 1), aux enquêtes de vérification des hypothèses et aux approches de solutions pour la résolution de la problématique (section 2).

## **SECTION 1 : Du cadre théorique et méthodologique de l'étude**

La fixation des objectifs, la revue de littérature (paragraphe 1), d'une part, la détermination de la méthodologie adoptée (paragraphe 2), d'autre part, constitueront les deux grandes divisions de la présente section.

### **Paragraphe 1. Des objectifs de l'étude à la revue de littérature**

Dans ce paragraphe, nous allons fixer les objectifs de notre étude, identifier les causes plausibles des problèmes retenues et formuler des hypothèses (A) avant de procéder à la revue de littérature (B).

#### **A. Objectifs de l'étude, identification des causes et formulation des hypothèses**

##### **1. Fixation des objectifs de l'étude**

La fixation de nos objectifs se fera en termes d'objectif général en liaison avec le problème général, et d'objectifs spécifiques par rapport à chaque problème spécifique.

La présente étude a pour objectif général de Proposer les conditions d'une participation optimale du parquet en matière d'état civil et de protection des incapables. Pour atteindre cet objectif global, deux (2) objectifs spécifiques seront visés.

Il s'agit de :

**Pour le problème spécifique n°1** : de proposer les conditions de l'exercice effectif et efficace des attributions judiciaires du parquet en matière d'état civil et de protection des incapables (Objectif spécifique n°1) ;

**Pour le problème spécifique n°2** : de proposer les mesures en vue d'un exercice effectif par le parquet, de ses attributions extrajudiciaires en matière d'état civil et de protection des incapables (Objectif spécifique n°2).

Pour y parvenir, il convient d'abord de formuler les hypothèses qui nous serviront de pistes de recherche en partant des causes plausibles des problèmes à résoudre.

## **2. Identification des causes plausibles, formulation des hypothèses liées aux différents problèmes en résolution et construction du tableau de bord de l'étude (TBE)**

Les causes et hypothèses sont rattachées au niveau d'analyse générale et spécifique et sont donc formulées à partir du problème général et des problèmes spécifiques de même rang. Il convient de souligner que les causes que nous présenterons à ce stade de notre étude, sont purement théoriques en ce qu'il s'agit d'éléments présumés être à la base des différents problèmes identifiés.

Dans ce rapport, elles pourront ou non être confirmées par nos enquêtes.

### **a) Identification des causes plausibles et formulation des hypothèses**

En recherche diagnostic, l'hypothèse générale se rattachant à la cause générale, est difficile voire impossible à formuler. Dans le cas d'espèce nous n'avons pas pu énoncer une hypothèse pouvant justifier le problème général retenu. C'est pourquoi nous ne formulerons des hypothèses que par rapport aux problèmes spécifiques.

#### **✓ Causes et hypothèses liées au problème spécifique d'inaction ou de timidité de l'action du ministère public**

Par rapport à ce problème, nous avons subodoré cinq (5) causes possibles à la suite de nos observations :

- ▶ la non appropriation du CPF par les magistrats du parquet ;
- ▶ la pénurie de magistrats;
- ▶ l'insuffisance de textes de mise en application du CPF et de circulaires du Garde des sceaux ;
- ▶ la priorité donnée aux affaires pénales;
- ▶ l'absence des magistrats du parquet aux audiences civiles.

L'analyse de la cause tirée de la non appropriation du CPF par les magistrats du parquet révèle que cette cause n'est pas réelle dans la mesure où plusieurs séminaires pour l'harmonisation des procédures prévues par ce texte, ont été organisés à l'intention des magistrats.

Il n'est donc pas évident que les magistrats du parquet de Cotonou le méconnaissent au point de ne pouvoir se l'approprier. Certains magistrats font, quelquefois, usage des dispositions de ce texte pour donner leurs avis sur les requêtes transmises systématiquement par le président du tribunal.

La deuxième cause supposée, qui est la pénurie de magistrats, peut a priori être retenue en raison du fait que le parquet de Cotonou est animé par seulement sept (7) magistrats. Mais, elle nous paraît peu probable dans la mesure où l'inaction ou la timidité de l'action dont s'agit, s'apprécie par rapport au travail effectué par chaque magistrat du parquet. La cause se trouve, à notre avis, non pas dans le nombre des animateurs mais, dans l'inexistence d'outil d'organisation du travail du magistrat du parquet. **L'insuffisance de textes de mise en application du CPF et de circulaires du Garde des sceaux peut donc être retenue comme étant à la base du problème spécifique n°1.**

En effet, la pratique des parquets est certes fondée sur la loi, mais, elle doit être guidée par les instructions contenues dans les circulaires du Garde des sceaux, qui détaillent chaque action. Nous n'avons pas rencontré de circulaire qui organise le règlement des dossiers en général, des dossiers d'état civil et ceux relatifs à la protection des incapables en particulier. Les textes d'application, du Code des personnes et de la famille n'indiquent pas comment le parquet va exercer ses attributions<sup>37</sup>.

Quant au caractère prioritaire des affaires pénales, il ne s'agit que d'une apparence qui découle de l'absence de circulaire critiquée ci-dessus. De fait, malgré le nombre sans cesse croissant des affaires pénales, les magistrats du parquet donnent leurs avis, chaque fois que les requêtes leur sont transmises par le président du TPI. Même s'il ne s'agit que d'avis formels, comme nous l'avions précisé, cela témoigne de ce que les matières non pénales font

---

<sup>37</sup> - Cf. Décrets n° 2005-835 du 30 décembre 2005 fixant les modalités de forme, de l'établissement, de la délivrance, de la tenue, de la conservation, de la copie, de la constitution et de l'utilisation du livret de famille ;

Décrets n° 2005-836 du 30 décembre 2005 fixant les modalités de formulaire-type des questions à poser aux futurs époux lors de la préparation de l'acte de mariage ;

Décrets n° 2006-054 du 15 février 2006 portant conditions et modes de reconstitution des registres et des cahiers d'état civil ;

Arrêté n° 01672 fixant les modèles des feuilles du répertoire annexe au registre de l'état civil ;

Arrêté n° 01672 fixant le modèle des registres et cahiers de l'état civil.

également partie des tâches du magistrat du parquet. Nous ne pouvons donc pas le retenir comme cause plausible.

Enfin, l'absence des magistrats du parquet aux audiences civiles est à écarter car cette cause n'englobe pas toutes les activités que doit mener le parquet dans le domaine objet de notre étude.

En définitive, nous retenons l'hypothèse suivante : **‘l'inaction ou la timidité de l'action du ministère public en matière d'état civil et de protection des incapables sont dues à l'inexistence d'outil d'organisation du travail’** (*hypothèse spécifique n°1*)

✓ Causes et hypothèses liées au problème spécifique de défaut d'exercice effectif par le parquet de ses attributions extrajudiciaires

Après l'analyse de ce problème nous avons pu retenir deux (2) causes éventuelles :

- ▶ l'absence d'organisation par la chancellerie de la pratique des parquets en matière d'état civil et de protection des incapables ;
- ▶ la pénurie de magistrats.

Tenter d'expliquer le défaut d'exercice effectif par le parquet de ses attributions extrajudiciaires par l'absence d'organisation par la chancellerie de la pratique des parquets n'est pas dénué de fondement. Il apparaît en effet, qu'au nombre des maux dont souffre l'administration judiciaire en général et celle des parquets en particulier, figure le manque de textes précis d'organisation du travail du magistrat du parquet notamment les circulaires du Gardes des sceaux. Dès lors, cette cause nous paraît plausible.

En revanche, l'analyse de la seconde cause fait ressortir que les solutions à apporter à ce problème vont au-delà de l'augmentation du nombre de magistrats.

Par conséquent, l'hypothèse numéro 2 relative au problème spécifique de même rang peut être libellée comme suit : **‘le défaut d'exercice effectif par le parquet de ses attributions extrajudiciaires s'explique par l'absence d'organisation par la chancellerie de la pratique des parquets en matière d'état civil et de protection des incapables’** (*hypothèse spécifique n°2*).

La problématique, les objectifs, les causes plausibles des problèmes et les hypothèses y relatives sont présentés dans le tableau n°7 ci-après.

b) Construction du tableau de bord de l'étude (TBE)

Ce tableau permet de cerner rapidement les informations sur les principaux points depuis l'identification des problèmes général et spécifiques jusqu'à la formulation des hypothèses de recherche.

**Tableau n°7 : Tableau de bord de l'étude (TBE)**

Niveau d'analyse		Problématique	Objectifs	Causes supposées	Hypothèses
Niveau général		<p><b><u>Problème Général</u></b> Participation non optimale du parquet de Cotonou en matière d'état civil et de protection des incapables</p>	<p><b><u>Objectif général</u></b> Proposer les conditions d'une participation optimale du parquet en matière d'état civil et de protection des incapables</p>	-	-
Niveaux spécifiques	1	<p><b><u>Problème Spécifique 1</u></b> Inaction ou timidité de l'action du ministère public en matière d'état civil et de protection des incapables</p>	<p><b><u>Objectif spécifique 1</u></b> Proposer les conditions de l'exercice effectif et efficace des attributions judiciaires du parquet en matière d'état civil et de protection des incapables</p>	<p><b><u>Cause spécifique 1</u></b> Inexistence d'outil d'organisation du travail pour les magistrats du parquet en matière d'état civil et de protection des incapables</p>	<p><b><u>Hypothèse spécifique 1</u></b> L'inaction ou la timidité de l'action du ministère public en matière d'état civil et de protection des incapables sont dues à l'inexistence d'outil d'organisation du travail</p>
	2	<p><b><u>Problème spécifique 2</u></b> Défaut d'exercice effectif par le parquet de ses attributions extrajudiciaires en matière d'état civil et de protection des incapables</p>	<p><b><u>Objectif spécifique 2</u></b> Proposer les mesures en vue d'un exercice effectif par le parquet, de ses attributions extrajudiciaires en matière d'état civil et de protection des incapables</p>	<p><b><u>Cause spécifique 2</u></b> Absence d'organisation par la chancellerie de la pratique des parquets en matière d'état civil et de protection des incapables</p>	<p><b><u>Hypothèse spécifique 2</u></b> Le défaut d'exercice effectif par le parquet de ses attributions extrajudiciaires est justifié par l'absence d'organisation par la chancellerie de la pratique des parquets.</p>

## **B. Revue de littérature**

La revue de littérature est la présentation des contributions antérieures sur le problème en résolution. C'est un élément indispensable à tout travail scientifique. Elle vise à s'assurer au préalable de l'état des connaissances acquises à partir de la documentation mobilisée sur les problèmes identifiés. Cet exercice se fera en prenant pour base les éléments retenus au niveau de la vision globale de résolution de la problématique. Il s'agira donc de présenter le point des connaissances liées aux problèmes spécifiques identifiés.

### **1. Présentation des contributions antérieures sur le problème spécifique n°1**

Seront exposés, les théories relatives aux règles concernant l'action du ministère public dans une matière où il joue un rôle très actif, soit comme partie jointe, soit comme partie principale.

#### **a) Le ministère public partie jointe : les dossiers communicables**

Le terme « partie jointe » désigne « la position habituellement tenue par le ministère public dans un procès civil qu'il n'a pas fait naître et dans lequel il intervient par voie de réquisition pour donner à la juridiction saisie un simple avis dans une affaire dont il a communication » (G. CORNU, 2005, p. 651). Il est donc partie jointe dans les dossiers communicables. C'est généralement dans les procès ouverts entre deux plaideurs ou initiés par un seul plaideur. C'est le mode normal d'intervention du parquet dans le procès civil (V. MIKALEF-TOUDIC, 2006, p. 47 § 45). Le principe dans les matières communicables est que le procureur de la République peut prendre communication de toutes les causes où il juge son intervention utile. On en déduit donc que le magistrat du parquet n'est pas tenu d'intervenir. Cependant il existe des cas où le ministère public est obligé d'y participer.

Il y a ainsi deux cas : les communications obligatoires et les communications facultatives.

#### **✓ Cas dans lesquels la communication est obligatoire**

Le terme communicable se dit « d'une affaire civile dont le ministère public doit, en vertu de la loi, avoir communication » (G. CORNU, 2005, p. 182).

Autrement dit l'expression dossiers communicables est synonyme d'affaires devant être obligatoirement communiquées (V. MIKALEF-TOUDIC, 2006, p. 41 § 37). Cependant, seules certaines matières limitativement énumérées par la loi sont communicables.

Pour rester dans les limites de notre étude, nous nous bornerons à évoquer ces matières au regard du CPF qui les a prévues par la mention « *sur l'avis du ministère public* » ou « *le ministère public entendu* ». Ainsi sont communicables au sens du CPF :

1. les dossiers relatifs aux demandes de changement ou d'adjonction de noms, de radiation ou d'adjonction de prénoms (article 9 CPF) ;
2. les dossiers d'établissement d'actes d'état civil (article 97 CPF) ;
3. les dossiers de divorce (article 245 CPF) ;
4. les actions en établissement ou en contestation de filiation (article 289) ;
5. les demandes d'adoption (article 355 et 366 CPF) ;
6. les demandes de révocation d'adoption (article 376 alinéa 3 CPF) ;
7. les demandes d'envoi en possession des successions vacantes (article 637 CPF) ;

En établissant cette liste limitative le législateur veut s'assurer de l'intervention du parquet de sorte que la sanction du défaut de communication est la nullité de la décision rendue (V. MIKALEF-TOUDIC, 2006, p. 43 § 39). C'est d'ailleurs pourquoi, les décisions rendues en ces matières comportent toujours le nom du représentant du ministère public.

#### ✓ Cas dans lesquels la communication est facultative

Il en est ainsi :

- ▶ chaque fois que le ministère public estime son intervention nécessaire. Dans ce cas le procureur de la République prend spontanément communication du dossier en vue de donner des conclusions (V. MIKALEF-TOUDIC, 2006, p. 44 § 42).
- ▶ lorsque le tribunal décide de la faire d'office. Il s'agit là de la communication dite judiciaire, qui résulte du pouvoir discrétionnaire du juge<sup>38</sup>.

#### ✓ La communication proprement dite

---

<sup>38</sup> - Elle est très rare dans la pratique et est dictée par le souci que peuvent avoir les juges de connaître l'opinion du procureur de la République sur un point particulier ou lorsque le dossier est susceptible d'avoir des incidences pénales.

La communication peut être faite systématiquement avant toute audience par le président du tribunal ou en cours d'audience par le juge.

Dans les dossiers d'état des personnes en général et ceux relatifs à l'état civil et à la protection des incapables en particulier, la communication préalable à l'audience est obligatoire. Avant l'audience, lorsque la demande émane d'une partie, le président du tribunal la communique au procureur de la République pour ses observations. Celui-ci peut alors prescrire toute enquête utile. (L. REMPLON, 1981, p. 313).

En cours d'audience, le ministère public a le droit de réclamer la communication des pièces ; le tribunal peut également l'ordonner d'office. (F. GOYET, 1953, pp 24-25). La communication du dossier est ordonnée par le juge président de chambre et est faite par le greffier avant l'audience où le dossier doit être plaidé. Le ministère public est avisé de la date d'audience.

✓ Les moyens d'action du ministère public partie jointe

Le fait d'avoir communication d'un dossier ne transforme pas le représentant du parquet en une partie au procès. Il se contente de donner son avis sur la façon dont la loi devrait être appliquée. Son intervention ne doit pas porter sur les intérêts purement privés des parties. De plus, le juge n'est pas lié par son avis (V. MIKALEF-TOUDIC, 2006, p. 48 § 47). Comme partie jointe, il présente ses observations sur l'application de la loi. Quant à la forme de l'intervention, elle n'est nulle part précisée. Elle peut être écrite ou orale selon qu'il est présent ou non à l'audience (L. REMPLON, 1981, p. 313).

A l'audience, il est appelé, après les plaidoiries, à donner son avis sur la solution que comporte le procès. Il ne prend pas part à la procédure, il n'assiste pas aux enquêtes, ni aux descentes sur les lieux. Il ne peut suppléer d'office aux conclusions que les parties ont négligées de prendre. Son rôle est de donner son avis, par voie de réquisitions<sup>39</sup>.

A l'audience il parle le dernier, et lorsqu'il prend la parole, les débats sont clos. (F. GOYET, 1953, pp 24-25).

---

<sup>39</sup> - Il peut cependant révéler des faits ignorés par les parties à condition de respecter le principe du contradictoire c'est-à-dire, dès lors que les parties en cause ont été à même de les connaître et discuter. Il ne peut toutefois ordonner des mesures d'instruction en cours d'audience. (V. MIKALEF-TOUDIC, 2006, p. 49-50 § 48).

## b) Le ministère public partie principale

Comme partie principale, le ministère public agit d'office dans les cas spécifiés par la loi et, facultativement, pour la défense de l'ordre public à l'occasion des faits qui portent atteinte à celui-ci. (L. REMPLON, 1981, p. 312).

### ✓ Cas spécifiés par la loi

Dans le Code des personnes et de la famille, le ministère public est partie principale dans les vingt sept (27) cas suivants :

1. les demandes en nullité d'un mariage lorsqu'il s'agit d'une nullité absolue : impuberté, inceste, homosexualité, bigamie, défaut de consentement (art. 144 alinéa 1 ; 148 et 149 alinéa 4 du C P F) ;

2. la demande de déclaration de présomption d'absence (art. 19) ;

3. la demande de nomination, de révocation ou de remplacement de l'administrateur des biens de l'absent (art. 22 alinéa 3 CPF) ;

4. la demande de déclaration de décès (art. 25 et 27 du C P F) ;

5. l'action en rectification d'erreur des actes de l'état civil ou action d'état (Art. 37 alinéa 2 CPF) ;

6. l'action en annulation de l'acte de naissance de l'enfant trouvé en cas de découverte de son véritable acte de naissance ou lorsqu'il est établi que la naissance de cet enfant avait été juridiquement constatée (art. 66 alinéa 4 CPF) ;

7. les demandes d'établissement d'acte de l'état civil (art. 96 alinéa 1 CPF) ;

8. les demandes de reconstitution d'actes d'état civil détruits, les demandes de rectification d'erreurs matérielles dans les actes de l'état civil (art. 100 alinéa 1, 101 alinéa 1, 102 et 105 alinéa 2 du CPF) ;

9. les demandes de dispense d'âge pour le mariage (art. 123 CPF) ;

10. les demandes d'abréviation du délai de viduité (art. 124 alinéa 1) ;

11. l'intervention consistant en cas de divorce ou de séparation de corps à requérir qu'il soit ordonné toutes les mesures provisoires qui lui paraissent nécessaire dans l'intérêt des enfants (art. 247 alinéa 1 CPF) ;

12. la demande de placement provisoire en vue de l'adoption (art. 350 CPF) ;

13. la demande de révocation de l'adoption lorsque l'adopté est encore mineur (art. 376 CPF) ;

14. la demande relative à l'exercice de l'autorité parentale (art. 412 alinéa 3 CPF) ;

15. la requête afin de délégation de l'autorité parentale (art. 422 CPF)

16. la demande tendant à obtenir des mesures d'assistance éducative au profit du mineur non émancipé (art. 425 du CPF) ;

17. les demandes tendant à rapporter ou à modifier les mesures d'assistance éducative prises au profit d'un mineur non émancipé (art. 431 du CPF) ;

18. la requête tendant à voir rejeter la demande en déclaration d'abandon d'enfant (art. 434 alinéa 2 du CPF) ;

19. l'action en déchéance de l'autorité parentale (art. 440 du CPF) ;

20. la demande de conversion de l'administration légale en tutelle (art. 452 alinéa 2 du CPF) ;

21. la demande de convocation du conseil de famille pour la désignation d'un tuteur (art. 471 du CPF) ;

22. les demandes d'exclusion d'un membre du conseil de famille (art. 477 et 503 du CPF) ;

23. l'action en nullité des délibérations du conseil de famille (art. 484 du CPF) ;

24. la demande d'ouverture de la tutelle d'un majeur (art. 556 alinéa 1 du CPF) ;

25. l'action en déclaration d'indignité (art. 598 du CPF) ;

26. la demande de nomination du curateur d'une succession vacante (art. 684 du CPF) ;

27. la demande de remplacement du liquidateur d'une succession (art. 693 alinéa 1 du CPF).

De même, le procureur de la République est partie principale dans les actions en réclamation ou en contestation de la nationalité.<sup>40</sup>

✓ Cas qui intéressent l'ordre public

Le ministère public peut également agir dans les circonstances où l'ordre public est directement et principalement intéressé.

✓ Les moyens d'action du ministère public partie principale

Le procureur de la République peut directement exercer l'action en saisissant le tribunal au moyen d'une requête ; il agit par voie directe et principale (F. GOYET, 1953, p. 22). Dans ces cas, il est un véritable plaideur.

---

<sup>40</sup> -Cf. articles 78 à 84 de la loi 65-17 du 23 juin 1965 portant Code de la nationalité béninoise.

Généralement il est demandeur, mais, il peut aussi être défendeur<sup>41</sup>. Il assiste à toutes les opérations du procès, aux enquêtes, aux descentes sur les lieux, et tous les actes de la procédure sont faits en son nom. Il fait lui-même les actes de procédure. Il présente une requête au tribunal et la fait signifier à la partie adverse. Aucun défaut ne peut être pris contre lui puisque le tribunal n'est pas complet si le ministère public n'est pas représenté (F. GOYET, 1953, p. 22).

Cependant le magistrat du parquet doit, dans la réalité, parcourir le Code des personnes et de la famille pour rechercher de lui-même les dossiers communicables ainsi que ceux dans lesquels il est partie principale. Il doit ensuite lire plusieurs ouvrages de doctrine pour avoir une idée de ce qui est attendu de lui. Tout ceci n'est pas de nature à rendre son action efficace dans ce domaine.

Il est donc nécessaire d'élaborer d'un document permettant aux magistrats du parquet d'avoir un abrégé des innombrables tâches dont l'accomplissement est attendu d'eux ainsi que sur la manière dont ils doivent procéder. L'élaboration et l'appropriation d'un tel document sont de nature à favoriser une intervention optimale du ministère public en matière d'état civil et de protection des incapables.

## **2. Présentation des contributions antérieures sur le problème spécifique n°2**

Les attributions extrajudiciaires du ministère public sont très variées. Elles comportent notamment le contrôle des officiers de l'état civil, la surveillance de l'état civil, la protection des incapables et des absents (F. GOYET, 1953, p. 14).

### **a) La surveillance des officiers de l'état civil**

Le maire est un officier de l'état civil. En matière d'état civil, le maire et ses adjoints relèvent du procureur de la République (art. 69 à 71 de la loi n°97-09 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin). Celui-ci doit vérifier l'accomplissement des formalités relatives à la tenue et à la conservation des registres de l'état civil. Il donne des

---

<sup>41</sup> - Le ministère public est défendeur :

- dans le cas où des particuliers demandent contre lui l'envoi en possession des biens d'un absent
- en matière de nationalité lorsqu'un plaideur intente une action dont l'objet principal et direct est de faire juger qu'elle a ou qu'elle n'a pas la nationalité béninoise. Elle assigne à cette fin le procureur de la République qui a seul, qualité pour défendre. (Cf. article 78 de la loi 65-17 du 23 juin 1965 portant code de la nationalité béninoise).

éclaircissements aux officiers de l'état civil qui le sollicitent (art. 37 alinéa 2, 50, 51 et 53 CPF). Il peut engager des poursuites répressives contre les officiers de l'état civil négligents (F. GOYET, 1953, p. 126).

#### b) La surveillance de l'état civil

Lorsqu'une déclaration lui semble contraire à la loi, l'officier de l'état civil avise immédiatement le procureur de la République (art. 37 CPF). Dans tous les cas où la mention d'un acte de l'état civil doit être faite en marge de l'acte déjà inscrit au registre de l'état civil, si le double de ce registre se trouve au greffe du TPI, l'officier de l'état civil adresse un avis au procureur de la République de son ressort (art. 51 CPF) pour transmission au greffe. Le procureur de la République peut avoir communication des registres d'état civil ; il est également chargé de donner une autorisation écrite aux personnes, non habilitées par la loi, qui désirent consulter les registres (art. 53 CPF). Il peut exiger la communication des registres spéciaux de naissance ou de décès tenus par les centres hospitaliers (art. 63 et 77 CPF).

La vérification périodique des registres est faite dans les quatre premiers mois de l'année sur chacun des deux doubles des registres. Le procureur de la République dresse un procès-verbal de vérification, il constate d'abord les contraventions matérielles à la tenue des registres puis les contraventions à la rédaction des actes et les irrégularités de toutes natures. Après vérification, il adresse aux maires des instructions pour leur signaler les irrégularités les plus fréquentes. Lorsqu'il le juge utile, il peut se rendre dans une mairie pour vérifier les registres de l'année en cours. Il le fait seul sans l'assistance d'un greffier et dresse un procès-verbal. (F. GOYET, 1953, p. 126).

Lorsqu'il est informé d'une naissance, non constatée à l'état civil il peut à toute époque, en faire la déclaration (art. 60 CPF).

En cas de découverte de cadavre l'inhumation ne peut se faire qu'après l'établissement d'un procès-verbal par un OPJ assisté d'un médecin décrivant l'état du cadavre et des circonstances relatives au décès et à la découverte. L'officier de police judiciaire doit transmettre immédiatement le procès-verbal au procureur de la République (art. 63 et 77 CPF).

En cas de destruction d'un seul exemplaire d'un acte ou d'un registre d'état civil, la reconstitution est faite sur les instructions du procureur de la République (art. 100 CPF). C'est enfin le ministère public qui doit transmettre le dispositif des jugements portant rectification d'un acte à l'officier de l'état civil compétent (art. 103 CPF).

c) Les actes que pose le procureur de la République à l'occasion de la célébration du mariage

Le procureur de la République intervient à l'occasion de la célébration du mariage dans les cas suivants :

1. pour autoriser l'union entre beau frère et belle sœur en cas de décès de l'époux (art. 122 CPF) ;
2. pour accorder les dispenses pour la publication du mariage et les délais pour le faire (art. 131 Alinéa 2 CPF) ;
3. pour former opposition en cas de découverte de cause d'empêchement (art. 132 CPF) ;
4. pour faire mentionner le dispositif des décisions prononçant le divorce en marge des actes de mariage et de naissance, ainsi que pour les faire transcrire sur les registres de mariage (art. 254 et 255 CPF).

d) En matière d'adoption

En matière d'adoption, le procureur de la République doit recevoir d'office, aussitôt qu'elle est rendue et avant même les formalités d'enregistrement, une expédition de l'ordonnance de placement en vue de l'adoption. Il enjoint alors immédiatement à l'officier de l'état civil et au greffier en chef, qui est dépositaire des doubles des registres, d'en faire mention en marge de l'acte de naissance de l'adopté (art. 352 CPF). D'office ou lorsque la décision de rejet de la demande de placement provisoire n'est plus susceptible de voie de recours ou dès qu'il est informé de la fin du placement, le ministère public prescrit la rectification de la mention ci-dessus (art. 353 CPF). Il fait également procéder à la transcription du jugement d'adoption (art. 376 alinéa 4 CPF).

e) En matière de protection des incapables

Le ministère public a pour mission d'assurer la protection de ceux qui ne peuvent se défendre par eux-mêmes, en raison de leur minorité ou de leur état intellectuel ou de leur éloignement, en un mot, ceux qui sont incapables. Les affaires qui touchent à ce domaine sont des matières communicables et donc traitées comme telles. Cependant certaines attributions extrajudiciaires sont exercées par le parquet. En effet, dans sa mission de protection des incapables, le procureur de la République :

- en matière de tutelle, reçoit les expéditions des décisions du juge des tutelles (art. 464 CPF) ;

- visite ou fait visiter les majeurs sous sauvegarde de justice<sup>42</sup> dans l'établissement de traitement (art. 547 CPF).
- est, avec le juge des tutelles, les seuls habilités à autoriser le placement sous sauvegarde de justice. Même lorsque la mesure a été ordonnée par ce dernier, sa décision est transmise au procureur de la République (art. 549 CPF).
- met fin à la sauvegarde de justice (art. 554 CPF).
- établit la liste des médecins spécialistes des maladies qui justifie la mise sous tutelle (art. 557 CPF).

Si de nombreux doctrinaires ont contribué à faire évoluer l'intervention du parquet, c'est parce qu'ils ont pu répertorier les actions du magistrat du parquet ainsi que les méthodes de mise en œuvre contenues dans d'abondants textes pris en application du code civil et des textes postérieurs. Dans le cas de la présente étude, le magistrat du parquet déjà submergé par les dossiers pénaux se perd dans les dédales du Code des personnes et de la famille. Ce qui rend absolument nécessaire l'élaboration d'un document de pratique du parquet en la matière et la prise de circulaires du ministre en charge de la justice.

## **Paragraphe 2. Méthodologie adoptée**

Elle s'articulera autour de deux dimensions : la dimension empirique (A) et les dimensions théoriques (B).

### **A. Dimension empirique**

L'approche empirique est, par définition, celle qui s'appuie exclusivement sur l'observation, la pratique, et non sur une théorie élaborée. Dans le cas d'espèce, elle nous permettra d'exposer la méthode d'enquête que nous avons utilisée pour l'identification des causes réelles des problèmes retenus. Notre approche comporte les phases ci-après :

- ▶ Objectifs de la collecte des données ;
- ▶ Cadre de l'enquête et population cible ;
- ▶ Nature de la collecte des données ;
- ▶ Echantillonnage ;
- ▶ Spécification des données à mobiliser ;
- ▶ Conception des questionnaires ;

---

<sup>42</sup> - la sauvegarde de justice est le régime de protection applicable aux majeurs atteints d'une altération temporaire de leurs facultés mentales ou corporelles, et conservant aux intéressés l'exercice de leurs droits, mais justifiant la rescision pour lésion, ou la réduction pour excès, des actes qu'ils ont passés et des engagements qu'ils ont contractés

- ▶ Technique de dépouillement des données ;
- ▶ Outils de présentation des données.

### **1. Objectifs de la collecte de données**

Notre enquête visait à rassembler les données relatives aux causes réelles des problèmes identifiés afin de procéder à la vérification de nos hypothèses de base. L'enquête nous a ainsi permis de voir si :

- ▶ l'inaction ou la timidité de l'action du ministère public en matière d'état civil et de protection des incapables sont dues à l'absence d'outil d'organisation du travail ;
- ▶ le défaut d'exercice effectif par le parquet de ses attributions extrajudiciaires est justifié par l'absence d'organisation par la chancellerie de la pratique des parquets.

### **2. Cadre de l'enquête et population cible**

Le cadre de notre enquête a été le palais de justice de Cotonou. La population mère est constituée de l'ensemble du personnel magistrat et des greffiers en poste dans les deux juridictions (TPI et cour d'appel) qui constituent le palais de justice soit quatre-vingt et un (81) agents<sup>43</sup>.

### **3. Nature de la collecte des données**

Pour la collecte des données, nous avons utilisé la technique de sondage réalisé au moyen d'un questionnaire et d'entretiens directs. Le questionnaire a porté sur nos préoccupations relatives aux deux problèmes spécifiques retenus. Les entretiens réalisés avec certains magistrats et cadres en poste à la chancellerie et à la Cour suprême, nous ont permis de recueillir des informations complémentaires sur la pratique des parquets au Bénin en matière d'état civil et de la protection des incapables.

### **4. Echantillonnage**

---

<sup>43</sup> - Cf. Annexe n°5 : Tableau n°8 : Tableau de répartition du personnel (magistrats et greffiers) du palais de justice de Cotonou.

Le questionnaire a été distribué à un échantillon de cinquante (50) personnes retenues sur la population mère ci-dessus identifiée. L'enquête a été étendue à certains magistrats en poste à la chancellerie et à la Cour suprême.

### **5. Spécification des données à mobiliser**

Les données rassemblées à travers l'enquête ont concerné les justifications que les enquêtés donnent de l'inaction ou la timidité de l'action du parquet et le défaut d'exercice effectif par le parquet de ses attributions extrajudiciaires en matière d'état civil et de protection des incapables.

### **6. Conception du questionnaire**

Dans un souci de clarté, le questionnaire a été conçu autour des questions spécifiques retenues lors du ciblage de la problématique.

Les réponses nous ont permis de vérifier les causes plausibles que nous avons formulées. Ainsi ces questions sont énoncées dans l'annexe n°6.

### **7. Technique de dépouillement des données**

Les données recueillies à la suite de cette enquête ont été dépouillées manuellement. Quant à leur traitement, nous avons fait recours au tableur Excel pour déterminer les pourcentages afin de comparer les résultats à nos seuils de décision et tirer les conclusions.

### **8. Outils de présentation des données**

Les résultats obtenus sont présentés sous forme de tableau avec précision des pourcentages obtenus pour vérifier les hypothèses.

## **B. Dimensions théoriques de la méthodologie adoptée**

Il s'agit ici de procéder aux choix des théories attachées aux différents problèmes spécifiques.

### **1. Choix théorique lié au problème de l'inaction ou la timidité de l'action du parquet**

### a) Présentation de la théorie retenue

Au cours de la revue de littérature, nous avons remarqué qu'aucune théorie n'a été développée sur les voies et moyens pour une action efficace du parquet en matière d'état civil et à la protection des incapables.

Ainsi à défaut d'outil théorique d'analyse, nous choisirons des seuils de décision pour l'analyse des données.

### b) Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème de l'inaction ou la timidité de l'action du ministère public

Par rapport à ce problème la question que nous avons posée aux enquêtés est libellée comme suit :

**« Qu'est-ce qui explique, selon vous, l'inaction ou la timidité de l'action du ministère public en matière d'état civil et de protection des incapables ? ».**

Elle comporte six (6) trames que sont :

- ▶ la non appropriation du CPF par les magistrats du parquet ;
- ▶ la pénurie de magistrats;
- ▶ l'insuffisance de textes de mise en application du CPF et de circulaires du Garde des sceaux;
- ▶ la priorité donnée aux affaires pénales ;
- ▶ l'absence des magistrats du parquet aux audiences civiles ;
- ▶ Autre (à préciser).....

Sur ce problème sera retenue toute cause qui sera choisie par un nombre d'enquêtés supérieur ou égale à vingt cinq pour cent (25%).

## **2. Choix théorique lié au problème du défaut d'exercice effectif par le parquet de ses attributions extrajudiciaires**

### a) Présentation de la théorie retenue

Par rapport à ce second problème, la revue de littérature n'a pas permis, non plus, d'identifier une théorie sur les techniques et méthodes aux fins d'un exercice efficace par le parquet de ses attributions extrajudiciaires en matière d'état civil et de la protection des incapables. Ici également, à défaut d'outil

théorique d'analyse, nous fonderons notre analyse essentiellement sur les seuils de décision.

b) Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème du défaut d'exercice effectif par le parquet de ses attributions extrajudiciaires

La question relative à ce problème spécifique est la suivante : « **A quoi peut-on, selon vous, imputer le défaut d'exercice effectif par le parquet de ses attributions extrajudiciaires en matière d'état civil et de protection des incapables ?** ».

Elle comporte trois (3) items que sont :

- ▶ l'absence d'organisation par la chancellerie de la pratique des parquets en matière d'état civil et de protection des incapables ;
- ▶ la pénurie de magistrats;
- ▶ autre (à préciser) .....

Sera retenue, toute cause qui réunira un pourcentage supérieur ou égal à vingt cinq pour cent (25%).

## **SECTION 2. Des enquêtes de vérification des hypothèses aux approches de solutions et aux conditions de leur mise en œuvre**

Les enquêtes pour la vérification des hypothèses (paragraphe 1), d'une part, les approches de solutions et les conditions de leur mise en œuvre (paragraphe 2), d'autre part, constituent les différentes parties de la présente section.

### **Paragraphe 1. Enquêtes et vérification des hypothèses**

Ce paragraphe regroupe la collecte des données, les difficultés rencontrées, les limites des données recueillies, la présentation et l'analyse des résultats et enfin la vérification des hypothèses.

## **A. L'enquête**

### **1. Préparation et réalisation de l'enquête**

Il convient de rappeler que l'échantillon sur lequel s'est basé la collecte des données est de cinquante (50) agents sur une population mère de quatre-vingt et un (81) personnes.

Le questionnaire a d'abord été distribué à un groupe restreint de l'échantillon afin d'apprécier le niveau de compréhension des enquêtés. Il a été corrigé en fonction des observations faites par certains magistrats. L'enquête proprement dite s'est effectuée du 1<sup>er</sup> février au 12 février 2008 au palais de justice de Cotonou.

### **2. Difficultés rencontrées et limites des données**

Nous avons rencontré de nombreuses difficultés dans la collecte des données. Signalons d'abord l'indisponibilité de certains magistrats due à leur emploi du temps chargé. Mais, la difficulté majeure rencontrée est celle liée à l'inexistence au plan national, de travaux antérieurs à exploiter pour la résolution des problèmes identifiés.

De plus, les données récoltées présentent des limites, lesquelles sont inhérentes à la qualité et à la fiabilité des informations recueillies découlant du peu de moyens dont nous avons disposé. Ceci nous a obligé à cantonner notre enquête au palais de justice de Cotonou alors qu'il existe actuellement sept (7) autres tribunaux et deux (2) autres cour d'appel.

## **B. Présentation, analyse des résultats de l'enquête et vérification des hypothèses**

### **1. Présentation et analyse des résultats de l'enquête**

Nous ferons cet exercice en tenant compte de chacun des problèmes spécifiques retenus.

a) Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport à l'inaction ou la timidité de l'action du ministère public

Nous signalons d'entrée que sur les cinquante (50) questionnaires distribués, quarante huit (48) sont rentrés et quarante (40) exploitables soit respectivement 96% et 80% de l'échantillon (Cf. Annexe n°7 : tableau n°9).

Les questionnaires non exploitables sont ceux pour lesquels les enquêtés ont coché plus d'une case.

Notre souci, rappelons-le, est de comprendre ce qui fondamentalement explique l'inaction ou la timidité de l'action du ministère public en matière d'état civil et de protection des incapables afin de proposer des solutions idoines.

Par rapport à cette question, les résultats obtenus sont les suivants :

- ▶ deux (02) personnes soit 5% pensent que la non appropriation du CPF par les magistrats du parquet est à l'origine de leur inaction ou la timidité de leur action en matière d'état civil et de protection des incapables ;
- ▶ quinze (15) personnes soit 37,5 % ont répondu que la pénurie de magistrats en est plutôt la cause ;
- ▶ dix (10) personnes soit 25 % pensent plutôt que l'insuffisance de textes de mise en application du CPF et de circulaires du Garde des sceaux est la cause du problème ;
- ▶ douze (12) personnes soit 30% l'attribuent à la priorité donnée aux affaires pénales.
- ▶ Une (01) personnes soit 2,5% a indexé l'absence des magistrats du parquet aux audiences civiles.

Personne n'a choisi une cause en dehors de celles que nous avons proposées. Ces résultats sont compilés dans le tableau n°10 ci-après.

**Tableau n° 10 : Point des réponses à la question n°1**

Modalités	Nombre d'observations	Fréquences relatives (%)
La non appropriation du CPF par les magistrats du parquet	01	2,5
La pénurie de magistrats	15	37,5
L'insuffisance de textes de mise en application du CPF et de circulaires du Garde des sceaux	10	25

La priorité donnée aux affaires pénales	12	30
L'absence des magistrats du parquet aux audiences civiles	02	5
TOTAL (questionnaires récupérés et exploitables)	40	100

Source : Question n°1

De l'analyse des données recueillies sur cette préoccupation, il ressort que la cause fondamentale est la pénurie de magistrats avec 37,5%.

La priorité donnée aux affaires pénales vient en deuxième position avec 30%. Quant à l'insuffisance de textes de mise en application du Code des personnes et de la famille et de circulaires du Garde des sceaux, elle vient en troisième position avec un taux de 25%.

b) Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport au défaut d'exercice effectif par le parquet de ses attributions extrajudiciaires

A la question de savoir « à **quoi peut-on imputer défaut d'exercice effectif par le parquet de ses attributions extrajudiciaires en matière d'état civil et de protection des incapables ?** », vingt-cinq (25) personnes soit 62,5% ont estimé que l'absence d'organisation par la chancellerie de la pratique des parquets en matière d'état civil et de protection des incapables en était la cause ; quinze (15) personnes soit 37,5 % l'imputent à la pénurie de magistrats.

Ces résultats sont compilés dans le tableau n°11 ci-après :

**Tableau n° 11 : Point des réponses à la question n°2**

Modalités	Nombre d'observations	Fréquences relatives (%)
L'absence d'organisation par la chancellerie de la pratique des parquets en matière d'état civil et de protection des incapables	25	62,5
La pénurie de magistrats	15	37,5
TOTAL	40	100

Source : Question n°2

A l'analyse de ces résultats, on peut conclure que l'absence d'organisation par la chancellerie de la pratique des parquets en matière d'état

civil et de protection des incapables est la cause qui a été choisie par un grand nombre d'enquêtés, soit 62,5% ; la pénurie de magistrats a recueilli 37,5%.

## **2. Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic**

### **a) Vérification des hypothèses**

Vérifier des hypothèses, c'est confronter ou apprécier leur degré de validation à partir de l'analyse des données d'enquêtes pour enfin établir le diagnostic. Elle se fera hypothèse par hypothèse.

#### **✓ Degré de vérification de l'hypothèse n° 1**

Nous avons fixé comme seuil de décision que tout élément qui aura réuni un pourcentage supérieur ou égal à 25% sera maintenu. Les données quantitatives obtenues révèlent que l'inaction ou la timidité de l'action du ministère public en matière d'état civil et de protection des incapables est due à :

- ▶ la non appropriation du CPF par les magistrats du parquet, pour 2,5% des enquêtés ;
- ▶ la pénurie de magistrats, pour 37,5% ;
- ▶ l'insuffisance de textes de mise en application du CPF et de circulaires du Garde des sceaux, pour 25% ;
- ▶ la priorité donnée aux affaires pénales, pour 30% ;
- ▶ l'absence des magistrats du parquet aux audiences civiles, pour 5%. (Cf. tableau n°10 ci- dessus)

Il en découle que trois (3) items ont réunis un pourcentage supérieur ou égal à 25% parmi lesquels l'insuffisance de textes de mise en application du CPF et de circulaires du Garde des sceaux. Ainsi, l'hypothèse n°1 selon laquelle l'inaction ou la timidité de l'action du ministère public en matière d'état civil et de protection des incapables s'explique par l'absence d'outil d'organisation du travail est partiellement vérifiée dans la mesure où deux (2) autres causes du problème ont été identifiées par les enquêtés.

#### **✓ Degré de vérification de l'hypothèse n° 2**

Le seuil de décision que nous nous étions fixés par rapport à cette seconde hypothèse est que tout item qui regroupera un pourcentage supérieur ou égal à 25% sera retenu. L'analyse des résultats a révélé que 62,5% des enquêtés

pensent que le défaut d'exercice effectif par le parquet de ses attributions extrajudiciaires est justifié par l'absence d'organisation par la chancellerie de la pratique des parquets alors que pour 37,5% la pénurie de magistrats en est la cause.

En tenant compte de notre seuil de décision, les causes qui ont été par les enquêtés sont l'absence d'organisation par la chancellerie de la pratique des parquets et la pénurie de magistrats.

Ainsi notre hypothèse n°2 ci-dessus est également partiellement vérifiée dans la mesure où les enquêtés ont identifié une autre cause qui est la pénurie de magistrats.

#### b) Etablissement du diagnostic

##### ✓ Elément de synthèse du diagnostic lié au problème spécifique n°1

La vérification de l'hypothèse n°1 nous amène à retenir définitivement que l'inaction ou la timidité de l'action du ministère public en matière d'état civil et de protection des incapables s'explique par l'insuffisance de textes de mise en application du CPF et de circulaires du Garde des sceaux. Mais, il convient de préciser que ce problème admet deux (2) autres causes réelles.

**Il ressort en dernière analyse que ce premier problème spécifique admet trois (3) causes réelles que sont : la pénurie de magistrats; l'insuffisance de textes de mise en application du CPF et de circulaires du Garde des sceaux et la priorité donnée aux affaires pénales.**

##### ✓ Elément de synthèse du diagnostic lié au problème spécifique n°2

Les données recueillies ont révélé que l'hypothèse n°2 est également vérifiée partiellement dans la mesure où une seconde cause a été identifiée. Cela nous permet de conclure que **les causes réelles du le défaut d'exercice effectif par le parquet de ses attributions extrajudiciaires sont l'absence d'organisation par la chancellerie de la pratique des parquets et la pénurie de magistrats.**

En dernière analyse, les deux problèmes spécifiques ont quasiment les mêmes causes.

Les causes réelles ainsi déterminées, il nous faut à présent proposer les conditions de leur éradication afin d'atteindre notre objectif général.

## **Paragraphe 2. Approches de solutions et conditions de mise en œuvre**

A partir des causes réelles ainsi identifiées, nous pouvons désormais proposer des approches de solutions (A) et déterminer les conditions de leur mise en œuvre (B).

### **A. Approches de solutions**

Apporter solution à un problème, c'est suggérer les conditions objectives d'éradication des causes réelles se trouvant à la base de ce problème en tenant compte des objectifs fixés. C'est un exercice qui consiste à affermir les forces et juguler les faiblesses. Dans le cadre de la présente étude nous ferons des propositions qui, à notre humble avis, permettront d'éradiquer les différentes causes à la base de chaque problème spécifique et, par voie de conséquence, à la résolution du problème général.

Les causes réelles attachées aux deux (2) problèmes spécifiques étant similaires, nous présenterons les approches de solutions ensemble afin de ne pas nous répéter. En effet, le diagnostic a établi que le premier problème a trois (3) sources que sont : la pénurie de magistrats; l'insuffisance de textes de mise en application du Code des personnes et de la famille, de circulaires du Garde des sceaux et la priorité donnée aux affaires pénales. Quant à au second, il a deux (2) causes que sont : l'absence d'organisation par la chancellerie de la pratique des parquets et la pénurie de magistrats.

#### **1. Approches de solutions relatives à la pénurie de magistrats**

Résoudre ce problème revient à proposer les conditions pour le renforcement du parquet de Cotonou en ressources humaines. C'est en effet le plus grand parquet de première instance du Bénin. Cependant, il ne compte que sept (7) magistrats et le ratio en 2007 est de 1114 éléments du courrier non pénal par magistrat et 1014 affaires pénales par magistrat et par an<sup>44</sup> soit au total 2128 dossiers par magistrat et par an.

---

<sup>44</sup> - Cf. Annexe n°8 tableau n°12 : Tableau récapitulatif des affaires pénales et des correspondances non pénales traitées par le parquet de Cotonou de 2000 à 2007

Pour ce faire, nous suggérons **l'augmentation du nombre de magistrat du parquet de Cotonou de façon à ramener ce ratio à des proportions humainement acceptables.**

Nous proposons également la création d'une section civile au parquet de Cotonou.

## **2. Solutions relatives à l'insuffisance de textes de mise en application du Code des personnes et de la famille et de circulaires du Garde des sceaux**

L'insuffisance de textes de mise en application du CPF et de circulaires du Garde des sceaux, cause du problème spécifique n°1, d'une part, l'absence d'organisation par la chancellerie de la pratique des parquets, cause du problème spécifique n°2, d'autre part, s'assimilent en réalité toutes deux à l'absence d'outil d'organisation du travail du magistrat du parquet. Nous suggérons donc **l'élaboration par la chancellerie et la mise en place de documents tels que : les circulaires du Garde des sceaux et autres textes réglementaires, un guide pratique, un manuel de procédure du parquet civil ou un mémento du parquet civil.**

Il s'agit d'outils très utiles aux magistrats du parquet dans l'accomplissement de ses tâches quotidiennes. Ils lui permettront de connaître avec précision les actes à poser face à chaque situation.

En effet, les circulaires du Garde des sceaux sont des instructions de service écrites destinées à ordonner de manière adéquate les diverses actions du ministère public, à définir ses responsabilités, décrire le travail à faire et fixer éventuellement des objectifs. Les circulaires pourraient par exemple, préciser les critères sur lesquels le procureur de la République peut se fonder pour établir la liste des médecins spécialistes habilités à examiner les personnes susceptibles de bénéficier de la mise sous sauvegarde de justice ainsi que la périodicité de sa révision ; les conditions dans lesquelles il peut autoriser cette mise sous sauvegarde ; les délais dans lesquels il pourra visiter les établissements d'hébergement des aliénés ; les conditions de révocation de la sauvegarde de justice, etc.

Ces circulaires auront également à insister sur la nécessité pour le procureur de la République d'exercer son pouvoir de contrôle sur les officiers de l'état civil, la périodicité des visites aux officiers de l'état civil, les délais dans lesquels il requerra la notification et la transcription des décisions rendues en matière d'état civil et de protection des incapables. Cela permettra ainsi au

procureur de la République de mieux surveiller l'état civil et les officiers de l'état civil.

De même, à travers un guide pratique, un manuel ou un mémento, la chancellerie pourrait recenser les matières dans lesquelles le ministère public est partie principale, préciser les tâches à accomplir dans chaque cas, notamment en qualité de demandeur ou de défendeur.

Elle pourrait faire un recensement exhaustif des dossiers dans lesquels il est partie jointe, et, dans cet ensemble, répertorier toutes les situations dans lesquelles la communication est obligatoire en cours d'audience, celles dans lesquelles elle est facultative ; préciser les actes à poser, avant, pendant et après l'audience.

S'agissant des textes d'application du CPF, nous avons constaté des efforts à travers la prise de quatre (4) décrets et de deux (2) arrêtés en application du CPF<sup>45</sup>. Cependant ces textes demeurent insuffisants. Il convient donc de prendre tous les actes réglementaires prévus par le CPF.

### **3. Les solutions relatives à la priorité donnée aux affaires pénales**

S'agissant de la troisième cause réelle, qui est la priorité donnée aux affaires pénales, elle peut être éradiquée en réglant les deux premières ;

Nous pensons donc à notre humble avis que la chancellerie a un grand rôle à jouer, car elle doit non seulement élaborer les circulaires et autres textes d'application du CPF, mais, aussi s'investir dans leur vulgarisation pour une participation optimale du parquet en matière d'état civil et de protection des incapables.

## **B. Conditions de mise en œuvre des solutions et construction du tableau de synthèse de l'étude**

### **1. conditions de mise en œuvre**

Les approches de solutions ne peuvent à elles seules résoudre les problèmes identifiés. Il faut les mettre en œuvre. C'est pourquoi nous ferons des recommandations à l'endroit de la chancellerie et des juridictions qui, nous l'espérons, permettront de renforcer les atouts et de réduire les faiblesses observées.

---

<sup>45</sup> - cf. Supra note n° 43

a) Recommandations à l'endroit de la chancellerie

S'agissant de l'augmentation du nombre des magistrats, nous recommanderons à la chancellerie de poursuivre la politique de recrutement entamée depuis l'année 2000 et d'affecter au parquet de Cotonou au moins cinq (5) substituts par promotion.

De même, il ne suffira pas de prendre des textes d'application ou d'élaborer des guides pratiques ou des mémentos, il faut surtout les vulgariser et faire en sorte que les magistrats et les autres acteurs, qui interviennent dans la chaîne de gestion de l'état civil (greffiers, officiers de l'état civil et officiers de police judiciaire) se les approprient<sup>46</sup>.

Il faudra également concevoir des imprimés de requêtes types à l'intention des magistrats du parquet pour les matières dans lesquelles ils ont l'initiative de l'action, à l'instar de ce qui a été expérimenté dans le cadre du RAVEC, afin d'accélérer le règlement des dossiers.

b) Recommandations à l'endroit de nos aînés

En attendant la prise des textes d'application idoines, il serait judicieux que les textes dont les juridictions reçoivent ampliation soient diffusés aux magistrats et que des séances de discussions périodiques s'organisent en vue de leur commune compréhension.

Il existe déjà un atout majeur : les dossiers d'état civil sont systématiquement communiqués au parquet par le président du tribunal avant leur enrôlement. Il paraît alors souhaitable, au regard du rôle éminent du parquet que celui-ci détermine les requêtes pour lesquels une enquête s'impose (changement de nom patronymique, demande de certificat de non-abandon de domicile conjugal, demande de mise sous sauvegarde de justice etc.) cette politique qui permettra d'aller au-delà du contrôle sur pièce est de nature à prévenir les éventuelles fraudes.

De même, il paraît souhaitable que l'exigence légale de communication des dossiers dits "communicables" en cours d'instance soit effective. Les difficultés liées au respect de cette exigence pourraient faire l'objet de discussion en assemblée générale du tribunal. Il serait également judicieux de charger d'envisager de charger des substituts du procureur de la République du suivi des dossiers de chambres civiles à l'instar de ce qui se fait pour les cabinets d'instruction.

---

<sup>46</sup> - Les cinq (5) textes pris en application du CPF depuis 2005-2006 n'ont connu un début de vulgarisation qu'en février 2008.

Pour terminer, nous pensons que l'accomplissement par le parquet des formalités de mentions sur les actes d'état civil et de transcription sur les registres de l'état civil est fonction des diligences du greffe pour la mise en forme des décisions.

## **2. Tableau de synthèse de l'étude (TSE)**

C'est un tableau récapitulatif de toute l'étude qui a été faite depuis la problématique jusqu'aux solutions d'éradication des causes réelles des problèmes en passant d'une part, par la fixation des objectifs, la formulation des hypothèses, d'autre part, par l'établissement du diagnostic.

**Tableau n°12 : tableau de synthèse de l'étude**

NIVEAU D'ANALYSE		PROBLÉMATIQUE	OBJECTIFS	CAUSES REELLES	DIAGNOSTIC	SOLUTIONS
<b>Général</b>		<b>Problème général</b> Intervention non-optimale du parquet de Cotonou en matière d'état civil et de protection des incapables	<b>Objectif général</b> Proposer les conditions d'une participation optimale du parquet en matière d'état civil et de protection des incapables			
<b>Spécifique</b>	<b>1</b>	<b>Problème Spécifique 1</b>  Inaction ou timidité de l'action du ministère public en matière d'état civil et de protection des incapables	<b>Objectif spécifique 1</b> Proposer les conditions de l'exercice effectif et efficace des attributions judiciaires du parquet en matière d'état civil et de protection des incapables	<b>Cause réelle/PS 1</b> -La pénurie de magistrats - L'insuffisance de textes de mise en application du CPF et de circulaires du Garde des sceaux ; - La priorité donnée aux affaires pénales	<b>Eléments de diagnostic 1</b> l'inaction ou la timidité de l'action du ministère public en matière d'état civil et de protection des incapables s'explique par la pénurie de magistrats, l'insuffisance de textes de mise en application du CPF, de circulaires du Garde des sceaux et la priorité donnée aux affaires pénales	<b>Approches de solutions</b> - Augmentation du nombre de magistrats du parquet - Elaboration et vulgarisation de circulaires du Garde des sceaux et autres textes réglementaires, de guides pratiques, de manuels de procédure ou mémento du magistrat du parquet - Désignation de substituts chargés des affaires civiles
	<b>2</b>	<b>Problème spécifique n° 2</b>  Défaut d'exercice effectif par le parquet de ses attributions extrajudiciaires en matière d'état civil et de protection des incapables	<b>Objectif spécifique 2</b> Proposer les mesures en vue d'un exercice effectif par le parquet, de ses attributions extrajudiciaires en matière d'état civil et de protection des incapables	<b>Cause spécifique/ PS 2</b> -L'absence d'organisation par la chancellerie de la pratique des parquets - La pénurie de magistrats	<b>Eléments de diagnostic 2</b> Le défaut d'exercice effectif par le parquet de ses attributions extrajudiciaires s'explique par l'absence d'organisation par la chancellerie de la pratique des parquets et la pénurie de magistrats	

## Conclusion générale

\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_

L'observation du règlement du courrier non pénal au parquet de Cotonou nous a permis de déceler l'existence de plusieurs problèmes que nous avons regroupés en quatre (4) problématiques au nombre desquelles celle de la participation non optimale du parquet en matière d'état civil et de protection des incapables objet de la présente étude.

Cette problématique découle d'un problème général qui est celui de l'intervention non-optimale du parquet en matière d'état civil et de protection des incapables dont les manifestations sont : l'inaction ou la timidité de l'action du ministère public et le défaut d'exercice de ses attributions extrajudiciaires.

Nous nous sommes fixé comme objectif général de proposer les conditions d'une participation optimale du parquet de Cotonou en matière d'état civil et de protection des incapables. Pour l'atteindre, nous avons poursuivi deux (2) objectifs spécifiques en corrélation avec les problèmes spécifiques. Pour chaque problème spécifique, nous avons identifié des causes plausibles en fonction desquelles des hypothèses ont été formulées. La vérification de ces hypothèses nous a conduit à mener une enquête dont l'analyse des résultats a permis d'identifier les causes réelles, parmi lesquelles figurent celles que nous avons supposées.

A partir de ces causes réelles, nous avons proposé des approches de solutions qui sont, entre autres, la conception et la vulgarisation par la chancellerie d'un guide pratique ou d'un mémento du parquet civil et la désignation de substituts chargés du règlement des dossiers civils, comme c'est le cas dans certains pays dont la France.

Au terme de notre étude nous voulons tout particulièrement insister sur le fait que les propositions que nous avons faites ne sont rien d'autres que de simples mécanismes. Il faut donc qu'elles soient mise en œuvre afin que, nous l'espérons, le ministère public exerce pleinement ses attributions. Car s'il est vrai que la répression des infractions permet aux populations de vivre en paix et en sécurité, cette même sécurité passe nécessairement par l'assainissement du secteur de l'état civil. Cette protection ne sera effective que si le parquet intervient de façon optimale dans la gestion de l'état civil et dans la protection des incapables.

## Bibliographie

~\*~\*~\*~\*~\*~\*~\*~\*~\*

## OUVRAGES

CARBASSE, J.-M. (2000) : « **Histoire du Parquet** », Paris, Presse Universitaire de France (PUF).

COLLECTION DES JURIS-CLASSEURS, (1961) : « **La pratique des parquets** » volume 3, Paris, Administration des juristes-classeurs.

CORNU, G. Association HENRI CAPITANT, (2005) : « **Vocabulaire Juridique** », 6<sup>e</sup> éd., « Quadriga » PUB.

GOYET, F. (1953) : « **Le ministère public en matière civile et en matière répressive et l'exercice de l'action publique** », Paris, Presse universitaire.

HOUNDEKON, (D., M., K.) et OGOUNCHI, (M.-P.) (2004) : « **La gestion de l'état civil dans la commune de Cotonou** », mémoire du cycle II option management des services publics ENAM/ UAC.

MIKALEF-TOUDIC, V. (2006) : « **Le ministère public, partie principale dans le procès civil** », Aix-En-Provence, Presses universitaires d'Aix-Marseille (PUAM).

REMPLOIN, L. (1981) : « **Pratique du ministère public, rôle et attribution du magistrat du parquet** », Paris, Editions Administratives Centrales.

## TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES

Acte uniforme de l'OHADA relatif aux procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution.

Acte uniforme de l'OHADA relatif aux procédures collectives.

Loi 64-28 du 9 décembre 1964 portant organisation judiciaire au Dahomey remise en vigueur par la loi 90-003 du 15 mai 1990.

Lois 65-17 du 23 juin 1965 portant Code de la nationalité dahoméenne.

Loi 98-004 du 27 janvier 1998 portant Code du travail en République du Bénin.

Lois 2001-35 du 21 février 2003 portant statut de la magistrature en République du Bénin.

Lois 2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin.

Lois 2002-07 du 24 août 2004 portant Code des personnes et de la famille en République du Bénin.

Ordonnance 25/PR/MJL du 7 août 1967 portant Code de procédure pénale.

Décrets n° 2005-835 du 30 décembre 2005 fixant les modalités de forme, de l'établissement, de la délivrance, de la tenue, de la conservation, de la copie, de la constitution et de l'utilisation du livret de famille.

Décrets n° 2005-836 du 30 décembre 2005 fixant les modalités de formulaire-type des questions à poser aux futurs époux lors de la préparation de l'acte de mariage.

Décrets n° 2006-054 du 15 février 2006 portant conditions et modes de reconstitution des registres et des cahiers d'état civil.

Décret n° 2006-318 du 10 juillet 2006 portant établissement et délivrance des actes de naissance aux personnes qui n'en possèdent pas.

Arrêté n° 01672/MJLDH/MISD/DC/SGM/SA du 29 novembre 2005 fixant les modèles des feuilles du répertoire annexe au registre de l'état civil.

Arrêté n° 01673/MJLDH/MISD/DC/SGM/SA du 29 novembre 2005 fixant le modèle des registres et cahiers de l'état civil.

## **REGLEMENTS D'ADMINISTRATION DU PRESIDENT DU TRIBUNAL**

Ordonnance n° 001/2007 portant organisation des audiences et emploi des salles d'audiences au tribunal de première instance de première classe de Cotonou.

Note de service n°177-07/UAC/ENAM/DA/SA/SAP du 23 juillet 2007 portant rectificatif du calendrier des activités pédagogiques des auditeurs de justice en formation à l'école nationale d'administration et de magistrature.

### **SITS WEB**

Du JARDIN J. (2004) : « **Les attributions civiles du parquet** » [http://wikipedia.org/ministère\\_public/affaires\\_civil.htm](http://wikipedia.org/ministère_public/affaires_civil.htm) et [http://cass.be/attributions\\_civiles\\_du\\_ministère\\_public.htm](http://cass.be/attributions_civiles_du_ministère_public.htm).

PONCIER A. (2002) : « **Les procureurs généraux du second empire** » [http://lemensuel.net/histoire\\_du\\_ministère\\_public.htm](http://lemensuel.net/histoire_du_ministère_public.htm).

## LES ANNEXES

- Annexe N°1: Organigramme du MJLDH
- Annexe N°2: Organigramme du parquet d'instance de Cotonou
- Annexe N°3: Tableau n°2 : Tableau récapitulatif des affaires pénales et non pénales enregistrées au parquet près le T P I de Cotonou de 2000 à 2007
- Annexe N°4: Tableau n°3 : Tableau récapitulatif des soit transmis établis par le parquet près le T P I de Cotonou de 2000 à 2007
- Annexe N°5: Tableau n°4 : Tableau récapitulatif des diplômés du personnel non magistrat en poste au parquet d'instance de Cotonou.
- Annexe N°6: Tableau n°8 : Tableau de répartition du personnel (magistrats et greffiers) du palais de justice de Cotonou
- Annexe N°7: Questionnaire d'enquête
- Annexe N°8: Tableau n°9 : Point sur le questionnaire
- Annexe N°9: Tableau n°11 Tableau récapitulatif des affaires pénales et des correspondances non pénales traitées par le parquet de Cotonou de 2000 à 2007

Annexe n°3

**Tableau n°2** : Tableau récapitulatif des affaires pénales et non pénales enregistrées au parquet près le T P I de Cotonou de 2000 à 2007

Années	Nombre d'affaires reçues	
	Affaires pénales reçues	affaires non pénales reçues
2000	6359	4354
2001	6497	3821
2002	7071	3831
2003	7320	4260
2004	7538	4895
2005	8187	5748
2006	7883	7499
2007	7098	6721

Sources : Registre courriers arrivés et registre RP du parquet d'instance de Cotonou.

Annexe n°4

**Tableau n°3** : Tableau récapitulatif des soit transmis établis par le parquet près le T P I de Cotonou de 2000 à 2007

Années	Nombre de soit transmis établis
2000	3243
2001	3311
2002	3656
2003	5781
2004	5739
2005	8001
2006	7074
2007	6357

Source : Registre des soit transmis du parquet d'instance de Cotonou

Annexe 5

Tableau n°4 : Tableau récapitulatif des diplômes du personnel non magistrat en poste au parquet d'instance de Cotonou.

Diplômes obtenus	Nombre d'agents concernés
CEPE	6
BEPC	2
BAC	1
BAC +2	2

Source : Parquet d'instance de Cotonou

Annexe N°6

Tableau n°8 : Tableau de répartition du personnel (magistrats et greffiers) du palais de justice de Cotonou

		Cour d'Appel	TPI Cotonou	Total
Magistrats	Siège	10	18	28
	Parquet	2	7	9
Greffiers		9	35	44
Total		21	60	81

Source : Greffiers en chef TPI Cotonou et Cour d'appel

## ANNEXE N°7 QUESTIONNAIRE D'ENQUÊTE

**Mesdames/ Messieurs,  
Chers aînés**

Le présent questionnaire, qui se veut anonyme, s'inscrit dans le cadre d'une "recherche diagnostic" dans l'optique de la rédaction de notre mémoire de fin de formation en MAGISTRATURE au cycle 2 de l'ENAM.

Il est destiné en effet, à relever les dysfonctionnements en matière d'intervention du parquet dans la gestion de l'état civil et dans la protection des incapables et à proposer des pistes de solutions idoines pour optimiser cette intervention dans l'intérêt aussi bien des citoyens que du pays tout entier.

Son remplissage de manière fidèle à la réalité constituerait votre acceptation et **votre contribution** à une intervention optimale du parquet en matière d'état civil et de protection des incapables.

Nous vous disons, très humblement, merci pour votre franche collaboration

**Nous vous prions très humblement de répondre aux questions ci-après en cochant une seule case par question**

1- Structure d'appartenance : Parquet Général  Parquet d'Instance

Siège  Autre  (à préciser) .....

2- **Qu'est-ce qui explique, selon vous, l'absence de visibilité et l'inefficacité de l'intervention du parquet en matière d'état civil et de la protection des incapables ?**

- la non appropriation par les parquetiers du code des personnes et de la famille
- l'insuffisance de magistrats
- l'insuffisance de textes et de circulaires de mise en application du Code des Personnes et de la Famille
- la priorité donnée aux affaires pénales
- l'inutilité des magistrats du parquet aux audiences civiles
- Autre  (à préciser).....

3- **A quoi peut-on, selon vous, imputer le défaut d'accomplissement par le parquet de ses attributions extrajudiciaires (défaut de diligence pour les notifications des décisions, absence de contrôles des officiers de l'état civil et de surveillance de l'état civil) en matière d'état civil et de protection des incapables ?**

- l'insuffisance de magistrats
- l'absence d'organisation par la chancellerie de la pratique des parquets en matière d'état civil et de protection des incapables
- Autre  (à préciser) .....

## Annexe n° 7

Tableau n°9 : Point sur le questionnaire

Questionnaires	Nombre	Taux (%)
Distribués	50	100
Récupérés	48	96
Exploités	40	80

Source : Résultat de l'enquête

### Annexe N°9

**Tableau n°11** Tableau récapitulatif des affaires pénales et des correspondances non pénales traitées par le parquet de Cotonou de 2000 à 2007(*envoyer en*)

ANNEES	Nombre de magistrats en poste au parquet de Cotonou 7*			
	Nombre d'affaires reçues		Ratio magistrat/ dossiers	
	Nombre d'affaires pénales reçues	Courriers non pénaux reçus	RATIO (Courrier non pénal traité par magistrat et par an)	RATIO (Affaires pénales traités par magistrat et par an)
2000	6359	4354	622	908
2001	6497	3821	545	928
2002	7071	3831	547	1010
2003	7320	4260	608	1045
2004	7538	4895	699	1076
2005	8187	5748	821	1169
2006	7883	7499	1071	1126
2007	7098	7800	1114	1014

*\*Ce chiffre représente l'effectif de magistrats le plus élevé qui est celui atteint depuis 2005.*

Sources : Registre RP et registre courriers arrivés du parquet d'instance de Cotonou

## TABLE DES MATIERES

DEDICACES .....	I
REMERCIEMENTS.....	ii
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS.....	iii
LISTE DES TABLEAUX.....	Iv
GLOSSAIRE DE L'ETUDE.....	v
RESUME.....	vi-vii
SOMMAIRE .....	viii
INTRODUCTION GENERALE.....	1-3
<b>CHAPITRE PREMIER : CADRE INSTITUTIONNEL ET PHYSIQUE DE L'ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE .....</b>	<b>4-33</b>
<b><u>Section 1. Cadre institutionnelle et physique de l'étude et observations de stage.....</u></b>	<b>5-23</b>
<b>Paragraphe 1 : Présentation du cadre physique de l'étude : le parquet près le tribunal de première instance de Cotonou.....</b>	<b>5-11</b>
<b>A. Cadre institutionnel de l'étude : le TPI-Cotonou.....</b>	<b>5-9</b>
<b>1. Le siège.....</b>	<b>6-9</b>
a) Le président du tribunal.....	6
b) Les chambres et les cabinets d'instruction.....	6-9
<b>2. Le Greffe.....</b>	<b>9</b>
<b>B. Le parquet près le TPI- Cotonou.....</b>	<b>9-11</b>
<b>1. Le secrétariat administratif.....</b>	<b>10</b>
a) Organisation.....	10
b) Fonctionnement.....	<b>10</b>
<b>2. Le secrétariat judiciaire du parquet.....</b>	<b>11</b>
a) Organisation.....	<b>11</b>
b) Fonctionnement.....	11
<b>Paragraphe 2 : Observations de stage : Etat des lieux sur les attributions non pénales du parquet.....</b>	<b>11-23</b>
<b>A. Point sur les activités extra pénales du parquet de Cotonou .....</b>	<b>12-21</b>
<b>1. Constats au niveau du cadre de travail, de l'effectif et de la qualification professionnel du personnel ....</b>	<b>12-13</b>
a) Au niveau de l'effectif et de la qualification professionnelle du personnel non magistrat.....	<b>12-13</b>
b) Difficultés au niveau du cadre de travail .....	<b>13</b>
<b>2. Etat des lieux par rapport au traitement du courrier non pénal.....</b>	<b>13-14</b>
<b>3. Etat des lieux sur les attributions du parquet en</b>	

<b>matière civile .....</b>	<b>14-17</b>
a) Les constats relatifs à l'exercice par le parquet de ces attributions judiciaires devant les juridictions civiles.....	14-16
✓ Dossiers dans lesquels le ministère public est partie jointe.....	14-15
✓ Dossiers dans lesquels le ministère public est partie principale.....	15-16
b) Les observations relatives à l'exercice des attributions extrajudiciaires du parquet .....	16
c) les constats relatifs à l'exécution par le parquet des décisions rendues en matière d'état civil et de protection des incapables.....	17
<b>4. Etat des lieux sur les attributions du parquet en matière commerciale .....</b>	<b>17-18</b>
a) Dans la participation aux audiences commerciales.....	<b>17</b>
b) Au niveau du contrôle des procédures collectives.....	<b>18</b>
<b>5. Etat des lieux sur les attributions administratives du parquet .....</b>	<b>19-21</b>
a) Par rapport au contrôle des officiers de police judiciaire.....	<b>19</b>
b) Par rapport à la surveillance de la presse périodique.....	19-20
c) Dans la surveillance des prisons.....	<b>20</b>
d) Par rapport à la surveillance des établissements d'enseignement privé.....	20
e) Par rapport au contrôle des associations, des organisations syndicales et des congrégations religieuses.....	20-21
<b>B. Inventaire des éléments de l'état des lieux .....</b>	<b>21-23</b>
<b>1. Inventaire des atouts (forces et opportunités).....</b>	<b>21-22</b>
<b>2. Inventaire des problèmes (faiblesses et menaces)....</b>	<b>22-23</b>
<b>SECTION 2. Ciblage de la problématique de l'étude.....</b>	<b>23-33</b>
<b>Paragraphe 1. Regroupement des problèmes, Choix de la Problématique et justification du sujet.....</b>	<b>23-27</b>
<b>A. Regroupement des problèmes par centre d'intérêt : détermination des problématiques possibles.....</b>	<b>23-25</b>
<b>B. Choix de la problématique de l'étude et justification du sujet.....</b>	<b>25-27</b>
<b>Paragraphe 2. Spécification et vision globale de résolution de la</b>	

<b>problématique.....</b>	<b>27-33</b>
<b>A. Spécification de la problématique choisie.....</b>	<b>27-30</b>
<b>B. Vision globale de résolution de la problématique spécifiée.....</b>	<b>30-33</b>
<b>1. Vision globale de résolution du problème général.....</b>	<b>30-31</b>
<b>2. Vision globale de résolution des Problèmes spécifiques.....</b>	<b>31</b>
a) Approche générique liée au problème spécifique n°1.....	<b>31</b>
b) Approche générique liée au problème spécifique n°2.....	<b>31</b>
<b>3. Synthèse des approches génériques identifiées et séquences de résolution de la problématique.....</b>	<b>32-33</b>
a) Synthèse des approches génériques retenues...	<b>32</b>
b) séquence de résolution de la problématique.....	<b>33</b>

CHAPITRE DEUXIEME : DU CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE AUX APPROCHES DE SOLUTION POUR UNE INTERVENTION OPTIMALE DU PARQUET DANS LA GESTION DE L'ETAT CIVIL ET DANS LA PROTECTION DES INCAPABLES..... 34-68

**SECTION 1 : Cadre théorique et méthodologie de l'étude..... 35-53**

**Paragraphe 1. Des objectifs de l'étude à la revue de la littérature..... 35-49**

**A. Objectifs de l'étude, identification des causes et formulation des hypothèses..... 35-39**

**1. Fixation des objectifs de l'étude..... 35**

**2. Identification des causes possibles : formulation des hypothèses liées aux différents problèmes en résolution et construction du tableau de bord de l'étude (TBE)..... 36-39**

**a) Identification des causes et formulation des hypothèses..... 36-38**

✓ Causes et hypothèses liées au problème spécifique d'absence de visibilité et d'inefficacité de l'intervention du parquet ... **36-38**

✓ Causes et hypothèses liées au problème spécifique de défaut d'accomplissement par le parquet de ses attributions extrajudiciaires..... **38**

b) Construction du tableau de bord de l'étude (TBE) ..	39
<b>B. Revue de la littérature.....</b>	<b>40-49</b>
<b>1. Présentation des contributions antérieures sur le problème spécifique n°1.....</b>	<b>40-46</b>
a) Le ministère public partie jointe : les dossiers communicables.....	<b>40-43</b>
✓ Cas dans lesquels la communication est obligatoire.....	<b>41</b>
✓ Cas dans lesquels la communication est facultative.....	42
✓ La communication proprement dite.....	42
✓ Les moyens d'action du ministère public partie jointe.....	43
b) <b>Le ministère public partie principale.....</b>	<b>43-46</b>
✓ Cas spécifiés par la loi.....	43-45
✓ Cas qui intéressent l'ordre public.....	45
✓ Les moyens d'action du ministère public partie principale.....	45-46
<b>2. Présentation des contributions antérieures sur le problème spécifique n°2.....</b>	<b>46-49</b>
a) La surveillance des officiers de l'état civil.....	46
b) La surveillance de l'état civil.....	46-47
c) Les actes que pose le procureur de la République à l'occasion de la célébration du mariage.....	47-48
d) En matière d'adoption.....	48
e) En matière de protection des incapables.....	48-49
<b><u>Paragraphe 2. Méthodologie adoptée.....</u></b>	<b>49-53</b>
<b>A. Dimension empirique.....</b>	<b>49-51</b>
1. Objectifs de la collecte de données.....	50
2. Cadre de l'enquête et population ciblée.....	50
3. Nature de la collecte des données.....	50
4. Echantillonnage .....	50
5. Spécification des données à mobiliser.....	51
6. Conception du questionnaire.....	51
7. Technique de dépouillement des données.....	51
8. Outils de présentation des données .....	51

**B. Dimensions théoriques de la méthodologie**

adoptée.....	51-53
<b>1. Choix théorique lié au problème de l'absence de visibilité et d'inefficacité de l'intervention du parquet .....</b>	<b>51-52</b>
a) Présentation de la théorie retenue.....	51-52
b) Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème de l'absence de visibilité et l'inefficacité de l'intervention du parquet.....	52
<b>2. Choix théorique lié au problème du défaut d'accomplissement par le parquet de ses attributions extrajudiciaires.....</b>	<b>52-53</b>
a) Présentation de la théorie retenue.....	52
b) Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème du défaut d'accomplissement par le parquet de ses attributions extrajudiciaires .....	53
<b>SECTION 2. Des enquêtes de vérification des hypothèses aux suggestions pour une intervention optimale du parquet .....</b>	<b>53-64</b>
<b>Paragraphe 1. Enquêtes et vérification des hypothèses.....</b>	<b>53-58</b>
<b>A. L'enquête.....</b>	<b>53-54</b>
<b>1. Préparation et réalisation de l'enquête.....</b>	<b>53-54</b>
<b>2. Difficultés rencontrées et limites des données.....</b>	<b>54</b>
<b>B. Présentation, analyse des résultats de l'enquête et vérification des hypothèses.....</b>	<b>54-58</b>
<b>1. Présentation et analyse des résultats de l'enquête ...</b>	<b>54-56</b>
a) Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport à l'absence de visibilité et l'inefficacité de l'intervention du parquet .....	54-56
b) Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport au défaut d'accomplissement par le parquet de ses attributions extrajudiciaires.....	56
<b>2. Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic.....</b>	<b>57-58</b>
a) Vérification des hypothèses.....	57-58
✓ Degré de vérification de l'hypothèse n° 1.....	57
✓ Degré de vérification de l'hypothèse n° 2 .....	57-58
b) Etablissement du diagnostic.....	58
✓ Elément de synthèse du diagnostic lié au problème spécifique n°1.....	58

✓ Elément de synthèse du diagnostic lié au problème spécifique n°2.....	58
<b>Paragraphe 2. Approches de solutions et conditions de mise en œuvre.....</b>	<b>59-64</b>
<b>A. Approches de solutions.....</b>	<b>59-61</b>
1. solutions relatives à l’insuffisance de magistrats.....	59
2. solutions relatives à l’insuffisance de textes de mise en application du Code des personnes et de la famille et de circulaires du Garde des sceaux.....	60-61
3. Les solutions relatives à la priorité donnée aux affaires pénales.....	61
<b>B. conditions de mise en œuvre des solutions et construction du tableau de synthèse de l’étude.....</b>	<b>61-64</b>
1. conditions de mise en œuvre.....	<b>61-63</b>
a) Recommandations à l’endroit de la chancellerie.	62
b) Recommandations à l’endroit de nos aînés.....	62-63
2. Tableau de synthèse de l’étude ( TSE).....	63-64
<b>Conclusion générale.....</b>	<b>65</b>
<b>Bibliographie.....</b>	<b>66-68</b>
<b>Annexes</b>	
<b>Table des matières</b>	