

REPUBLIQUE DU BENIN

\*\*\*\*\*

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA  
RECHERCHE SCIENTIFIQUE (MESRS)

\*\*\*\*\*

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI (UAC)

\*\*\*\*\*



ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE  
(ENAM)

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION

Filière : Magistrature

Promotion : 2006-2008

Année académique : 2007-2008

Thème:

CONTRIBUTION AU REGLEMENT DE L'INFORMATION  
JUDICIAIRE DANS UN DELAI RAISONNABLE AU NIVEAU  
DES JURIDICTIONS DE FOND DE COTONOU

*Réalisé et soutenu par :*

**Cyprien Benoît TCHIBOZO**

*Sous la direction de :*

**Maître de stage**

Mme Michelle A. MEDEGAN-FASSINOU,

Magistrat,

Juge du 2<sup>ème</sup> cabinet d'instruction au tribunal

de première instance de Cotonou

**Directeur de mémoire**

Mr Jean-Baptiste F.C. MONSI,

Magistrat,

Procureur général près la Cour suprême

Mars 2008





## *DEDICACES*

*A mes enfants,*

**Bélaude Henri-Donald Nonvignon**

et

**Marie-Christie Gertrude Akpédjé**

# REMERCIEMENTS

Je sais gré à monsieur **Jean-Baptiste F.C. MONSI**, procureur général près la Cour suprême, d'avoir accepté d'encadrer ce travail malgré ses nombreuses charges professionnelles.

Je remercie également **les magistrats** qui m'ont aidé dans la réalisation de mes enquêtes, de même que **maître AHOUNOU Prosper**, avocat à la cour, et son assistant, monsieur **Enosch CHADARE** pour les renseignements utiles qu'ils m'ont fournis.

J'exprime ma gratitude à toutes les personnes, notamment mon épouse **Laure KPOTI**, mes frères et toute personne qui, par leurs prières et diverses contributions ont concouru à l'aboutissement de ce travail.

## LISTE DES SIGLES

<b><u>APJ</u></b>	: Agent de police judiciaire
<b><u>ASPJ</u></b>	: Agent supérieur de police judiciaire
<b><u>CA</u></b>	: Cour d'appel
<b><u>DAPAS</u></b>	: Direction des affaires pénitentiaires et d'assistance sociale
<b><u>MJLDH</u></b>	: Ministère de la justice, de la législation et des droits de l'homme
<b><u>OPJ</u></b>	: Officier de police judiciaire
<b><u>OSC</u></b>	: Ordonnance de soit-communié
<b><u>RD</u></b>	: Réquisitoire définitif
<b><u>TBE</u></b>	: Tableau de bord de l'étude
<b><u>TPI</u></b>	: Tribunal de première instance
<b><u>TSE</u></b>	: Tableau de synthèse de l'étude

## LISTE DES TABLEAUX

<b>INDICATION</b>	<b>PAGE</b>
Tableau n°1- Regroupement des problèmes par centres d'intérêts	28
Tableau n°2- Synthèse des approches génériques par problème spécifique	32
Tableau n°3- Tableau de bord de l'étude (TBE)	42-43
Tableau n°4- Restitution des différentes réponses recueillies par rapport à la cause de la rédaction tardive des réquisitions définitives du ministère public	54
Tableau n°5- Restitution des différentes réponses recueillies par rapport à la cause de l'engorgement des cabinets d'instruction	55
Tableau n°6- Restitution des différentes réponses recueillies par rapport à la cause de la production tardive des rapports d'expertise	56
Tableau n°7- Tableau de synthèse de l'étude (TSE)	64-65

## **GLOSSAIRE DE L'ETUDE**

**Commission rogatoire** - Acte par lequel le juge d'instruction délègue ses pouvoirs à un autre juge d'instruction ou à un officier de police judiciaire, pour qu'il exécute à sa place un acte d'instruction.

**Détention préventive** - Mesure d'incarcération d'un inculpé pendant l'information judiciaire.

**Information judiciaire** - Phase de la procédure pénale au cours de laquelle le juge d'instruction, sous le contrôle de la chambre d'accusation, procède aux recherches, rassemble et apprécie les preuves de la culpabilité des personnes poursuivies et décide de la suite à donner à l'action publique.

**Ordonnance de règlement** - Décision par laquelle le juge d'instruction met fin à l'information judiciaire.

**Réquisitoire définitif** - Acte écrit par lequel, à la fin de l'instruction, le ministère public indique la suite qu'il conviendrait de donner à l'information judiciaire.

**Réquisitoire introductif** - Acte écrit par lequel le ministère public requiert du juge d'instruction l'ouverture d'une information judiciaire.

## RESUME

Au cours du stage pratique que nous avons effectué au tribunal de première instance de première classe de Cotonou et à la cour d'appel de Cotonou, nous avons constaté que l'ordonnance de règlement du juge d'instruction intervient au bout d'un délai très long. Nous nous sommes posés la question de savoir quelles pourraient être les causes d'une telle situation qui perdure alors même qu'elle constitue une méconnaissance, d'une part, du principe des décisions judiciaires rendues dans un délai raisonnable, d'autre part, du principe de la présomption d'innocence. C'est cette interrogation qui nous a conduit à décider de réfléchir, dans le cadre du mémoire de fin de formation, au sujet : « *Contribution au règlement de l'information judiciaire dans un délai raisonnable au niveau des juridictions de fond de Cotonou* ».

Ce sujet pose la problématique de *la prise des ordonnances de règlement dans un délai raisonnable au niveau des juridictions de fond de Cotonou* dont il résulte les problèmes spécifiques ci-après :

- *La rédaction tardive des réquisitions définitives du ministère public* (problème spécifique n°1) ;
- *l'engorgement des cabinets d'instruction* (problème spécifique n°2) ;
- *le dépôt tardif des rapports d'expertise* (problème spécifique n°3).

Pour résoudre la problématique ciblée, nous nous sommes fixé des objectifs qui nous ont servi de base à la formulation des hypothèses de travail. Ces objectifs et hypothèses se résument ainsi qu'il suit :

Objectif général (OG) : Suggérer des mesures pour la prise des ordonnances de règlement dans un délai raisonnable.

Objectifs spécifiques (OS) :

OS1 : Proposer des mesures pour une accélération dans la rédaction des réquisitions définitives du ministère public ;

OS2 : Proposer des mesures aux fins de l'adéquation entre les ouvertures d'information et les capacités humaines des juges d'instruction ;

OS3 : Proposer des mesures aux fins du dépôt des rapports d'expertise dans les délais requis.

Hypothèses de travail (HT) :

HT1 : La rédaction tardive des réquisitions définitives du ministère public est due à l'insuffisance du nombre de substituts du procureur de la République;

HT2 : L'inadéquation entre les ouvertures d'information et les capacités humaines des juges d'instruction s'explique par le nombre insuffisant de cabinets d'instruction ;

HT3 : Le dépôt tardif des rapports d'expertise a pour origine le retard dans le paiement des honoraires aux experts.

Ces hypothèses ont été vérifiées à travers une méthodologie fondée sur une approche empirique et une approche théorique. A chacun des problèmes spécifiques, nous avons proposé des approches de solutions et des conditions de leur mise en œuvre. Ces solutions sont de nature à favoriser un règlement diligent de l'information judiciaire. Il s'agit :

- De la nomination d'un nombre suffisant de substituts du procureur de la République et la spécialisation de certains d'entre eux dans la rédaction des réquisitions définitives ;
- Du positionnement de deux substituts par cabinet d'instruction ;
- De la modernisation des cabinets d'instruction à travers l'institution du juge des libertés et de la détention, la création de nouveaux cabinets et l'amélioration des conditions de travail du juge ;
- Le paiement à temps des honoraires aux experts et leur harmonisation selon la nature de l'expertise.

Cependant, une réflexion plus approfondie sur les failles du système inquisitorial nous semble être d'une importance considérable.

## **SOMMAIRE**

### *Introduction Générale*

**Chapitre I-** De la présentation du cadre physique de l'étude au ciblage de la problématique de la prise des ordonnances de règlement dans un délai raisonnable au niveau des juridictions de fond de Cotonou.

**Section 1-** Le cadre de l'étude sur le règlement de l'information judiciaire dans un délai raisonnable au niveau des juridictions de fond de Cotonou.

Paragraphe 1- Le cadre physique de l'étude.

Paragraphe 2- Les observations de stage : Etat des lieux sur l'information judiciaire.

**Section 2-** Le ciblage de la problématique.

Paragraphe 1- Le choix de la problématique.

Paragraphe 2- La détermination de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée.

**Chapitre II-** Du cadre théorique de l'étude aux approches de solutions

**Section 1-** La conception de la méthodologie de l'étude sur le règlement de l'information judiciaire dans un délai raisonnable au niveau des juridictions de fond de Cotonou.

Paragraphe 1- Le cadre théorique de l'étude.

Paragraphe 2- La démarche scientifique adoptée.

**Section 2-** La mise en œuvre des mesures pour le règlement de l'information judiciaire dans un délai raisonnable au niveau des juridictions de fond de Cotonou.

Paragraphe 1- La vérification des hypothèses.

Paragraphe 2- Les mesures pour la prise des ordonnances de règlement dans un délai raisonnable au niveau des juridictions de fond de Cotonou.

*Conclusion générale*

*Bibliographie*

*Annexe*

*Table des matières*

# **INTRODUCTION GENERALE**

Le citoyen qui a commis une infraction à la loi pénale doit en principe être poursuivi et subir la rigueur de la loi pour que justice soit rendue.

La justice, pour être efficace, doit être rendue dans un délai raisonnable ; c'est aussi la préoccupation majeure du citoyen.

En effet, la justice ne serait ni équitable, ni crédible, ni efficace si la décision mettant fin à la contestation ou au procès était rendue à l'issue d'une procédure trop longue : le jugement perdrait tout intérêt pour le justiciable. Cette raison d'être est exprimée par l'adage anglais « justice delayed, justice denied »<sup>1</sup> (GUINCHARD Serge, 2001-2002).

Une bonne administration de la justice repose donc sur l'absence de retard excessif dans l'obtention de la décision, la durée étant inséparable de la notion de procès. Le délai raisonnable est le temps au terme duquel une procédure doit normalement connaître son dénouement. Cependant, ce délai s'apprécie en fonction des circonstances particulières de la cause, notamment la complexité de l'affaire, le comportement du requérant, la nature du litige et le comportement des autorités. Le respect du délai raisonnable ne signifie pas que le juge doive se précipiter pour rendre des décisions. Il s'entend plutôt des efforts du juge pour rendre des décisions justes, équitables dans les délais acceptables.

L'œuvre de justice s'accomplit dans la célérité et la sérénité que ne permet pas la précipitation.

---

<sup>1</sup> - Justice tardive, deni de justice.

Nous avons cependant, relevé dans plusieurs procédures d'information judiciaire que les ordonnances de règlement ne sont prises qu'après des années : cinq (05) ans, dix (10) ans, voire plus ( cf annexe 1).

Si la lenteur s'observe dans toutes les matières, ce dysfonctionnement est particulièrement inquiétant dans le cas de l'information judiciaire où la liberté des inculpés est en jeu. Certains pays, où la procédure inquisitoriale a cours, comme le Bénin connaissent ou ont connu le même phénomène auquel ils ont tenté de remédier de diverses manières.

Les uns comme l'Allemagne et l'Italie ont recherché la cause du mal dans la nature de l'institution et ont par conséquent institué le juge de l'enquête à la place du juge d'instruction. La France a initié plusieurs réformes dans le même sens mais qui n'ont pas été mises en œuvre. Les autres comme le Bénin, la Côte-d'Ivoire et le Niger pensent plutôt à des actions sur la pratique comme solution à ce problème.

Ainsi, la Côte-d'Ivoire et le Niger ont réformé leur législation en renforçant l'indépendance du juge d'instruction notamment par rapport au parquet (article 175 du code de procédure pénale de la République de Côte-d'Ivoire et article 166 du code de procédure pénale de la République du Niger). Le Bénin pour sa part, a opté plutôt pour des mesures administratives prenant en compte le recrutement et la formation de nouveaux magistrats.

La lenteur dans le règlement de l'information judiciaire serait donc due autant à la pratique qu'à la nature de l'institution.

Le stage pratique que nous avons effectué au tribunal de première instance de Cotonou et à la cour d'appel de Cotonou nous a offert l'opportunité de réfléchir sur les causes de la lenteur du règlement de l'information judiciaire tirées de la pratique et dont nous voudrions rendre compte des résultats à travers le thème : « *Contribution au règlement de l'information judiciaire dans un délai raisonnable au niveau des juridictions de fond de Cotonou* ».

Notre réflexion ne portera donc pas sur la nature de l'institution comme source du retard dans le règlement de l'information judiciaire.

Pour restituer les résultats de cette réflexion, nous procéderons dans un premier chapitre au ciblage de la problématique après la restitution des constats de l'état des lieux.

Dans un second chapitre, nous tenterons de résoudre la problématique à travers une méthodologie qui part du cadre théorique de l'étude aux approches de solutions.

## **CHAPITRE I**

### **DE LA PRESENTATION DU CADRE PHYSIQUE DE L'ETUDE AU CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE DE LA PRISE DES ORDONNANCES DE REGLEMENT DANS UN DELAI RAISONNABLE AU NIVEAU DES JURIDICTIONS DE FOND DE COTONOU**

Lors de notre stage pratique au tribunal de première instance de première classe de Cotonou et à la cour d'appel de Cotonou, le dysfonctionnement qui a particulièrement retenu notre attention est le règlement de l'information judiciaire au niveau des juridictions de fond de Cotonou avec un retard considérable.

Après nous être employé à présenter le cadre physique où cette faiblesse a été relevée (section 1), nous tâcherons d'en dégager la problématique (section 2).

## **Section 1- Le cadre de l'étude sur le règlement** **de l'information judiciaire dans un délai** **raisonnable au niveau des juridictions de** **fond de Cotonou**

Le stage pratique s'est déroulé du 19 février 2007 au 11 janvier 2008 en deux phases :

- D'abord, au tribunal de première instance de première classe de Cotonou<sup>2</sup> (tpi) du 19 février au 13 juillet 2007 soit cinq (05) mois vingt-quatre jours ;
- Ensuite à la cour d'appel de Cotonou<sup>3</sup> du 16 juillet 2007 au 11 janvier 2008 soit cinq (05) mois onze (11) jours.

Le cadre de l'étude comprend, d'une part, l'organisation administrative et fonctionnelle des structures du tribunal de première instance de première classe de Cotonou et de la cour d'appel de Cotonou intervenant dans l'information judiciaire (paragraphe 1), d'autre part, l'état des lieux constitué essentiellement des constats faits sur la conduite de l'information judiciaire (paragraphe 2).

### **Paragraphe 1- Le cadre physique de l'étude**

Le dysfonctionnement qui nous a le plus frappé et qui est à la base de la présente étude a été relevé dans l'information judiciaire. C'est pourquoi le

---

<sup>2</sup> - Le tpi de Cotonou est créé par l'article 36 de la loi n°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin abrogeant la loi n°90-003 du 15 mai 1990 ayant remis en vigueur la loi n°64-28 du 09 décembre 1964 portant organisation judiciaire au Dahomey.

<sup>3</sup>- La cour d'appel de Cotonou est créée par l'article 59 de la loi n°2001-37 à cit.

cadre physique de l'étude sera avant tout constitué des juridictions d'instruction, cadre physique stricto sensu (A) et également d'autres structures du tribunal<sup>4</sup> et de la cour d'appel concourant au déroulement de l'information judiciaire, cadre physique lato sensu (B).

### **A- Les juridictions d'instruction**

Certaines affaires, surtout les crimes, ne peuvent être portées directement devant la juridiction de jugement en raison de leur complexité, alors que des charges pèsent déjà contre un individu déterminé ou non. S'avèrent donc indispensables, un travail de préparation, une mise en état sous forme de recherche, de réunion et d'appréciation de preuves. Tel est l'objet de l'information judiciaire confiée à des organes spécialisés que sont les juridictions d'instruction.

---

<sup>4</sup> - Conformément à l'ordonnance n°001/2007 du 05 janvier 2007 du président du tpi de Cotonou portant organisation des audiences et emploi des salles d'audience au tpi de Cotonou, le tpi de Cotonou compte trente-neuf (39) chambres réparties comme suit :

- six (06) chambres civiles modernes ;
- quatre (04) chambres référés civils ;
- deux (02) chambres commerciales ;
- une (01) chambre des référés commerciaux ;
- trois (03) chambres sociales ;
- quatre (04) chambres traditionnelles des biens ;
- trois (03) chambres civiles état des personnes ;
- une (01) chambre d'homologation des pvcf ;
- une (01) chambre saisie arrêt simplifiée ;
- six (06) chambres correctionnelles flagrant délit ;
- trois (03) chambres correctionnelles citation directe ;
- une (01) chambre correctionnelle des mineurs ;
- deux (02) chambres état civil ;
- une (01) chambre audience des criées ;
- une (01) chambre juge des tutelles.

Ces différentes chambres sont présidées par dix-sept (17) magistrats dont cinq (05) juges d'instruction. Certains magistrats président donc plusieurs chambres.

On distingue deux catégories de juridictions d'instruction, les juridictions d'instruction de droit commun et la juridiction d'instruction d'exception (le juge des enfants).

➤ ***Les juridictions d'instruction de droit commun***

Le juge d'instruction et la chambre d'accusation constituent les juridictions d'instruction de droit commun .

★ ***Le juge d'instruction***

Le juge d'instruction constitue à lui seul la juridiction d'instruction du premier degré pour les affaires pénales de droit commun<sup>5</sup>.

Il dirige le cabinet d'instruction et est assisté d'un greffier. On compte au moins un cabinet d'instruction par tribunal de première instance, la circonscription territoriale du juge d'instruction coïncidant avec celle du tribunal ; toutefois, les juridictions importantes en possèdent plusieurs. Le tpi de Cotonou en compte cinq. Le premier cabinet est présidé par la doyenne des juges d'instruction et le deuxième cabinet est spécialisé dans les infractions économiques et financières.

Le juge d'instruction est nommé dans les formes prévues pour la nomination des magistrats du siège. En sa qualité de magistrat du siège, il est inamovible.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> - Chapitre premier du titre III du Code de procédure pénale.

<sup>6</sup> - Article 5 de la loi n°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin.

Il a classiquement un double rôle. Il est d'abord un enquêteur. A ce titre, il procède à toutes investigations, il peut délivrer des mandats de justice ou encore commettre des experts et il peut requérir par commission rogatoire tout autre juge d'instruction, ou tout opj compétent dans le ressort de son tribunal. Il constitue ensuite une juridiction : il rend des ordonnances au début de l'information judiciaire, au cours de son déroulement et lors de sa clôture.

Le juge d'instruction est saisi soit par le réquisitoire introductif du procureur de la République, encore appelé réquisitoire à fin d'informer, soit par la plainte d'une personne qui se prétend lésée par une infraction et qui se constitue partie civile. En plus de ces actes principaux valant saisine du juge d'instruction, le magistrat instructeur peut également être saisi par l'ordonnance de dessaisissement rendue par un autre juge d'instruction, l'arrêt de règlement de juges de la Cour suprême, ou l'arrêt de la chambre d'accusation renvoyant le dossier après infirmation de l'ordonnance du juge d'instruction à un autre juge d'instruction afin de poursuivre l'information.<sup>7</sup>

Une fois saisi, le juge d'instruction examine sa compétence et prend l'une des trois décisions suivantes :

- S'il estime que les faits sont radicalement insusceptibles de poursuite, et qu'en conséquence aucune juridiction d'instruction ne pourrait être saisie il rend une ordonnance de refus d'informer ;
- S'il juge qu'il n'est pas compétent, il rend une ordonnance d'incompétence ;
- Enfin, s'il est compétent et l'action publique recevable, il instruit en accomplissant les actes d'information tendant directement au rassemblement

---

<sup>7</sup> - Article 184 du cpp.

des preuves, personnellement ou par délégation à des tiers par la voie d'une commission rogatoire, en délivrant des mandats ou ordres portant une atteinte à la liberté d'une personne soupçonnée.

Au terme de l'information, le juge d'instruction rend une ordonnance de règlement marquant la clôture de l'information. La prise de cette ordonnance est subordonnée à l'accomplissement de deux actes préalables : l'ordonnance de soit communiqué du dossier au procureur de la République aux fins de règlement définitif.<sup>8</sup>

Le juge d'instruction est dessaisi du dossier dès qu'il rend l'ordonnance de règlement. Cependant, le ministère public peut interjeter appel de cette ordonnance dont connaîtra alors la chambre d'accusation.<sup>9</sup>

### **\* *La chambre d'accusation***

La chambre d'accusation est une section de la cour d'appel<sup>10</sup> composée de trois magistrats, un président et deux assesseurs. Elle a des rôles très importants.

D'abord, elle est la juridiction d'instruction du second degré pour les affaires de droit commun<sup>11</sup> et elle exerce à ce titre une double fonction.

---

<sup>8</sup> - Articles 152 alinéa 1<sup>er</sup> et 153 du cpp.

<sup>9</sup> - Article 163 du cpp.

<sup>10</sup> - La cour d'appel de Cotonou compte, en dehors de la chambre d'accusation, huit autres chambres avec trois magistrats par chambre ; certains magistrats interviennent donc dans deux chambres à la fois :

- une (01) chambre référés civils ;
- une (01) chambre référés commerciaux ;
- une (01) chambre sociale ;
- une (01) chambre correctionnelle flagrant délit ;
- une (01) chambre correctionnelle citation directe ;
- une (01) chambre civile moderne ;
- une (01) chambre traditionnelle des biens ;
- une (01) chambre civile commerciale.

D'une part, en matière de crime où l'instruction est nécessairement à deux degrés, elle procède à un second examen du dossier après le juge d'instruction et elle prononce la mise en accusation de l'inculpé devant la cour d'assises. D'autre part, en toute matière, elle est juge des appels interjetés contre les ordonnances juridictionnelles du juge d'instruction.

Ensuite, la chambre d'accusation exerce un contrôle sur l'activité des opj, des aspj pris en cette qualité et à cet égard elle peut, sans préjudice des sanctions disciplinaires qui pourraient être infligées aux opj et aspj par leurs supérieurs hiérarchiques, leur adresser des observations ou prononcer une interdiction temporaire ou définitive d'exercer leurs fonctions soit dans le ressort de la cour d'appel soit sur tout l'ensemble du territoire<sup>12</sup>.

En outre, elle est la chambre d'instruction pour la Haute Cour de justice.<sup>13</sup>

Enfin, la chambre d'accusation exerce diverses attributions particulières.

Ainsi :

- elle examine les demandes d'extradition formulées par les Etats étrangers ;
- elle statue sur les demandes en réhabilitation judiciaire.<sup>14</sup>

Certaines affaires, compte tenu de leur spécificité ou de la qualité des mis en cause échappent à la compétence des juridictions de droit commun et sont confiées à la juridiction d'exception. D'où la nécessité d'étudier celle-ci.

---

<sup>11</sup> - Chapitre II du titre III du cpp.

<sup>12</sup> - Article 201 à 206 du cpp

<sup>13</sup> - Article 15-2 de la loi n°93-013 du 10 août 1999 portant loi organique de la Haute Cour de justice.

<sup>14</sup> -Article 628 du cpp.

### ➤ ***La juridiction d'instruction d'exception***

Le juge des enfants est la juridiction d'instruction d'exception en matière pénale. Le juge des enfants préside le cabinet des mineurs au tribunal de première instance. Conformément à l'article 4 de l'ordonnance n°69-23 PR/MJL du 10 juillet 1969, relative au jugement des infractions commises par les mineurs de dix-huit ans, « en cas d'infraction commise par un mineur, le procureur de la République en saisira directement le juge pour enfants. En aucun cas, il ne pourra être suivi contre le mineur, par la procédure de flagrant délit ou par voie de citation directe ». Chaque tribunal de première instance doit donc avoir en principe un cabinet des mineurs.

Cependant, seuls les tribunaux de première instance de première classe de Cotonou et de Porto-Novo disposent d'un cabinet des mineurs.

Le juge des enfants est compétent pour connaître des dossiers dans lesquels un mineur de dix-huit ans est impliqué soit en qualité d'auteur, de coauteur, de complice conformément à l'article 4 sus évoqué.

Certes, l'information judiciaire est dirigée par le juge d'instruction. Cependant, le magistrat instructeur ne peut valablement poser tous les actes sans l'intervention du procureur de la République et l'assistance du greffier d'instruction. La présentation de ces deux structures est donc nécessaire.

### **B- Les autres structures intervenant dans l'information judiciaire.**

Le juge d'instruction est saisi in rem, c'est-à-dire du fait matériel visé au réquisitoire introductif. Il ne peut lui-même étendre son information ni à des faits nouveaux découverts au cours de ses recherches ni à des faits

auxquels il était seulement fait allusion dans la plainte car il ne peut se saisir d'office. Il ne pourra instruire sur ces faits que si le procureur de la République lui délivre un réquisitoire supplétif qu'il sollicite lui-même du parquet.<sup>15</sup> Le ministère public ou parquet joue donc un rôle déterminant dans l'information judiciaire. De même, le greffe assiste les cabinets d'instruction dans la conduite de l'information. C'est pourquoi, la description du cadre physique de notre étude portera également sur l'organisation et le fonctionnement du parquet et du greffe.

### ➤ ***Le parquet***

Le parquet de Cotonou présente la structure type suivante :

- un secrétariat administratif ;
- un secrétariat judiciaire ;
- un service d'exécution des peines.

Le secrétariat administratif comprend le bureau d'ordre qui en est une section et s'occupe de la réception des plaintes, des procès-verbaux d'enquête de police et de gendarmerie et de leur enregistrement au registre des plaintes **(RP)**.

La circulaire n°220/MJLDH/DC/CI-GF/SA du 21 novembre 1996 du garde des sceaux a prévu la mise en place en parallèle d'un fichier alphabétique à double entrée dont une entrée au nom du prévenu et une autre entrée au nom du plaignant. Quand ce fichier sera mis en œuvre, il facilitera les recherches en évitant aux secrétaires de longues recherches inutiles. En effet, dans le cadre du programme d'intégration et de renforcement des capacités des juridictions, une expérimentation de la chaîne pénale

---

<sup>15</sup> - Article 68 alinéa 3 du cpp.

informatisée est en cours actuellement et dans ce cadre, trois tribunaux de première instance ont été réhabilités : Porto-novo, Parakou, Ouidah. Le tribunal de Cotonou n'a pas encore bénéficié de ce programme.

Le secrétariat judiciaire est démembré en trois sections : flagrant délit, citation directe et simple police. Ce secrétariat prépare pour chaque matière, l'audience, les rôles d'audience, les cédules de citation pour les huissiers.

Le service d'exécution des peines est un maillon important de la chaîne pénale ; il prépare, en collaboration avec le greffe du tribunal, les pièces d'exécution. L'agent chargé de ce service tient un registre dénommé "registre d'exécution des peines" (**REP**).

En plus des registres principaux, il existe le registre "courrier arrivée", le registre "courrier départ", le registre d'audience "flagrant délit", le registre d'audience "citation directe", et autres documents nécessaires tels que les cahiers de transmission.

Le responsable du parquet de Cotonou est le procureur de la République près le tribunal de première instance de Cotonou. Il est assisté de six (06) substitués.

Le procureur de la République dirige selon l'article 12 du code de procédure pénale, l'activité de la police judiciaire de son ressort territorial. A ce titre, il fait procéder à tous les actes nécessaires à la recherche et à la poursuite des infractions à la loi pénale. Mais, lui-même peut y procéder. Il a tous les pouvoirs et prérogatives attachés à la qualité d'opj. Le procureur de la République aidé de ses substitués assure le règlement des procès-verbaux

d'enquête de police et de gendarmerie puis le règlement des courriers ordinaires et des plaintes. Il intervient par voie de réquisitions dans les dossiers objet d'information judiciaire suite à leur communication par le juge d'instruction à sa demande ou sur initiative de celui-ci. Il requiert de même que ses substituts l'application de la loi à l'audience. En matière civile, il produit obligatoirement des observations dans les affaires dites communicables.

Il dirige également la commission multisectorielle chargée de la coordination des activités de la prison civile. Cette commission chargée de la surveillance de la prison est créée par décret n°2004-342 du 14 juin 2004 portant institution auprès de chaque établissement pénitentiaire d'une commission de surveillance. La commission est, selon l'article 3 du décret, présidée par le procureur de la République et compte comme membres, le commandant de la compagnie de gendarmerie de la localité où se situe la prison ou son représentant ; le commissaire central de la ville abritant la prison ou son représentant, le directeur départemental de la santé ou son représentant, le receveur des finances ou son représentant et l'assistant social en service dans la localité, désigné par le procureur de la République.

Pour une bonne administration de la justice, le parquet entretient des rapports privilégiés avec le tribunal. Ainsi, « l'assemblée générale des magistrats constitue un lieu privilégié d'échange et de démocratie dans le respect des prérogatives de chaque entité du tribunal » (MADODE O., note de cours, 2006).

Le ministère public près la cour d'appel est appelé parquet général. Le parquet général est dirigé par un procureur général assisté de deux (02)

substitués. Le procureur général ou ses substitués exercent les fonctions du ministère public auprès de la chambre d'accusation.

### ➤ **Le greffe**

Le greffe est dirigé par un greffier en chef. Il comprend les greffiers répartis dans les chambres, les secrétaires des greffes et parquets, les agents contractuels et les greffiers d'instruction. Le greffier complète nécessairement toute juridiction d'instruction et de jugement.<sup>16</sup> C'est un secrétaire du juge ; mais un secrétaire nanti d'un rôle plus important que celui d'un secrétaire ordinaire. En tant que secrétaire du juge d'instruction, le greffier d'instruction en est le scribe.

D'abord, il rédige les convocations des témoins et des parties, avertit le procureur de la République si celui-ci a manifesté son intention d'assister aux interrogations et confrontations de l'inculpé et de la partie civile, établit les mandats de justice, formalise le dossier.

Ensuite, il rédige tous les actes du juge devant se matérialiser par un écrit sous la dictée de celui-ci : procès-verbaux d'interrogatoire, d'audition, de confrontation, etc--. Il transcrit les opérations du juge dans les registres à ceux destinés.

Enfin, sa signature est nécessaire pour la validité des procès-verbaux d'interrogatoire et de confrontation.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> - Article 57 de la loi n°2001-37 ibid.

<sup>17</sup> - Articles 92 et 93 du cpp.

Le rôle du greffier d'instruction en droit est doublement remarquable :

- D'une part, sa présence donne aux actes du juge leur authenticité; il constitue en effet un témoin privilégié de leur sincérité.

- D'autre part, c'est le greffier qui, par mention au procès-verbal, atteste la régularité formelle des actes. La mention constitue une preuve de l'accomplissement de l'acte.

Les différentes structures que nous venons de décrire constituent le cadre d'observation de la procédure de l'information judiciaire. Nous y avons fait divers constats dont nous restituerons la quintessence à travers la présentation de l'état des lieux.

## **Paragraphe 2- Les observations de stage : Etat des lieux sur l'information judiciaire au niveau des juridictions de fond de Cotonou**

L'état des lieux consiste en la restitution des éléments de l'information judiciaire que nous avons observés et qui ont retenu notre attention, soit parce qu'ils constituent des atouts, c'est-à-dire des forces ou des opportunités pour une amélioration de la procédure, soit parce qu'ils constituent des problèmes c'est-à-dire des faiblesses ou des menaces.

Nous procéderons dans un premier temps à la restitution des différents constats (A) et dans un second temps à l'inventaire des éléments de l'état des lieux (B).

## **A- Les constats faits dans le déroulement de l'information judiciaire**

Le juge d'instruction détient des pouvoirs importants pour procéder à tous les actes afin d'arriver à la manifestation de la vérité. Dans l'exercice de ces pouvoirs, le juge est entièrement libre d'apprécier l'utilité et l'opportunité des mesures d'instruction.<sup>18</sup> Il est donc indépendant dans la conduite de l'information, confiée à sa conscience professionnelle et à son bon sens, sous réserve de l'obligation de respecter les règles posées par le code de procédure pénale et de ne pas porter atteinte aux droits de la défense<sup>19</sup>.

Cependant, le procureur de la République, les auxiliaires de justice et les parties ont un rôle très important à jouer dans la procédure. C'est pourquoi la présentation des constats se fera en considération des activités du cabinet d'instruction, des relations entre le cabinet et le parquet et des délégations de pouvoir d'une part, et en considération de la participation des parties, d'autre part.

### **➤ *L'état des lieux par rapport aux activités du cabinet d'instruction***

Le juge d'instruction procède personnellement à l'instruction des dossiers avec l'assistance du greffier. Celui-ci assure le secrétariat lors des interrogatoires, des auditions, des confrontations. Il sert de courroie de transmission entre le cabinet et les autres structures notamment le greffe, le parquet, les auxiliaires de justice et les experts.

Relativement à ces différentes activités, nous avons fait fondamentalement trois observations.

---

<sup>18</sup> - Article 69 du cpp.

<sup>19</sup> - Article 148 du cpp : « Doivent être observées à peine de nullité de l'acte et même, s'il échet, de la procédure ultérieure, les dispositions substantielles du présent titre, et notamment celles qui concernent les droits de la défense ».

D'abord, les greffiers paralysent parfois les cabinets d'instruction en faisant des grèves sans service minimum. C'est ainsi que **les grèves illimitées des greffiers et autres personnels non magistrat** observées courant année 2007 **ont complètement paralysé le fonctionnement des cabinets.**

Ensuite, le juge d'instruction **demande**, généralement **le bulletin numéro 1 (B1) du casier judiciaire** afin de connaître la situation carcérale antérieure de l'inculpé. Mais très souvent les renseignements demandés ne sont pas fournis au juge d'instruction et celui-ci règle la procédure sans les obtenir. Cette situation a conduit la chambre d'accusation dans plusieurs décisions à ordonner en avant dire droit la production de l'extrait du bulletin n°1 du casier judiciaire.<sup>20</sup> **Le greffe ne facilite donc pas la tâche au juge d'instruction dans l'appréciation à temps de la personnalité de l'inculpé, élément important en matière pénale.**

Enfin, **les cabinets d'instruction sont saturés.** Les juges d'instruction ont à instruire un nombre très élevé de dossiers (cf annexe 5).

Le juge d'instruction ne peut tout faire par lui-même. Il peut recourir à un expert, c'est-à-dire un spécialiste auquel il soumet un problème d'ordre technique et à qui il fixe un délai pour le dépôt de son rapport ; celui-ci peut demander une prorogation de délai que le juge appréciera souverainement<sup>21</sup>. Dans la pratique, **les rapports d'expertise ne sont pas déposés dans les délais fixés par le juge ; même si l'expert obtient un délai supplémentaire, souvent il ne le respecte pas** non plus. De plus, **les experts ne sont pas souvent commis juste au début de l'information.** L'expertise peut être ordonnée des années après, souvent à un moment où les indices de l'infraction

---

<sup>20</sup> - Au cours de l'année 2006, sur les soixante dix (70) décisions Avant Dire Droit rendues par la chambre d'accusation de la cour d'appel de Cotonou, quarante deux (42) décisions ont ordonné la relance de la production du bulletin n°1 du casier judiciaire que le greffe n'a pas réalisé jusqu'à la fin de l'information. Il s'agit des décisions n°007-013-017-018-020-021-022-023-028-034-050-066-070-075-077-081-085-093-102-105 -111- 112 -115- 117-122- 129- 131- 132 -134- 140-146- 150- 151- 153- 155- 158- 167- 171- 173- 178- 180- 183/ADD-2006.

<sup>21</sup> - Article 140 du cpp.

ont disparu et dans la plupart des cas à l'approche de la session de la cour d'Assises à laquelle l'affaire est enrôlée.

Le juge des enfants peut aussi commettre un assistant social, un spécialiste des affaires sociales pour la réalisation de certaines enquêtes sur la personnalité du mineur. Généralement, **les assistants sociaux jouent bien leur rôle.**

Certes, l'information judiciaire est conduite par le juge d'instruction ; cependant, le magistrat instructeur ne pourra poser certains actes qu'avec le concours ou l'avis préalable du procureur de la République. L'étude des relations entre le cabinet et le parquet est donc nécessaire.

**➤ *L'état des lieux par rapport aux relations entre  
le cabinet d'instruction et le parquet***

Les prérogatives du procureur de la République liées à l'information judiciaire sont importantes. Non seulement il lui appartient de faire ouvrir l'information en saisissant le juge d'instruction par un réquisitoire introductif, mais aussi celui-ci doit solliciter ses réquisitions avant l'accomplissement de certains actes importants et lui communiquer à cette fin le dossier de l'affaire. De même, le juge doit avertir le procureur de la République de l'accomplissement prochain de certains actes, par exemple, d'un transport ou d'une perquisition.<sup>22</sup>

En outre, le procureur de la République doit nécessairement produire un réquisitoire définitif avant que le juge d'instruction ne rende une ordonnance

---

<sup>22</sup> - Article 80 du cpp.

de règlement pour mettre fin à l'instruction. C'est cette ordonnance qui dessaisit le juge.

Nous avons constaté que le réquisitoire définitif intervient souvent des mois, voire des années après que le juge d'instruction eut communiqué le dossier au ministère public. Cette lenteur dans la rédaction des réquisitoires définitifs a créé pendant des années un stock considérable de dossiers en règlement définitif au parquet de Cotonou. Face à cette situation, le procureur de la République a pris un certain nombre de mesures pour régler le problème. Ainsi, en trois années d'exercice le stock a été vidé. Toutefois, le problème persiste car cette solution<sup>23</sup> trouvée par le chef du parquet de Cotonou est conjoncturelle. **Les réquisitions définitives du ministère public sont donc prises tardivement** alors même que le juge d'instruction est tenu d'attendre ces réquisitions pour rendre l'ordonnance de règlement. Il convient donc d'envisager des mesures définitives.

La recherche de la célérité dans l'exécution de certains actes conduit le juge d'instruction à solliciter le concours du procureur de la République en raison des prérogatives qu'il a à l'égard des personnes appelées à exécuter ces actes et de ses attributions au regard des actes concernés. **C'est ainsi que les commissions rogatoires délivrées à des opj et les demandes de bulletin n°1 (B1) du casier judiciaire sont transmises au parquet pour exécution.** Dans le premier cas, il est attendu une exécution diligente des commissions rogatoires, les opj se sentant plus proches du procureur de la République qui

---

<sup>23</sup> Le procureur de la République près le tribunal de première instance de première classe de Cotonou a mis en œuvre diverses mesures incitant les substituts à une concurrence indirecte mettant en jeu la performance de chacun ; ainsi, bien qu'aucun délai légal n'est exigé le parquet de Cotonou a purgé en trois années l'essentiel du stock, réduisant considérablement la gravité du problème. Ainsi 554 dossiers ont été réglés courant 1<sup>er</sup> semestre 2005 et 475 courant 2<sup>ème</sup> semestre de la même année avec trois substituts soit près de 200 dossiers par substitut, ce qui fait une moyenne de 30 dossiers environ par mois, donc un réquisitoire par jour. La pratique a continué jusqu'à ce jour (pour l'année 2006 par exemple 1077 dossiers ont été réglés).

dirige leur activité que du juge d'instruction, alors que le code de procédure pénale dans son article 131 énonce : « Le juge d'instruction peut requérir par commission rogatoire tout autre juge d'instruction, ou tout officier de police judiciaire compétent dans le ressort de son tribunal, de procéder aux actes d'information qu'il estime nécessaires, dans les lieux soumis à la juridiction de chacun d'eux ». La même diligence dans l'exécution est attendue dans le second cas mais pour une raison différente : l'exécution des peines relève des attributions du parquet.

Le juge d'instruction, compte tenu de la surcharge de travail ne peut pas à lui seul exécuter tous les actes nécessaires à l'instruction à charge et à décharge ; il a recours dans certains cas à l'aide des opj.

**➤ *L'état des lieux par rapport aux délégations de pouvoir***

Il arrive que le juge délègue certains de ses pouvoirs à un autre juge d'instruction ou à un opj : **c'est la pratique des commissions rogatoires à laquelle les juges d'instruction n'ont souvent pas recours.**

Nos observations ont révélé que souvent les procès-verbaux des commissions rogatoires ne sont pas soumis au juge mandant dans le délai requis. **Les opj n'exécutent pas les commissions rogatoires avec diligence** (cf annexe 4).

L'instruction nécessite l'accomplissement de certains actes obligatoires notamment les interrogatoires des parties. Ces actes obéissent à un formalisme rigoureux dont certains sont à peine de nullité ; d'où la nécessité de faire l'état des lieux par rapport à la participation des parties.

➤ ***L'état des lieux par rapport à la participation des parties à la procédure***

La personne poursuivie, dès son inculpation, et la victime, dès sa constitution de partie civile, ont le droit de se faire assister d'un défenseur ou conseil ou avocat. La société quant à elle, est représentée par le ministère public, partie principale et poursuivante.

Certes, la procédure de l'instruction préalable est inquisitoriale. Ce qui implique que le juge d'instruction a le devoir d'instruire à charge et à décharge. Dans cette optique, il doit procéder à certains actes d'instruction, notamment l'audition de la partie civile et des témoins, les confrontations éventuelles entre les parties. Mais, nous avons remarqué que dans plusieurs cas, les victimes lorsqu'elles se constituent partie civile ne répondent plus aux convocations du juge d'instruction. Diverses raisons justifient cette attitude. Elle est due à un désintérêt pur et simple des victimes pour la procédure. Le juge d'instruction se borne alors à adresser des convocations qui n'atteignent jamais leur destinataire. **La partie civile marque donc un désintérêt à la procédure ; de même, le juge d'instruction a des difficultés pour joindre à temps la partie civile.**

Le présent état des lieux a fait ressortir non seulement de bonnes pratiques mais également quelques dysfonctionnements. Un inventaire des divers éléments recensés est nécessaire afin de regrouper les bonnes pratiques en atouts et les dysfonctionnements en problèmes.

## **B- L'inventaire des éléments de l'état des lieux**

Il ressort des observations faites, plusieurs forces et opportunités de même que des faiblesses et menaces. Nous allons répartir les forces et les opportunités en atouts puis les faiblesses et les menaces en problèmes.

### **➤ *Les atouts retenus***

Il résulte de nos observations les atouts ci-après :

- La transmission par le parquet, pour exécution, des commissions rogatoires et des demandes des bulletins n°1 du casier judiciaire formulées par le juge d'instruction ;
- L'exécution diligente des tâches que le juge des enfants a assignées aux assistants sociaux ;
- Le fait pour le parquet de faire remarquer dans le réquisitoire définitif l'absence du B1 du casier judiciaire au dossier communiqué.

### **➤- *Les problèmes***

Les constats ont révélé les problèmes suivants :

- Les grèves illimitées des greffiers et autres catégories du personnel judiciaire non magistrat ;
- La grève des magistrats ;
- La rédaction tardive des réquisitions définitives du ministère public ;
- L'absence de diligence au niveau du greffe ;
- Le non-respect par les experts du délai imparti par le juge pour le dépôt du rapport d'expertise ;

- Le non-respect par les experts du délai supplémentaire que le juge leur accorde pour le dépôt du rapport d'expertise;
- Le désintérêt de la partie civile pour la procédure ;
- L'impossibilité pour le juge d'instruction de joindre à temps la partie civile ;
- L'engorgement des cabinets d'instruction ;
- Les demandes d'expertise faites tardivement ;
- Les enquêtes de moralité non demandées ;
- Les enquêtes de moralité demandées tardivement ;
- Le manque de diligence des opj ;
- La faible utilisation de la pratique des commissions rogatoires.

L'état des lieux nous a permis d'avoir une idée plus claire des atouts et surtout des problèmes liés à la pratique quotidienne de l'information judiciaire. Un regroupement par centres d'intérêts de ces problèmes nous permettra de cibler convenablement la problématique de notre étude.

## **Section 2- Le ciblage de la problématique**

Le ciblage de la problématique se fera en deux étapes. Nous procéderons au choix d'une problématique parmi un ensemble de problématiques à identifier (paragraphe 1), puis nous déterminerons la vision globale de résolution de cette problématique après l'avoir spécifiée (paragraphe 2).

## **Paragraphe 1- Le choix de la problématique**

Pour choisir la problématique de l'étude, nous allons dans un premier temps identifier les problématiques possibles qui se dégagent de nos observations de stage pour en choisir une (A) et dans un second temps nous procéderons à la spécification de la problématique choisie (B).

### **A) L'identification des problématiques possibles**

Une analyse rigoureuse des problèmes énumérés ci-dessus nous a permis d'identifier les problématiques possibles afin d'en dégager la problématique adaptée à la résolution du sujet. C'est pourquoi nous avons regroupé les différents problèmes en centres d'intérêts, en fonction de la nature de ces problèmes comme le présente le tableau ci-après :

**Tableau n°1-** Regroupement des problèmes par centres d'intérêts

Numéro d'ordre	Centres d'intérêt	Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	Problématiques
1	la prise des ordonnances de règlement	-la rédaction tardive des réquisitions définitives du ministère public ; -le non-respect par les experts du délai fixé par le juge pour le dépôt du rapport d'expertise; -le non-respect par les experts du délai supplémentaire que le juge leur accorde pour le dépôt du rapport d'expertise; -le manque de diligence des opj ; -l'engorgement du cabinet d'instruction.	la prise tardive des ordonnances de règlement.	problématique de la prise des ordonnances de règlement dans un délai raisonnable au niveau des juridictions de fond de Cotonou.
2	la gestion du cabinet	-les demandes d'expertise faites tardivement ; -les enquêtes de moralité demandées tardivement ; -les enquêtes de moralité non demandées.	la gestion non efficace du cabinet d'instruction.	problématique de la gestion efficace du cabinet d'instruction.
3	la gestion des ressources humaines	-l'absence de diligence au niveau du greffe ; -les grèves illimitées des greffiers et personnel judiciaire non magistrat.	la gestion non optimale du personnel intervenant dans l'instruction.	problématique de la gestion optimale du personnel.
4	Le management de la procédure	-l'impossibilité pour le juge d'instruction de joindre à temps la partie civile. Le désintérêt de la partie civile de la procédure.	l'insuffisance de moyens matériels	problématique du renforcement des cabinets d'instruction.

**Source-** Résultat de l'état des lieux.

Le regroupement par centres d'intérêts des problèmes offre l'avantage de favoriser l'identification des problèmes généraux et de poser les diverses problématiques possibles. Nous avons identifié quatre problématiques en relation étroite avec l'information judiciaire et auxquelles il conviendrait d'apporter des solutions concrètes. Il s'agit :

- De la problématique de la prise des ordonnances de règlement dans un délai raisonnable ;
- De la problématique de la gestion efficace des cabinets ;
- De la problématique de la gestion optimale du personnel ;
- De la problématique du renforcement des cabinets d'instruction.

Cependant, ne pouvant régler dans le cadre de cette étude l'ensemble des quatre problématiques, nous avons choisi celle qui paraît la plus déterminante et dont la résolution contribuera, par effet d'entraînement, à la maîtrise des trois autres. Il s'agit de la problématique de la prise des ordonnances de règlement dans un délai raisonnable au niveau des juridictions de fond de Cotonou dont nous procéderons à la spécification.

### **B) La spécification de la problématique**

Le problème général qui se dégage de la problématique de la prise des ordonnances de règlement dans un délai raisonnable est la prise tardive des ordonnances de règlement. De ce problème général se dégagent six (06) problèmes spécifiques :

- La rédaction tardive des réquisitions définitives du ministère public (problème spécifique a);

- L'engorgement des cabinets d'instruction (problème spécifique b) ;
- Le non-respect par les experts du délai supplémentaire que le juge leur accorde pour le dépôt du rapport d'expertise (problème spécifique c);
- Le non-respect par les experts du délai fixé par le juge pour le dépôt du rapport d'expertise (problème spécifique d).
- Le manque de diligence des officiers de police judiciaire (problème spécifique e);

Les problèmes spécifiques **a** et **b** sont d'une pertinence évidente.

En effet, les réquisitions définitives du ministère public sont obligatoires pour la prise de l'ordonnance de règlement, le juge d'instruction, dans notre droit positif, ne pouvant s'en passer pour rendre l'ordonnance. Toute lenteur dans la rédaction de ces réquisitions retarde nécessairement le juge d'instruction dans la prise de l'ordonnance et ce magistrat ne dispose à ce jour, d'aucune autre alternative.

De même, la gestion d'un rôle pléthorique par l'effet de l'engorgement du cabinet retarde considérablement la prise de l'ordonnance en ce que le juge d'instruction ne pourra plus effectuer les différents actes d'instruction dans des délais acceptables.

Le problème spécifique **c** et le problème spécifique **d** peuvent se résoudre dans le problème plus englobant de la production tardive des rapports d'expertise.

Le problème spécifique e, malgré son importance, n'a pas un degré de pertinence assez élevé pour être retenu. En effet, le juge d'instruction peut contourner les difficultés des commissions rogatoires en faisant lui-même les enquêtes confiées à l'opj défailant en sa qualité d'enquêteur.

Nous pouvons donc retenir définitivement les trois (03) problèmes spécifiques ci-après :

- **problème spécifique n°1 (PS1)** : la rédaction tardive des réquisitions définitives du ministère public;
- **problème spécifique n°2 (PS2)** : l'engorgement des cabinets d'instruction;
- **problème spécifique n°3 (PS3)** : le dépôt tardif des rapports d'expertise.

Une étude approfondie de ces trois problèmes spécifiques, manifestations directes du problème général de la prise tardive des ordonnances de règlement contribuera à la détermination de la vision globale de résolution de la problématique de la prise des ordonnances de règlement dans un délai raisonnable au niveau des juridictions de fond de Cotonou.

## **Paragraphe 2- La détermination de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée**

La vision globale de résolution de la problématique de la prise des ordonnances de règlement dans un délai raisonnable sera présentée non seulement par rapport au problème général identifié (A) mais aussi par rapport aux problèmes spécifiques (B).

### **A) L'approche générique de résolution du problème général**

Le problème général est relatif à la prise tardive des ordonnances de règlement. Une approche générique de ce problème nous conduit à la théorie de l'obligation de diligence. Une appréciation rigoureuse de cette approche nous amène à analyser ses différentes facettes au regard des problèmes spécifiques retenus.

### **B) L'approche générique de résolution des problèmes Spécifiques**

Le premier problème spécifique relatif à la rédaction tardive des réquisitions définitives du ministère public et le troisième problème spécifique relatif à la production tardive des rapports d'expertise doivent être abordés suivant une approche basée sur l'accélération du travail.

Quant au deuxième problème spécifique relatif à l'engorgement des cabinets d'instruction, il pourra être résolu grâce à une approche basée sur la gestion du rendement.

Les différentes approches génériques retenues et les problèmes spécifiques correspondants sont résumés dans le tableau ci-dessous :

**Tableau n°2-** Synthèse des approches génériques  
par problème spécifique.

<b><u>Problèmes spécifiques</u></b>	<b><u>Approches génériques retenues</u></b>
- Rédaction tardive des réquisitions définitives du ministère public ; - Dépôt tardif des rapports d'expertise.	Approche basée sur l'accélération du travail.
Engorgement du cabinet d'instruction.	Approche basée sur la gestion du rendement.

La restitution de cette vision globale de résolution de la problématique identifiée, choisie et spécifiée sera faite à travers une démarche prenant en compte successivement le cadre théorique de l'étude, le cadre méthodologique, le diagnostic des données recueillies au cours des enquêtes et la détermination des solutions aux différents problèmes identifiés puis les conditions de mise en œuvre de ces solutions.

Concrètement, il s'agira de :

- Fixer les objectifs de l'étude ;
- Identifier les causes et formuler les hypothèses liées aux problèmes à résoudre ;
- Construire le tableau de bord de l'étude ;
- Faire la revue de littérature ;
- Expliquer la méthodologie adoptée ;
- Restituer les données collectées et traitées ;
- Analyser les données et établir le diagnostic ;
- Enumérer les solutions envisagées ;
- Proposer les conditions de mise en œuvre des solutions ;
- Elaborer le tableau de synthèse de l'étude.

La problématique ayant été dégagée, nous allons dans le chapitre suivant consacrer nos développements à sa résolution.

## **CHAPITRE II**

### **DU CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE AUX APPROCHES DE SOLUTIONS**

La résolution de la problématique identifiée et spécifiée se fera à travers la restitution des résultats des enquêtes à la suite de laquelle nous proposerons certaines approches de solutions.

Il s'agira concrètement de concevoir la démarche méthodologique de l'étude (section 1) et de proposer quelques mesures pour le règlement de l'information judiciaire dans un délai raisonnable (section 2).

## **Section 1- La conception de la méthodologie de l'étude sur le règlement de l'information judiciaire dans un délai raisonnable au niveau des juri- dictions de fond de Cotonou**

La méthodologie de l'étude regroupe deux grands volets ; il s'agit du volet relatif au cadre théorique (paragraphe 1) et de celui consacré à la démarche scientifique de l'étude (paragraphe 2).

### **Paragraphe 1- Le cadre théorique de l'étude**

D'une part, nous exposerons les objectifs que nous nous sommes fixés en abordant la présente étude et nous formulerons les hypothèses (A), d'autre part, nous élaborerons la revue de littérature (B).

#### **A) Les objectifs de l'étude et les hypothèses**

La fixation de nos objectifs se fera en terme d'objectif général et d'objectifs spécifiques par rapport à chaque problème spécifique identifié. De même, les causes possibles devant servir à formuler les hypothèses seront en relation avec les différents problèmes spécifiques.

Ainsi, le problème général étant la prise tardive des ordonnances de règlement, l'objectif général poursuivi à travers cette étude est de suggérer des mesures pour la prise des ordonnances de règlement dans un délai raisonnable. De façon spécifique, les objectifs consistent :

- A proposer des mesures pour une accélération dans la rédaction des réquisitoires définitifs du ministère public ;
- A proposer des mesures allant dans le sens du désengorgement des cabinets d'instruction ;
- A proposer des mesures pour amener les experts à respecter les délais qui leur sont fixés par le magistrat instructeur.

Pour la mise en œuvre de ces mesures nous avons identifié les causes apparentes des différents problèmes répertoriés. Ces causes seront confirmées ou infirmées par les résultats de nos enquêtes.

**➤- *Les causes et hypothèse liées au problème spécifique n°1***

Plusieurs causes paraissent être à la base de ce dysfonctionnement qu'est la rédaction tardive des réquisitions définitives du ministère public ; nous en avons identifié trois (03) :

- Le fait que le législateur n'ait fixé aucun délai au procureur de la République pour prendre ses réquisitions ;
- Le nombre insuffisant de substituts du procureur ;
- Le nombre insuffisant de personnel non magistrat.

De ces trois causes probables, la deuxième nous paraît la plus plausible en ce que, avec un effectif suffisant de substituts du procureur de la République, en principe la tâche sera allégée et le temps de rédaction des réquisitoires définitifs réduit.

En effet, s'agissant de la première cause, à supposer les réquisitions définitives enfermées dans un délai, cette mesure qui n'est pas en soi une

mauvaise solution n'aura qu'un effet réduit car le parquet ne pourra traiter des dossiers que dans les limites des capacités humaines de ses membres. Pour preuve, le délai de trois jours fixé par l'ancien code d'instruction criminelle<sup>24</sup> a été difficilement observé et les membres du ministère public de l'époque tentaient une justification en invoquant l'esprit de la loi qui, selon eux avait fixé un délai à titre indicatif. Des difficultés d'observance des délais pour la rédaction des réquisitoires définitifs (un mois et puis trois mois) ont été également notées en France, de telle manière que le législateur a prescrit que le juge d'instruction peut rendre son ordonnance de règlement si les réquisitions ne sont pas prises dans le délai<sup>25</sup>.

La troisième cause probable peut aussi être écartée car même avec un personnel non magistrat suffisant le problème demeurera dans la mesure où les réquisitions doivent être rédigées avant d'être saisies par le personnel non magistrat.

C'est pourquoi nous émettons l'hypothèse suivante « la rédaction tardive des réquisitions définitives du ministère public est due au nombre insuffisant de substituts du procureur » (*hypothèse spécifique n°1*).

### **➤- Les causes et hypothèse liées au problème spécifique n°2**

Diverses causes semblent expliquer l'engorgement des cabinets d'instruction. Nous en avons identifié trois (03) fondamentales :

- Les erreurs d'orientation (ouvertures d'information erronées);
- Les contraintes de l'article 4 alinéa 2 de l'ordonnance n°69-23 du 10 juillet 1969 relative au jugement des infractions commises par les

---

<sup>24</sup> - Article 127 du Code d'instruction criminelle.

<sup>25</sup> - Article 175 alinéa 4 du code de procédure pénale français.

mineurs de dix- huit (18) ans : ouverture obligatoire d'information par le juge des enfants lorsque l'auteur de l'infraction est un mineur de dix-huit (18) ans ;

- L'inadéquation entre les ouvertures d'information et les capacités humaines du juge d'instruction.

Il arrive que le ministère public requiert suite à des faits qui en principe ne nécessitent pas des investigations complémentaires soit parce qu'il s'agit en réalité d'une contravention ou d'un délit simple. Ces erreurs d'orientation sont de nature à contribuer à l'engorgement des cabinets d'instruction. Toutefois cette cause ne nous paraît pas suffisamment plausible : les cas d'erreur d'orientation ne sont pas légion.

De même, les contraintes de l'alinéa 2 de l'article 4 de l'ordonnance n°69-23 PR/MJL relative au jugement des infractions commises par les mineurs de dix huit (18) ans n'expliquent pas suffisamment la situation d'engorgement. En effet, seules les juridictions de Cotonou et de Porto-novo ont chacune un cabinet des mineurs, le rôle du juge des enfants étant cumulativement joué par le juge du premier cabinet d'instruction dans les autres juridictions. C'est dire que la réduction de la masse de dossiers affectés aux cabinets des mineurs ne résoudra le problème qu'en partie.

La troisième cause nous paraît plus plausible en ce que nous avons constaté que, compte tenue de la pléthore de dossiers par cabinet, pour qu'un juge clôturé toutes les informations qui ont été ouvertes à son niveau au cours d'une année il lui faudrait instruire un dossier tous les deux jours ( confer annexe 5, 3<sup>ème</sup> tableau) <sup>26</sup>; ce qui est impossible quelle que soit la bonne

---

<sup>26</sup> - En décembre 2007, les stocks des dossiers dans les cinq cabinets d'instruction de Cotonou se présentent comme ci-après :

- 1<sup>er</sup> cabinet : 667 dossiers ;
- 2<sup>ème</sup> cabinet : 720 dossiers ;
- 3<sup>ème</sup> cabinet : 540 dossiers ;
- 4<sup>ème</sup> cabinet : 691 dossiers ;

volonté et la compétence du juge : l'instruction n'est pas mécanique et certains actes sont obligatoires ; c'est le cas des interrogatoires, des auditions ; d'autres sont facultatifs mais nécessaires parfois, c'est le cas des confrontations, des commissions rogatoires et des expertises.

Le problème ne concerne pas seulement le tribunal de première instance de première classe de Cotonou où nous avons effectué notre stage mais il touche toutes les juridictions du pays comme le confirment également les statistiques présentées en annexe.

La cause plausible est donc l'inadéquation entre les ouvertures d'information et les capacités humaines des juges d'instruction, car si ceux-ci avaient en charge un nombre raisonnable de dossiers, ils pouvaient les instruire dans un délai raisonnable conformément aux exigences légales.

Eu égard à tout ce qui précède, nous émettons l'hypothèse suivante « l'inadéquation entre les ouvertures d'information et les capacités humaines des juges d'instruction explique l'engorgement des cabinets d'instruction » (**Hypothèse spécifique n°2**).

Qu'en est-il du problème spécifique n°3 ?

### ➤ ***Les causes et hypothèse liées au problème spécifique n°3***

Le problème spécifique du dépôt tardif des rapports d'expertise semble être dû non seulement à la quasi-inexistence de sanctions contre les experts défaillants (cause 1), mais également au dénuement des experts en moyens matériels (cause 2) et au manque de suivi régulier par le juge de la mesure

---

- 5<sup>ème</sup> cabinet (créé seulement en février 2006) : 184 dossiers.

ordonnée (cause 3) et au retard dans le paiement des honoraires aux experts (cause 4).

S'agissant des deux premières causes, elles ne pourraient être retenues car, même si les experts étaient sanctionnés chaque fois qu'ils font un dépassement de délai ou s'ils étaient suffisamment équipés, le résultat risquerait d'être le même si les honoraires n'étaient pas payés à temps.

Pour ce qui concerne la troisième cause, nous estimons que le suivi de l'expertise par le juge est capital ; il lui permettra de se rendre compte des difficultés que rencontre l'expert et de l'aider à y remédier le cas échéant. Cependant, l'absence de suivi ne pourrait à elle seule expliquer les retards considérables observés dans le dépôt des rapports.

Le retard dans le paiement des honoraires reste donc la cause plausible car l'expert est un technicien qui vit de son art. Les retards considérables de paiement des honoraires ne peuvent que démotiver l'expert dans l'exercice de son travail.

Nous pouvons donc émettre comme hypothèse «le retard dans le paiement des honoraires des experts explique le dépôt tardif des rapports d'expertise » (**hypothèse spécifique n°3**).

Les axes de réflexion et les résultats des recherches que nous venons de restituer depuis le ciblage de la problématique jusqu'aux hypothèses de recherche en passant par les objectifs et les causes plausibles sont consignés dans le tableau ci-après qualifié de tableau de bord de l'étude (TBE).

**Tableau n°3**-Tableau de bord de l'étude (TBE) sur le thème : « contribution au règlement de l'information judiciaire dans un délai raisonnable au niveau des juridictions de fond de Cotonou ».

<u>Niveaux d'analyse</u>	<u>Problématique</u>	<u>Objectifs</u>	<u>Causes supposées</u>	<u>Hypothèses</u>
<b>Niveau général</b>	<b><u>Problème général</u></b> La prise tardive des ordonnances de règlement.	<b><u>Objectif général</u></b> Suggérer des mesures pour la prise des ordonnances de règlement dans un délai raisonnable.	<b><u>Cause générale</u></b> Difficultés de gestion des dossiers d'information.	<b><u>Hypothèse générale</u></b> Les difficultés de gestion des dossiers d'information expliquent La prise tardive des ordonnances de règlement.
<b>Niveaux spécifiques</b>	<b><u>Problème spécifique n°1</u></b> La rédaction tardive des réquisitions définitives du ministère public.	<b><u>Objectif spécifique n°1</u></b> Proposer des mesures pour une accélération dans la rédaction des réquisitoires définitifs du ministère public.	<b><u>Cause spécifique n°1</u></b> La pénurie de substituts du procureur.	<b><u>Hypothèse spécifique n°1</u></b> La rédaction tardive des réquisitions définitives du ministère public est due à la pénurie de substituts du procureur.

<b><u>Problème spécifique n°2</u></b>	<b><u>Objectif spécifique n°2</u></b>	<b><u>Cause spécifique n°2</u></b>	<b><u>Hypothèse spécifique n°2</u></b>
L'engorgement des cabinets d'instruction.	Proposer des mesures aux fins du désengorgement des cabinets d'instruction.	L'inadéquation entre les ouvertures d'information et les capacités humaines des juges d'instruction.	L'inadéquation entre les ouvertures d'information et les capacités humaines des juges d'instruction explique l'engorgement des cabinets d'instruction.
<b><u>Problème spécifique 3</u></b>	<b><u>Objectif spécifique 3</u></b>	<b><u>Cause spécifique 3</u></b>	<b><u>Hypothèse spécifique 3</u></b>
Le dépôt tardif des rapports d'expertise.	Proposer des mesures aux fins d'amener les experts à respecter les délais que le juge leur fixe.	Le retard dans le paiement des honoraires aux experts.	Le retard dans le paiement des honoraires aux experts explique Le dépôt tardif des rapports d'expertise.

La vérification des hypothèses que nous venons d'émettre nécessite la mise au point de certains outils afin de démontrer le caractère original de la présente recherche : la revue de littérature.

## **B) La revue de littérature**

Il s'agit ici de faire le point des connaissances sur les différents problèmes.

### **➤ Point des connaissances sur la thématique du respect de l'obligation de diligence**

Le respect de l'obligation de diligence est un principe fondamental de l'information judiciaire. Ce principe qui, à première vue intéresse au premier plan le juge du siège concerne également le magistrat du ministère public. Diverses réflexions ont été menées sur cette thématique ; certaines méritent d'être restituées à cause de leur pertinence par rapport à la présente étude.

En effet, pour le procureur général près la Cour suprême, monsieur **Jean-Baptiste MONSI**, « les magistrats ont dans l'exercice de leur fonction un devoir général de diligence à l'égard des parties qui doit les amener à s'acquitter avec célérité mais sérieux de leurs tâches afin que des décisions soient rendues dans le délai raisonnable auquel aspirent légitimement les citoyens ».

Pour lui, « Le délai raisonnable est un droit constitutionnel prévu par la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples intégrée à la constitution béninoise du 11 décembre 1990. C'est dans cette logique que la

Cour constitutionnelle du Bénin a, dans maintes décisions, assuré la protection du droit à un délai raisonnable et « le droit à un procès dans un délai raisonnable et la protection qu'en assure la Cour Constitutionnelle rendent plus contraignante l'obligation de diligence à la charge du magistrat » (**MONSI J-B., communication, 2006**).

Selon **Pierre CHAMBON**, le procureur de la République, lorsqu'il est saisi pour ses réquisitions définitives, doit faire diligence (**Chambon., 4<sup>ème</sup> éd ; page 374**).

Abondant dans le même sens, monsieur **GARRAUD** a écrit dans Chambon, « si le procureur de la République ne restituait pas le dossier à temps, cette “rétention” paralyserait le juge d'instruction et engagerait la responsabilité personnelle du procureur de la République » (**Garraud in Chambon., op cit**).

En outre, différents rapports de commissions d'enquête ont porté sur la question en France où depuis une vingtaine d'année, un véritable vent de réformes souffle sur l'institution traditionnelle qu'est le juge d'instruction. C'est le cas par exemple de la commission Delmas-Marty présidée par le professeur **Delmas-Marty** qui proposa comme solution à la prise tardive des ordonnances de règlement, la suppression du juge d'instruction au profit d'un système inspiré de la procédure accusatoire anglo-saxonne.

Qu'en est-il du point des connaissances sur la gestion efficace des cabinets.

➤ **Point des connaissances sur la thématique de la gestion  
efficace des cabinets d'instruction**

La théorie retenue pour étudier cette thématique est celle de l'efficacité dans la gestion. Elle est souvent opposée à la théorie de l'efficience.

Selon **Albano**, « l'efficience signifie bien faire et faire sans perte, peu importe ce qui est fait ». Pour lui, c'est le côté « plus, mieux, plus vite, moins cher » de la performance. Il estime que l'efficacité va plus loin que l'efficience et « considère l'effet du travail sur les bénéficiaires, la pertinence des objectifs, les résultats à long terme et les normes et valeurs implicites du travail et des objectifs » (**Albano., 1978**).

Une gestion efficace est donc mieux indiquée qu'une gestion efficiente, l'efficacité étant supérieure à l'efficience. Cette conception est partagée par **Peter Drucker** qui englobe dans le concept de l'efficacité non seulement la capacité à atteindre ses buts mais aussi la capacité à les choisir convenablement. Il ajoute à l'efficacité-résultat qui concerne l'atteinte des objectifs, une efficacité-pertinence qui concerne le bien-fondé de leur choix. Pour **Drucker**, la « maximisation des opportunités est une définition pleine de sens et véritablement précise de la fonction d'entrepreneur. Elle implique que c'est l'efficacité, bien plus que l'efficience, qui est ici la chose essentielle. La question pertinente, en effet, ce n'est pas tant de savoir comment faire les choses mais comment déterminer celles qu'il est bien de faire, et comment concentrer sur elles les ressources et les efforts car il vaut mieux faire la bonne chose que de bien faire les choses » (**Drucker P., 1974**).

L'Agent judiciaire du trésor, madame **Séverine LAWSON**, abonde dans le même sens lorsqu'elle épouse l'idée qu' « instruire c'est suivre une voie raisonnable » et qu'on ne doit pas « réussir par transpiration mais plutôt par inspiration ». Elle insistera dans sa réflexion beaucoup plus sur la gestion efficace basée sur l'auto-contrôle du gestionnaire : « l'efficacité dans le travail doit être cherchée partout et en tout lieu par le gestionnaire dont tous les actes doivent avoir un intérêt. Il ne sert à rien de se contenter de faire son travail sans se soucier de son efficacité. Il faut toujours marquer un arrêt pour apprécier le travail accompli » (**LAWSON S., notes de cours, 2006**).

La performance d'une action ou d'un ensemble d'actions peut donc être jugée au travers de trois critères complémentaires à savoir : l'utilité de ce qu'elle vise (pertinence), l'ampleur de ce qu'elle obtient (efficacité), et la manière dont elle l'a obtenu (efficience). Ce dynamisme qu'impose une gestion efficace de l'instruction se justifie par la réflexion menée par **Charles PEGUY** : « un juge habitué est un juge mort pour la justice », et qui se confirme par la position de l'ancien premier président de la Cour de Cassation française, monsieur **DRAI Pierre** qui écrit : « j'ai appris que juger c'est ne pas juger "comme d'habitude", dans le train-train monotone et mécanique d'une noria de dossiers qui se gèrent et qui, un jour, s'évacuent » (**Pierre DRAI., communication, 1996**).

## **Paragraphe 2- La démarche scientifique adoptée**

Elle prend en compte deux approches : l'approche théorique et l'approche empirique. Il sera question du choix d'une théorie (A) et de la présentation de la démarche à adopter (B).

## **A) L'approche théorique**

Elle consiste en la détermination des choix théoriques liés aux différents problèmes spécifiques. Concrètement, nous allons présenter la théorie retenue parmi les différentes théories exposées dans la revue de littérature puis nous nous en servons pour proposer les approches de solutions. Nous choisirons pour finir un seuil de décision, lequel nous permettra de vérifier les hypothèses retenues.

### **➤- La présentation des théories**

La théorie que nous avons retenue pour vérifier les hypothèses de la rédaction tardive des réquisitions définitives du ministère public et du dépôt tardif des rapports d'expertise est celle liée à l'obligation de diligence.

Quant à la vérification de l'hypothèse relative à l'engorgement des cabinets d'instruction nous retenons l'approche énoncée par Peter DRUCKER qui suggère une gestion efficace en lieu et place d'une gestion efficiente.

### **➤- Le seuil de décision pour la vérification des différentes hypothèses**

Les problèmes spécifiques identifiés ont révélé diverses causes parmi lesquelles nous avons choisi celles qui nous paraissaient plausibles. Le résultat des enquêtes nous déterminera sur la cause réelle de chaque problème ; celle-ci pourra ne pas être l'une des causes plausibles retenues.

Pour une fiabilité des résultats de l'enquête, nous avons choisi comme seuil de décision les réponses retenues par plus de **50%** des personnes consultées.

## **B) L'approche empirique**

Elle vise à mettre en exergue la méthode envisagée à travers les outils de mobilisation des données, les outils relatifs au dépouillement des données et ceux liés à la présentation des résultats.

A cette étape nous allons :

- Préciser l'objectif poursuivi en procédant à la collecte de données ;
- Identifier le cadre de l'enquête ;
- Choisir la population cible ;
- Choisir l'instrument devant servir de base à la collecte des données;
- Préciser l'échantillonnage ;
- Spécifier les données à mobiliser ;
- Concevoir le questionnaire ;
- Choisir la technique de dépouillement des données
- Identifier les outils de présentation des données.

### **➤ L'objectif de l'enquête**

L'objectif que nous poursuivons est la mobilisation de certaines données pouvant nous amener à identifier facilement les causes réelles qui justifient les problèmes spécifiques répertoriés. L'identification de ces causes nous permettra de vérifier les hypothèses émises.

Ainsi, les résultats des enquêtes devront nous permettre de savoir si :

- \* La rédaction tardive des réquisitions définitives du ministère public est due au nombre insuffisant de substituts du procureur ;

- \* L'inadéquation entre les ouvertures d'information et les capacités humaines des juges d'instruction explique l'engorgement des cabinets d'instruction ;

- \* Le dépôt tardif des rapports d'expertise est dû au retard dans le paiement des honoraires aux experts.

### ➤ - **Le cadre de l'enquête**

Nous avons choisi le Ministère de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme (MJLDH), la cour d'appel de Cotonou et le tpi de Cotonou pour effectuer notre enquête.

### ➤ - **La population cible**

Dans un premier temps nous nous sommes intéressés à d'anciens ou actuels juges d'instruction, membres du ministère public, au président de la chambre d'accusation de la cour d'appel de Cotonou, au président du tribunal de première instance de Cotonou et de la cour d'appel de Cotonou. Ensuite, nous nous sommes entretenus avec les greffiers en chef du tpi et de la cour d'appel de Cotonou, les greffiers des cabinets d'instruction du tpi de Cotonou et de la cour d'appel de Cotonou, les secrétaires des greffes et parquets. Nous nous sommes enfin entretenus avec quelques experts et certains opj.

### ➤ - **L'instrument de collecte de données et l'échantillonnage**

Nous avons utilisé la technique basée sur le questionnaire. Au total, trente (30) personnes ont été retenues parmi les quatre-vingt (80) personnes consultées. Ce ciblage est dû non seulement à la diversité dans les compétences consultées (greffiers, magistrats, experts, opj), mais également au fait que certains questionnaires n'ont pas pu être exploités parce que mal remplis ou pas remplis. Ainsi, sur les 80 feuillets distribués, 55 sont revenus et 30 exploités.

### ➤ - **La spécification des données**

Dans cette enquête, nous nous sommes intéressés essentiellement à deux éléments :

- \* L'appréciation que les personnes consultées font des hypothèses que nous avons émises ;

- \* Ce qui peut, selon elles, expliquer les problèmes spécifiques identifiés.

### ➤ - **La technique de dépouillement**

Le dépouillement a été fait manuellement. Nous avons rassemblé les données par catégorie de réponse ; nous avons procédé ensuite à la moyenne dans chaque cas puis comparé les résultats en pourcentage au seuil de décision choisi. Les résultats conformes à ce seuil sont considérés être les meilleurs et ont été retenus comme résultats réels. Pour réaliser les pourcentages, nous avons utilisé le logiciel "Excel".

## ➤- **Les outils de présentation des données**

Les résultats sont présentés dans des tableaux établis en fonction des hypothèses posées. Nous avons présenté autant d'hypothèses que de tableaux contenant les résultats des enquêtes.

### **Section 2 - La mise en œuvre des mesures pour le règlement de l'information judiciaire dans un délai raisonnable au niveau des juridictions de fond de Cotonou**

Pour résoudre définitivement la problématique de la prise des ordonnances de règlement dans un délai raisonnable, il faut apporter à chaque problème spécifique, des solutions appropriées. Ces solutions doivent être tirées de la vérification des hypothèses devenues définitives. C'est pourquoi dans cette section, nous procéderons à la vérification des hypothèses (paragraphe 1) avant de suggérer quelques mesures en guise d'approches de solutions (paragraphe 2).

#### **Paragraphe 1 - La vérification des hypothèses**

L'hypothèse est vérifiée si le degré de validité est atteint. Pour mieux appréhender le degré de validité des hypothèses, nous allons analyser les résultats de l'enquête (A) puis établir le diagnostic qui en découle (B).

##### **A) L'analyse des résultats de l'enquête**

Il s'agira dans un premier temps de mettre en application les techniques et outils statistiques de dépouillement et de présentation des données

précédemment exposées. Ensuite, nous présenterons les résultats que nous ferons suivre d'un commentaire de validation des hypothèses. Concrètement, nous allons présenter les étapes de réalisation de l'enquête, les commenter et valider les hypothèses.

### ➤ - **Le déroulement de l'enquête**

L'enquête s'est déroulée pendant notre stage pratique courant période 2007 – 2008 et en trois phases :

- D'abord, nous avons procédé à une collecte de données brut en consultant les registres et les documents statistiques ayant rapport avec le sujet tant au parquet, aux cabinets d'instruction, qu'au cabinet des mineurs ;
- Ensuite, nous avons eu des entretiens avec certains magistrats à propos des données recueillies ;
- Enfin, nous avons procédé au regroupement des données exploitées.

Il convient de noter que c'est sur la base d'exemples concrets que les magistrats nous ont fourni les informations essentielles ; ils avaient du plaisir à nous informer car selon eux, ceci participe de notre formation dont ils avaient la charge. De même, les secrétaires des greffes et parquets et les greffiers nous ont facilité la tâche dans la consultation des différents registres.

Toutefois, l'enquête ne s'est pas déroulée sans difficultés. En effet, l'accès aux données récentes a été très difficile. Nous nous sommes donc contentés par endroit des données statistiques des années précédant 2007. En outre, le respect du secret de l'instruction nous a empêché de justifier certaines données de nos enquêtes par des informations relevées dans les dossiers dont l'instruction est encore en cours.

### ➤- La présentation des résultats

Les résultats sont commentés à partir des tableaux restituant les données recueillies. Dans chaque tableau, il est présenté les résultats concernant chaque problème spécifique.

**Tableau n°4-** *Restitution des différentes réponses recueillies par rapport à la cause de la rédaction tardive des réquisitions définitives du ministère public*

Réponses	Effectifs	Fréquences
A	3	0,1
B	27	0,9
C	0	0
Total	30	1

A : Absence de délai légal ;

B : Nombre insuffisant de substituts du procureur ;

C : Manque de personnel non magistrat ;

**Source-** Résultats de l'enquête relative à la question : « quelle est selon-vous la cause de la rédaction tardive des réquisitions définitives du ministère public ? ».

Du tableau, il ressort les observations suivantes :

- personne (**0%**) ne croit qu'elle pourra être due à un nombre insuffisant de personnel non magistrat ;

- **10%** des personnes consultées ont estimé qu'elle est liée à l'absence de délai légal ;

- **90%** des personnes consultées ont estimé que c'est le nombre insuffisant de substituts du procureur qui est à la base du problème.

Nous constatons que seule la deuxième cause, c'est-à-dire la pénurie de substituts du procureur est réelle car elle est retenue par **90%** des personnes consultées alors que le seuil de décision que nous avons retenu est **50%** (tous les résultats supérieurs à 50% d'opinions favorables sont conformes à la norme).

**Tableau n°5-** *Restitution des réponses recueillies par rapport à la cause de l'engorgement des cabinets d'instruction*

Réponses	Effectifs	Fréquences
X	3	0,1
Y	3	0,1
Z	24	0,80
Total	30	1

X : Erreurs d'orientation ;

Y : Contraintes de l'article 4 de l'ordonnance 69-23 PR/MJL du 10 juillet 1969 ;

Z : Inadéquation entre les ouvertures d'information et les capacités humaines des juges d'instruction.

**Source-** Résultats de l'enquête relative à la question : « quelle est selon vous la cause de l'engorgement des cabinets d'instruction ? ».

Il ressort du tableau que :

- **10%** des personnes consultées lient la cause du problème aux erreurs d'orientation ; ce pourcentage est inférieur au seuil de 50% retenu;

- **10%** des personnes consultées pensent que la situation s'explique par les contraintes de l'article 4 de l'ordonnance 69-23 PR/MJL du 10 juillet 1969, ce qui ne reflète pas non plus l'opinion de la majorité ;

C'est donc la dernière cause, c'est-à-dire celle liée à l'inadéquation entre les ouvertures d'information et la capacité matérielle des cabinets d'instruction qui est la cause réelle car le taux de **80%** de bonnes réponses recueillies à ce niveau est au dessus du seuil de 50% fixé.

**Tableau n°6-** *Restitution des réponses recueillies par rapport à la cause du dépôt tardif des rapports d'expertise.*

Réponses	Effectifs	Fréquences
I	0	0
J	0	0
K	0	0
L	30	1
Total	30	1

I : Quasi inexistance de sanctions contre les experts défaillants ;

J : Dénuement des experts en moyens matériels ;

K : Manque de suivi régulier par le juge de la mission d'expertise ordonnée ;

L : Retard dans le paiement des honoraires aux experts.

**Source-** Résultats de l'enquête relative à la question : « quelle est selon vous la cause du dépôt tardif des rapports d'expertise ? ».

Le tableau révèle que toutes les personnes interrogées sont unanimes sur le fait que c'est le retard dans le paiement des honoraires qui explique le dépôt tardif des rapports d'expertise.

### **B) L'établissement du diagnostic**

L'élément de diagnostic tiendra compte des problèmes spécifiques et des causes réelles. Ainsi, à chaque hypothèse correspondra un élément de diagnostic. La synthèse des différents éléments du diagnostic se présente ainsi qu'il suit :

#### ***➤ - Par rapport au problème spécifique n°1 (PS1)***

La vérification de l'hypothèse n°1 nous permet de retenir que « le nombre insuffisant de substituts du procureur est à la base de la rédaction tardive des réquisitions définitives du ministère public ».

#### ***➤ - Par rapport au problème spécifique n°2 (PS2)***

La vérification de l'hypothèse spécifique n°2 nous révèle que « l'engorgement des cabinets d'instruction s'explique par l'inadéquation entre les ouvertures d'information et les capacités humaines des juges d'instruction ».

➤ ***Par rapport au problème spécifique n°3 (PS3)***

Il ressort des résultats de l'enquête que l'hypothèse n°3 est vérifiée ; nous pouvons donc définitivement retenir que « le retard dans le paiement des honoraires aux experts explique le dépôt tardif des rapports d'expertise ».

L'établissement du diagnostic confirme la pertinence des causes réelles des problèmes spécifiques identifiés. Nous nous évertuerons à présent à proposer certaines mesures en guise d'approches de solutions afin que l'objectif général que nous nous sommes fixé c'est-à-dire suggérer des mesures pour la prise des ordonnances de règlement dans un délai raisonnable, soit véritablement atteint.

**Paragraphe 2 - Les mesures pour la prise des ordonnances de règlement dans un délai raisonnable**

Nous allons dans ce paragraphe proposer dans un premier temps les mesures que nous estimons nécessaires pour la résolution des problèmes identifiés (A) puis nous proposerons les conditions de mise en œuvre de ces mesures (B).

**A) Les mesures proprement dites**

Les solutions seront proposées à partir des diagnostics établis. Il s'agira donc de proposer à chaque problème spécifique, une solution appropriée.

## **➤ Solutions au problème spécifique n°1**

La résolution du problème spécifique n°1 passera nécessairement par la nomination d'un nombre suffisant de nouveaux substituts du procureur au niveau des parquets.

Nous pensons que pour six cabinets d'instruction, il faut douze (12) substituts à raison de deux substituts par cabinet d'instruction. Et, au cas où il y aurait une augmentation du nombre de cabinets d'instruction, le nombre de substituts aussi devrait augmenter dans la même proportion. Les substituts pourront alors prendre les audiences alternativement (lorsque l'un d'eux est de semaine pour prendre les audiences, l'autre s'occupera uniquement de la rédaction de ses réquisitoires).

En plus de cette solution institutionnelle qui répond directement à la cause réelle retenue, nous proposons une autre solution qui tienne compte non seulement de l'amélioration des relations entre le cabinet d'instruction et le parquet mais également des paramètres ci-après :

- \* Les solutions trouvées au problème en France et dans les pays de la sous région francophone, notamment la Côte-d'ivoire et le Niger où les réquisitions définitives du ministère public doivent impérativement être prises dans un délai fixé par la loi<sup>27</sup>;

- \* Les difficultés spécifiques aux juridictions béninoises ;

- \* Les mesures pratiques prises par le parquet de Cotonou pour juguler le problème .

---

<sup>27</sup> - En France, conformément à l'article 175 alinéa 4 du cpp, ce délai est d'un (01) mois si la personne mise en examen est détenue, et de trois (03) mois dans les autres cas.

- En Côte-d'Ivoire, le procureur de la République dispose d'un délai de dix (10) jours pour prendre ses réquisitions définitives (article 175 nouveau du cpp).

- Au Niger, ce délai est de trois jours si l'inculpé est en détention et de quinze (15) jours dans les autres cas (article 166 du cpp).

Ainsi, lorsque l'infraction qui se dégage de l'instruction du dossier est de nature criminelle, les réquisitions pourraient intervenir dans un délai de deux mois dès réception de l'ordonnance de soit communiqué si l'inculpé est en liberté et dans le mois s'il est en détention. Lorsqu'il s'agira d'un délit, les réquisitions pourraient intervenir dans un délai d'un mois dès réception de l'ordonnance de soit communiqué si l'inculpé est en liberté et dans les quinze jours s'il est en détention.

Ces solutions permettent au juge d'instruction de planifier le délai de rédaction des ordonnances de règlement, celui des réquisitions étant connu. Mais elles ne sont pas suffisantes ; d'où la nécessité du désengorgement des cabinets d'instruction.

### ➤ ***Solution au problème spécifique n°2***

Les solutions adéquates en l'espèce sont de trois ordres :

- \* L'institution du juge des libertés et de la détention ;
- \* La réduction du nombre de dossiers envoyés en instruction ;
- \* Le renforcement des capacités humaines du juge d'instruction.

Pour réduire le nombre de dossiers envoyés en instruction, nous préconisons les mesures ci-après :

Relativement au cabinet des mineurs :

- \* Soustraire les mineurs à la justice répressive pour les confier à une simple commission administrative composée de psychologues, médecins, sociologues, assistants sociaux et de magistrats en cas de contravention et de délit : le juge d'instruction n'ouvrira une information seulement qu'en cas de crime;

\* Installer effectivement auprès de chaque tribunal de première instance une juridiction pour mineur.

Relativement aux cabinets d'instruction, recourir le plus souvent à la procédure du crime flagrant prévue par l'article 59 du code de procédure pénale notamment dans des affaires d'une gravité exceptionnelle ou qui ont jeté un effroi considérable dans la population.

Ces solutions bien qu'étant nécessaire, ne suffisent pas pour régler définitivement la problématique de la prise des ordonnances de règlement dans un délai raisonnable au niveau des juridictions de fond de Cotonou. Il faudra aussi trouver des solutions au problème du dépôt tardif des rapports d'expertise.

### ➤ **Solution au problème spécifique n°3**

Nous estimons que la solution au problème du dépôt tardif des rapports d'expertise passera nécessairement par le paiement à temps des honoraires aux experts. A cet effet, il pourra être créé auprès de chaque Cour d'appel une caisse dont la gestion sera confiée à un agent du Ministère des Finances détaché auprès du Ministère de la Justice.

Par ailleurs, d'autres mesures secondaires peuvent être envisagées ; il s'agit notamment de responsabiliser les experts "indélicats" et de mettre effectivement en œuvre les mesures disciplinaires prévues par le code de procédure pénale, notamment, la radiation de l'expert "indélicat" de la liste des experts agréés par la Cour d'appel.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> - Article 140 alinéa 2 du cpp.

La mise en œuvre de ces diverses mesures que nous venons de proposer doit nécessairement passer par la prise de certaines dispositions administratives, institutionnelles et légales.

### **B) Les conditions de mise en œuvre des mesures proposées**

Pour que les approches de solutions proposées aux différents problèmes spécifiques identifiés soient mises en œuvre efficacement, nous faisons certaines recommandations à l'égard du Ministère de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme (MJLDH) d'une part, et de l'Assemblée Nationale d'autre part. Il s'agit de :

- \* Continuer le recrutement d'auditeurs de justice en nombre suffisant à travers la poursuite du programme de sortie de crise mis en place par le gouvernement du Bénin depuis l'année 2000 ;

- \* Faire voter un nouveau code de procédure pénale et y prévoir les mesures préconisées et les innovations prévues par le projet de code de procédure pénale actuellement proposé à l'Assemblée Nationale ;<sup>29</sup>

- \* Doter les cabinets d'instruction et les parquets de moyens matériels adéquats notamment les moyens de communication performants, les matériels informatiques tels les ordinateurs portables dotés de logiciels de gestion ; ce qui pourra permettre au juge des libertés et de la détention de mieux suivre la gestion de la détention préventive et au juge d'instruction de gérer efficacement ses dossiers.

---

<sup>29</sup> - Le projet de code prévoit certaines dispositions qui enferment l'instruction dans des délais tant au niveau du cabinet qu'en appel. Ainsi, la chambre d'accusation serait obligée de rendre sa décision dans le mois de l'appel.

De même, les ordonnances de non-lieu, de renvoi devant le tribunal de simple police et de renvoi devant le tribunal correctionnel devront être prises dans un délai d'un mois à compter de la réception des réquisitions du ministère public ; le juge d'instruction aura donc un maximum d'un mois pour prendre son ordonnance de règlement.

Nous recommandons en outre, qu'il soit procédé à une campagne de sensibilisation interne à l'effet de dissiper la psychose créée par le procès sur les frais de justice criminelle ; de fait, des juges d'instruction rechignent à signer les mémoires aux experts.

A long terme, nous recommandons :

- \* La création de cadres adéquats de travail aux juges d'instruction et aux magistrats du ministère public par une modernisation effective des tribunaux et par la mise en service des nouvelles juridictions créées par la nouvelle loi portant organisation judiciaire en République du Bénin ;

- \* La concertation entre le MJLDH et les différents ordres d'expertise afin d'harmoniser les montants des opérations d'expertise en fonction des catégories d'opérations : cette harmonisation évitera les disparités notamment les écarts excessifs au niveau des frais de mémoire pour des opérations similaires.

La synthèse des différentes solutions proposées ci-dessus est faite dans le tableau de synthèse de l'étude ci-après :

**Tableau n°7-** Tableau de synthèse de l'étude (TSE) sur : « Contribution au règlement de l'information judiciaire dans un délai raisonnable au niveau des juridictions de fond de Cotonou ».

Niveaux d'analyse	Problématique	Objectifs	Causes réelles	Diagnostic	Solutions
<b>Général</b>	<p><b>Problème général</b></p> <p>La prise tardive des ordonnances de règlement.</p>	<p><b>Objectif général</b></p> <p>Suggérer des mesures pour la prise des ordonnances de règlement dans un délai raisonnable.</p>	<p>Difficultés de gestion des dossiers d'information.</p>	<p>Les difficultés de gestion des dossiers d'information expliquent la prise tardive des ordonnances de règlement</p>	<p>Prendre des mesures appropriées allant dans le sens de la modernisation des juridictions d'instruction et des parquets.</p>
<b>Spécifiques</b>	<p><b>Problème spécifique n°1</b></p> <p>La rédaction tardive des réquisitions définitives du ministère public.</p>	<p><b>Objectif spécifique n°1</b></p> <p>Proposer des mesures pour une accélération dans la rédaction des réquisitions définitives du ministère public.</p>	<p><b>Cause réelle n°1</b></p> <p>Le nombre insuffisant de substituts du procureur.</p>	<p><b>Elément de diagnostic n°1</b></p> <p>La rédaction tardive des réquisitions définitives du ministère public est due au nombre insuffisant de substituts du procureur.</p>	<p><b>Approches de solution au PS n°1</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Nommer un nombre suffisant de substituts ;</li> <li>- Positionner deux substituts par cabinet d'instruction;</li> <li>-Equiper les substituts d'ordinateurs portables.</li> </ul>

CONTRIBUTION AU REGLEMENT DE L'INFORMATION JUDICIAIRE DANS UN DELAI RAISONNABLE  
AU NIVEAU DES JURIDICTIONS DE FOND DE COTONOU

	<b>Problème spécifique n°2</b>	<b>Objectif spécifique n°2</b>	<b>Cause réelle n°2</b>	<b>Elément de diagnostic n°2</b>	<b>Approches de solution au PS n°2</b>
2	L'engorgement des cabinets d'instruction.	Proposer des mesures aux fins du désengorgement des cabinets d'instruction.	L'inadéquation entre les ouvertures d'information et les capacités humaines des juges d'instruction.	L'inadéquation entre les ouvertures d'information et les capacités humaines des juges d'instruction explique l'engorgement des cabinets d'instruction.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Instituer le juge des libertés et de la détention ;</li> <li>-Créer de nouveaux cabinets d'instruction;</li> <li>-Moderniser les cabinets d'instruction.</li> </ul>
3	Le dépôt tardif des rapports d'expertise.	Proposer des mesures aux fins du dépôt des rapports d'expertise dans les délais.	Le retard dans le paiement des honoraires aux experts.	Le retard dans le paiement des honoraires aux experts explique le dépôt tardif des rapports d'expertise.	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Responsabiliser les experts "indélicats" et appliquer les mesures disciplinaires ;</li> <li>-Harmoniser les honoraires en fonction de la nature de l'expertise.</li> </ul>

## **CONCLUSION GENERALE**

Le règlement de l'information judiciaire dans un délai raisonnable est aujourd'hui une préoccupation majeure en ce que l'ordonnance de règlement du juge d'instruction intervient plusieurs années après l'ouverture de l'information dans un domaine où le citoyen peut être privé de sa liberté.

La présente étude a permis de réfléchir sur les causes réelles de ce dysfonctionnement et les approches de solutions.

Les enquêtes que nous avons effectuées à cet effet, ont révélé trois causes principales : la rédaction tardive des réquisitions définitives du ministère public, l'engorgement des cabinets d'instruction et le dépôt tardif des rapports d'expertise.

Ces causes s'expliquent respectivement par le nombre insuffisant de substituts du procureur de la République, l'inadéquation entre les ouvertures d'information et les capacités humaines des juges d'instruction et le retard dans le paiement des honoraires aux experts.

Un diagnostic de ces causes a conduit aux approches de solutions en vue du règlement de l'information judiciaire dans un délai raisonnable. Ce sont :

- La nomination d'un nombre suffisant de substituts du procureur de la République ;
- L'institution du juge des libertés et de la détention ;
- Le paiement à temps des honoraires aux experts ;
- La fixation par la loi de délai de règlement au procureur de la République et au juge d'instruction.

La mise en œuvre de ces approches de solutions, tout en permettant la résolution du problème, constituera, à notre avis, le début d'une série de mesures devant amener les acteurs de la justice à une réflexion plus approfondie sur l'avenir de l'institution qu'incarne le juge d'instruction.

## **BIBLIOGRAPHIE**

AUGUE, C. : (2003) « *Le petit Larousse illustré* », VVEF.

AVOIGNON, I. et S., LAWSON, notes de cours (2008) : « **Pratique de l'instruction** », conçues pour la formation des auditeurs de justice, ENAM.

AZALOU, R., (2006) : « **Manuel de qualification des infractions courantes** », 2<sup>ème</sup> édition, COPEF.

BOULOC, B. (1965) : « *L'acte d'instruction* », Paris, édition LGDJ.

CHAMBON, P. (1997) : « *Le juge d'instruction – Théorie et pratique de la procédure* », 4<sup>ème</sup> édition, Paris, Dalloz.

DOGUE, C., note de cours (2002) : « **Procédure pénale** », conçues pour la formation des avocats à l'Ecole Nationale de Police.

DRAI, P., communication (1996) : « **Lettre à mes collaborateurs** », Paris.

FIFATIN, E., O. GUEZO et O. MADODE, notes de cours (2007) : « **Pratique du parquet** », conçues pour la formation des auditeurs de justice, ENAM.

GBAGUIDI, W. (2005) : « **La pratique des commissions rogatoires dans les juridictions d'instruction au tribunal de première instance de première classe de Cotonou** », ENAM, mémoire de fin de formation des auditeurs de justice.

GUILLIER, R. : (2003) « *Lexique des termes juridiques* », 14<sup>ème</sup> édition, Dalloz.

MERLE, R., et A., VITU (1973) : « *Traité de droit criminel-Procédure Pénale* », tome 2, Edition Cujas.

MONSI, J.-B., note de cours (2007) : « **Déontologie du magistrat** », conçues pour la formation des auditeurs de justice, ENAM.

NOUTAIS, A. (2000) : « **Le parquet de Cotonou face à la surpopulation carcérale** », ENAM, Rapport de fin de formation d'auditeur de justice.

PRADEL, J. (2000) : « *Procédure Pénale* », 10<sup>ème</sup> édition, Paris, Cujas.

SAGBOHAN, S. (1988) « **Les actes du juge d'instruction** », ENAM, Mémoire de fin de formation des auditeurs de justice.

Circulaire n°0134/MJLDH/CAB/SGM/SA du 29 août 2007 du garde des sceaux portant réorganisation fonctionnelle des tribunaux.

Code de procédure pénale de la République de Côte-d'Ivoire.

Code de procédure pénale de la République française.

Code de procédure pénale de la République du Niger.

Décret n°73-293 du 15 septembre 1973, portant régime pénitentiaire au Dahomey.

Loi n°90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin.

Loi n° 2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin.

Ordonnance n°25/PR/MJL du 07 août 1967 portant code de procédure pénale au Bénin.

Ordonnance n°69-23PR/MJL du 10 juillet 1969, relative au jugement des infractions commises par les mineurs de dix huit ans.









