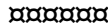
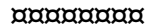




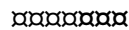
REPUBLIQUE DU BENIN



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



UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI (U.A.C)



ECOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION ET DE MAGISTRATURE
(E.N.A.M)

**MEMOIRE DE FIN DE FORMATION AU CYCLE II POUR
L'OBTENTION DU DIPLOME DE MAGISTRATURE**

Filière : MAGISTRATURE

ANNEE ACADEMIQUE : 2008- 2009

**CONTRIBUTION A L'AMELIORATION DE
L'EXERCICE DU POUVOIR
D'APPRECIATION DES POURSUITES DU
MINISTERE PUBLIC : CAS DU PARQUET
DE COTONOU**

REALISE ET SOUTENU PAR :

Essowè BATAMOSSI

SOUS LA DIRECTION DE :

Maître de stage

**M. Célestin ZANOVI
Magistrat, juge au TPI de Cotonou**

Directeur de mémoire

**M. Jean-Baptiste F. C. MONSI
Magistrat, procureur général
près la Cour suprême**

Mars 2009

IDENTIFICATION DU JURY

PRESIDENT :

VICE-PRESIDENT :

MEMBRE :

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

DEDICACES

- A mon père et à ma mère pour votre soutien.

- A mon épouse, toi qui m'as toujours compris, soutenu et encouragé tous les jours, particulièrement durant cette formation.

- A mes enfants, Imelda Lagrande et John-Kennedy, que ce travail soit pour vous un exemple de courage et de persévérance.

- A mes frères et sœurs pour votre sollicitude.

- A mes oncles pour votre soutien constant.

REMERCIEMENTS

Rares sont les entreprises humaines accomplies par leur auteur sans l'appui de leurs semblables. Ce mémoire n'aurait pu être réalisé sans l'incalculable concours de certaines personnes à qui nous voudrions témoigner notre sincère reconnaissance :

- ✓ notre directeur de mémoire, monsieur Jean-Baptiste F. C. MONSI, magistrat, procureur général près la Cour suprême, qui malgré un emploi du temps très chargé, n'a ménagé aucun effort pour diriger cette étude;
- ✓ notre maître de stage, monsieur Célestin ZANOUVI, magistrat, juge des enfants au tribunal de Cotonou, qui nous a suivi pendant notre stage avec une attention particulière ;
- ✓ tous nos formateurs pour leur esprit d'ouverture et surtout pour leur riche enseignement ;
- ✓ les magistrats du tribunal de première instance de première classe de Cotonou et de la cour d'appel de Cotonou pour leur disponibilité permanente pendant notre stage ;
- ✓ le directeur et tout le personnel de l'ENAM pour leur disponibilité sans faille;
- ✓ les membres du jury pour avoir accepté de consacrer leur précieux temps à l'appréciation de ce mémoire.

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

Art : article

CPP : code de procédure pénale

CSS : classement sans suite

PG : procureur général

PR : procureur de la République

TPIPC : tribunal de première instance de première classe

TPIPCC : tribunal de première instance de première classe de Cotonou

LISTE DES TABLEAUX

Tableau n°1 : regroupement des problèmes par centre d'intérêt

Tableau n°2 : synthèse des approches génériques par problème

Tableau n°3 : tableau de bord de l'étude (TBE)

Tableau n°4 : point des réponses à la question n° 1

Tableau n°5 : point des réponses à la question n° 2

Tableau n°6 : Tableau de synthèse de l'étude (TSE)

Tableau n°7 : Point sur le guide d'entretien

LISTE DES GRAPHIQUES

GRAPHIQUE N° 1 : Représentation graphique des causes du poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite de l'action publique.

GRAPHIQUE N° 2 : Représentation graphique des causes relatives au dysfonctionnement de la chaîne pénale

GLOSSAIRE

ACTION PUBLIQUE : action portée devant une juridiction répressive pour l'application des peines à l'auteur d'une infraction. Même si elle peut être mise en mouvement par la partie civile, elle est toujours exercée par les magistrats ou par les fonctionnaires auxquels elle est confiée par la loi (CPP art. 1^{er}).

AMELIORATION : changement, transformation en mieux.

CLASSOEMENT SANS SUITE : décision prise par le ministère public en vertu du principe de l'opportunité des poursuites, écartant momentanément la mise en mouvement de l'action publique.

DYSFONCTIONNEMENT : trouble dans le fonctionnement.

EFFICACITE : rendement, qualité de ce qui produit l'effet attendu.

IMPARTIALITE : fait de ne pas être partial, d'être sans parti pris.

INDEPENDANT : être libre, n'être comme le prescrit l'article 4 de la loi portant statut de la magistrature, soumis à aucune influence, incitation, pression, menace ou intervention indue, directe ou indirecte, de la part de qui que ce soit ou pour quelque raison que ce soit.

OBJECTIF : énoncé des résultats désirés dans une proportion donnée et dans un délai déterminé.

PARQUET : synonyme de ministère public (ensemble des magistrats de carrière qui sont chargés, devant certaines juridictions, de requérir l'application de la loi et de veiller aux intérêts généraux de la société).

PLAINTE AVEC CONSTITUTION DE PARTIE CIVILE : acte par lequel la partie lésée par un crime ou un délit met l'action publique en

mouvement devant le juge d'instruction et, le cas échéant, exerce l'action civile.

POURSUITE : ensemble des actes accomplis par le ministère public, certaines administrations ou la victime d'une infraction dans le but de saisir les juridictions répressives compétentes et d'aboutir à la condamnation du coupable.

PROCUREUR DE LA REPUBLIQUE : représentant du ministère public et chef du parquet près le tribunal de première instance.

TRAITEMENT EN TEMPS REEL : système de traitement par le parquet des dossiers de police et de gendarmerie basé sur la relation téléphonique permanente entre les magistrats du parquet et ces services ;

RESSOURCES HUMAINES : ensemble des agents utilisés par une structure pour réaliser ses objectifs ;

RESSOURCES MATERIELLES : ensemble des objets de toute nature nécessaires à une structure pour la réalisation de ses objectifs.

RESUME

L'article 33 alinéa 1^{er} du Code de Procédure Pénale, reconnaît au procureur de la République un pouvoir d'appréciation pour la mise en œuvre de l'action publique.

Nos observations de stage au parquet près le tribunal de première instance de Cotonou ont révélé de nombreux dysfonctionnements se rapportant à l'exercice de ce pouvoir. Ceux-ci ont donné lieu à trois problématiques différentes au nombre desquelles nous avons retenu celle relative à l'amélioration de l'exercice du pouvoir d'appréciation des poursuites du ministère public près le tribunal de Première Instance de première classe de Cotonou.

Le problème général qui se dégage de cette problématique est l'exercice peu efficace par le ministère public de son pouvoir d'appréciation des poursuites. Ses manifestations sont, d'une part, le poids de l'autorité hiérarchique se traduisant par le pouvoir d'injonction de cette autorité à l'égard de ses subordonnés (problème spécifique n°1) et d'autre part, le dysfonctionnement de la chaîne pénale (problème spécifique n°2).

La résolution de cette problématique nous a conduits à fixer des objectifs et à formuler des hypothèses:

Objectif général : Suggérer les conditions propices à l'exercice efficace par le ministère public près le TPI de Cotonou de son pouvoir d'appréciation des poursuites;

Objectifs spécifiques :

N°1 : Proposer les conditions de réduction du pouvoir d'injonction de l'autorité hiérarchique à l'égard de ses subordonnés dans l'exercice par le ministère public de son pouvoir d'appréciation des poursuites;

N°2 : Suggérer les conditions pour un fonctionnement efficace de la chaîne pénale.

Hypothèses de travail :

Hypothèse N°1 : le poids de l'autorité hiérarchique dans l'exercice du pouvoir d'appréciation des poursuites du ministère public près le TPI de Cotonou, est dû au statut régissant les membres du parquet.

Hypothèse N°2 : le dysfonctionnement de la chaîne pénale est dû à l'insuffisance du personnel et de matériel.

Pour vérifier ces hypothèses, la technique de sondage a été utilisée comme procédé de collecte de données et des seuils de décision ont été fixés. Toutes les deux hypothèses ont été vérifiées et des diagnostics établis sur la base des causes plausibles se sont révélées réelles.

Nous avons alors proposé des approches de solution à chaque problème spécifique.

Par rapport au problème spécifique n°1, il s'agira de revaloriser le statut régissant les magistrats du parquet afin d'assurer leur indépendance effective et leur impartialité dans les décisions de poursuite.

S'agissant du problème spécifique n°2 nous avons suggéré de doter la chaîne pénale de moyens humains et matériels suffisants.

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE

CHAPITRE PREMIER : CADRE INSTITUTIONNEL ET PHYSIQUE DE L'ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE

Section 1 : Cadre institutionnel et physique de l'étude et observations de stage

Paragraphe 1 : Présentation du cadre institutionnel et physique de l'étude.

Paragraphe 2 : Observations de stage.

Section 2 : Ciblage de la problématique de l'étude

Paragraphe 1 : Choix de la problématique et justification du sujet

Paragraphe 2 : Spécification et vision globale de résolution de la problématique retenue

CHAPITRE DEUXIEME : DU CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE AUX APPROCHES DE SOLUTIONS FAVORABLES A L'EXERCICE EFFICACE PAR LE MINISTERE PUBLIC DE SON POUVOIR D'APPRECIATION DES POURSUITES

Section 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude.

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

Paragraphe 2 : Méthodologie adoptée.

Section 2 : Des enquêtes de vérification des hypothèses aux suggestions pour des conditions favorables à l'exercice efficace par le ministère public de son pouvoir d'appréciation des poursuites.

Paragraphe 1 : Enquêtes et vérification des hypothèses.

Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre.

CONCLUSION

BIBLIOGRAPHIE

ANNEXES

INTRODUCTION

Le code de procédure pénale dispose en son article 33 alinéa 1^{er} : « le procureur de la République reçoit les plaintes et les dénonciations et apprécie la suite à leur donner... ».

Il est reconnu au procureur de la République un pouvoir d'appréciation des poursuites. Il est donc le seul habilité à donner les suites qui siéent, lorsqu'une infraction. Toutefois, conformément aux articles 29 et 30 du code de procédure pénale, le procureur général du ressort et le ministre de la justice peuvent en joindre au procureur de la République d'engager des poursuites.

Institué pour, d'une part remédier aux lenteurs, à l'encombrement de la justice pénale par le biais du tri entre les affaires et d'autre part, permettre l'individualisation de la répression au stade de la poursuite, le pouvoir d'appréciation des poursuites reconnu au parquet est, ainsi que l'a souligné M. Robert BIVER¹, « l'indispensable soupape du système général de la poursuite, sans lequel, on aboutirait à un automatisme aveugle et sans nuances, à un écrasement de l'individu par l'implacable mécanique de la loi ».

Le pouvoir d'appréciation des poursuites implique deux attitudes possibles du procureur de la République face à une affaire : il décide soit d'engager la poursuite soit de classer sans suite.

En cas de poursuite, cinq (5) voies s'offrent à lui : l'information ou instruction qu'il requiert par le réquisitoire introductif ; la citation directe ; la simple police; la procédure de flagrant délit ; la procédure de crime flagrant.

En cas de classement sans suite, la décision du procureur de la République résulte soit des circonstances tenant à l'extinction de l'action

¹ BIVER, R., Procureur d'Etat (Luxembourg), « les pouvoirs d'appréciation du ministère public : le principe d'opportunité ou de légalité, avantages et inconvénients » Celle 23-25 mai 2004

publique (prescription, amnistie, abrogation de la loi pénale, décès), soit des circonstances liées à la constitution de l'infraction (absence d'un ou plusieurs éléments constitutifs de l'infraction, insuffisance de charges), soit de la considération, alors même que l'infraction est constituée qu'il y aurait plus d'inconvénients à mettre en mouvement l'action publique qu'à s'en abstenir (inopportunité).

C'est dans la décision de classement sans suite pour poursuite inopportune que s'exerce de manière marquante le pouvoir d'appréciation des poursuites du ministère public.

Au cours de notre stage au tribunal de première instance de première classe de Cotonou, nous avons constaté des dysfonctionnements liés à la mise en mouvement par le ministère public de l'action publique.

D'abord, si le Code de Procédure Pénale attribue formellement au ministère public la direction de la police judiciaire tout au long de l'enquête, c'est l'Exécutif qui en réalité détient l'instrument véritable de direction.

Ensuite, si le classement sans suite résulte souvent d'une analyse au cas par cas de chaque situation, il s'explique également par l'insuffisance de moyens dont dispose le parquet et les autres maillons de la chaîne pénale.

Enfin, si en application des articles 29 et 30 du Code de Procédure Pénale, l'autorité hiérarchique dont dépend le ministère public ne peut donner des instructions de non-poursuites, cette conception n'est pas souvent admise dans la pratique judiciaire du fait de l'immixtion de l'autorité hiérarchique.

C'est fort de ces constats préjudiciables à la crédibilité de l'institution judiciaire que nous nous proposons d'apporter notre modeste **contribution à l'amélioration de l'exercice du pouvoir d'appréciation des poursuites du ministère public au parquet de Cotonou.**

En effet, les nombreuses critiques que les juridictions en général et les parquets en particulier ont souvent essuyées relativement à la poursuite des infractions renvoient à des questions essentielles telles que : l'égalité des

citoyens devant la loi, l'indépendance, l'objectivité ou l'impartialité des parquets, l'efficacité à la base des services de police judiciaire pour élucider les affaires, le contrôle et la direction de la police judiciaire par le parquet.

Ces questions sont confortées par la conviction de l'opinion publique d'une justice à plusieurs vitesses.

La recherche de réponses à ces différentes interrogations nous a conduit à proposer des approches de solutions.

Pour ce faire, la présente étude sera menée à travers deux chapitres. Dans un premier temps, nous présenterons le cadre institutionnel et physique de l'étude. Ensuite, nous restituerons les observations de stage avant d'en dégager la problématique (**chapitre premier**). Dans un second mouvement, nous fixerons le cadre théorique et méthodologique de notre étude ; nous présenterons et analyserons les résultats de notre enquête puis, nous proposerons des approches de solutions pour l'amélioration de l'exercice par le ministère public de son pouvoir d'appréciation des poursuites (**chapitre deuxième**).

CHAPITRE PREMIER

**CADRE INSTITUTIONNEL ET PHYSIQUE DE L'ETUDE,
OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA
PROBLEMATIQUE**

Ce chapitre sera consacré dans un premier temps à la présentation du cadre institutionnel et physique de l'étude de même qu'aux observations de stage (section 1), puis dans un second mouvement au ciblage de la problématique (section 2).

SECTION 1 : CADRE INSTITUTIONNEL ET PHYSIQUE DE L'ETUDE ET OBSERVATIONS DE STAGE

La présentation du cadre institutionnel et physique de l'étude consistera, d'abord à présenter globalement le tribunal de première instance de première classe de Cotonou, ensuite à mettre l'accent sur certaines de ses structures qui constituent ce qu'il convient d'appeler la chaîne pénale (paragraphe 1). Nous exposerons après les diverses observations que nous avons faites (paragraphe 2).

PARAGRAPHE I : PRESENTATION DU CADRE INSTITUTIONNEL ET PHYSIQUE DE L'ETUDE.

Après avoir décrit le palais de justice de Cotonou (A), nous présenterons la chaîne pénale (B).

A. LE TPI DE COTONOU : CADRE INSTITUTIONNEL DE L'ETUDE

Le tribunal de première instance de première classe de Cotonou relève de la Cour d'Appel de Cotonou suivant l'article 36 de la loi n°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin. La compétence territoriale de ce tribunal couvre la commune de Cotonou. Mais en attendant la mise en place de toutes les juridictions prévues par la loi susmentionnée, le ressort territorial s'étend aux communes suivantes: Abomey-Calavi, Allada, So-Ava, Toffo, Tori-Bossito, et Zê. En application de l'article 38 de la loi n°2001-37 du 27 août 2002, le tribunal de première

instance de première classe de Cotonou comprend un président, des juges d'instructions, des juges, un procureur de la République, des substituts, un greffier en chef et des greffiers.

Il découle de cette organisation que le tribunal de première instance de première classe est composé de la présidence, du parquet et du greffe.

- De la présidence dépendent les juges.

Le tribunal de première instance de première classe de Cotonou, suivant l'ordonnance n° 270/2008/PTPIPCC du 25 novembre 2008 portant organisation des audiences et emploi des salles d'audience au TPIPC de Cotonou comprend :

- six (6) chambres civiles modernes ;
- quatre (4) chambres de référés civils ;
- deux (2) chambres commerciales ;
- une (1) chambre de référés commerciaux ;
- une (1) audience des criées ;
- trois (3) chambres sociales ;
- quatre (4) chambres traditionnelles des biens ;
- trois (3) chambres civiles état des personnes ;
- une (1) chambre d'homologation de procès-verbaux de conseil de famille;
- une (1) chambre saisie-arrêt simplifiée ;
- six (6) chambres correctionnelles de flagrant délit ;
- trois (3) chambres correctionnelles citation directe ;
- une (1) chambre correctionnelle des mineurs ;
- un (1) juge des tutelles ;
- six (6) cabinets d'instruction dont un (1) pour mineurs ;
- deux (2) chambres état civil.

Les chambres connaissent en premier ressort des affaires relevant de leur compétence. Mais, En matière civile et commerciale, le tribunal de

première instance connaît en dernier ressort des actions personnelles et mobilières jusqu'à la valeur de 200.000F CFA en principal et 50.000F CFA en revenus annuels calculés en rente (art 51 de la loi n°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin).

Chaque chambre est dirigée par un juge assisté d'un greffier. Mais certains magistrats ont en charge plus d'une chambre en raison de l'effectif réduit des juges.

En effet, actuellement, la présidence du tribunal compte dix-huit (18) magistrats y compris le président.

Le président du tribunal exerce diverses attributions tant juridictionnelles, administratives que comptables dont l'essentiel résulte des dispositions de l'article 39 de la loi portant organisation judiciaire. Ainsi, il préside les audiences de son choix. Dans la réalité, il préside les audiences de la première chambre de référés civils, les audiences de la première chambre civile moderne et les audiences d'assignation à bref délai de son choix.

Il fixe les attributions des juges, distribue les affaires et surveille le rôle. Il pourvoit au remplacement à l'audience d'un juge empêché. Il est l'ordonnateur du budget du tribunal. Il contrôle le fonctionnement du greffe.

Avec l'accord du procureur de la République, il convoque l'assemblée générale du tribunal, surveille la discipline de la juridiction, fixe le règlement intérieur, assure le fonctionnement du service de statistiques du tribunal, établit un rapport annuel qu'il fait adopter en assemblée générale et l'adresse au président de la cour d'appel.

Pour l'exercice de ces attributions, le président dispose d'un cabinet constitué de secrétaires administratifs et d'agents de liaison.

- Le parquet est constitué du procureur de la République et de cinq (5) substituts. Il sera décrit plus amplement lorsque nous évoquerons le cadre physique de l'étude.

- Mémoire du tribunal, le greffe est dirigé par un greffier en chef qui supervise les activités des greffiers. Le greffier en chef tient les archives, les scellés, les consignations et le casier judiciaire. Les greffiers procèdent à l'enrôlement des nouveaux dossiers, assurent le secrétariat de l'audience, mettent en forme les décisions rendues par les juges et établissent des bordereaux pour leur enregistrement au service des domaines.

Le greffe du tribunal de première instance de première classe de Cotonou est animé par des greffiers titulaires, des secrétaires des greffes, des assistants.

B. LA CHAINE PENALE AU TRIBUNAL DE PREMIERE INSTANCE DE PREMIERE CLASSE DE COTONOU : CADRE PHYSIQUE DE L'ETUDE

Par chaîne pénale, nous voudrions entendre l'ensemble des services intervenant d'une manière ou d'une autre dans la répression des infractions.

Il s'agit du parquet, des juridictions d'instruction et de jugement.

1. Le parquet

Nous aborderons successivement la composition et l'organisation puis le fonctionnement.

a. La composition et l'organisation du parquet du TPIPCC

Le parquet est une structure autonome et hiérarchisée. Les magistrats du parquet sont sous la direction et le contrôle de leurs chefs hiérarchiques et sous l'autorité du garde des sceaux (art. 6 de la loi n° 2001-35 du 21 février 2003 portant statut de la magistrature). Le parquet près le TPI de Cotonou est dirigé par le procureur de la République assisté de cinq (5) substituts. Le procureur de la République représente en personne ou par ses substituts le ministère public près le tribunal de première instance de première classe de Cotonou (art. 32 du CPP).

Chaque substitut est rattaché à un cabinet d'instruction suivant son rang. La même organisation est suivie pour l'exercice du ministère public devant les chambres correctionnelles (flagrant délit, citation directe).

Les substituts assurent de manière rotative une semaine de permanence.

b. Le fonctionnement du parquet près le TPIPCC

Les tâches du parquet près le tribunal de première instance de première classe de Cotonou sont immenses et variées. Mais il a essentiellement pour rôle, conformément à l'article 1^{er} du Code de P procédure Pénale, de mettre en mouvement et d'exercer l'action publique.

A cet effet, le parquet reçoit des procès-verbaux d'arrestation, des procès-verbaux d'enquêtes préliminaires ou de renseignements judiciaires, des dénonciations et des plaintes. Ces divers actes, après leur inscription sur le registre des plaintes (RP) sont transmis au procureur de la République qui les traite personnellement ou désigne des substituts pour y procéder.

C'est lors du règlement de ce courrier pénal que le PR met en œuvre son pouvoir d'appréciation des poursuites.

Ainsi, le procureur de la République peut décider soit d'engager une poursuite, soit de classer sans suite l'affaire.

Lorsque la décision d'engager la poursuite est prise, il a le choix en fonction de la nature de l'affaire entre plusieurs procédures : le flagrant délit, la citation directe, la simple police, l'ouverture d'une information, le crime flagrant.

La procédure de flagrant délit est propre au délit flagrant puni d'une peine d'emprisonnement. Le magistrat du parquet vérifie l'identité du mis en cause, l'inculpe, le place sous mandat de dépôt et le traduit sur-le-champ à l'audience du tribunal (art. 354 du CPP).

Mais dans la pratique, c'est à l'audience la plus proche du tribunal que le mis en cause, est traduit. Et il arrive souvent qu'il ne soit pas placé sous

mandat de dépôt pour diverses raisons, notamment entre autre, faits de moindre gravité, garanties de représentation.

La procédure de citation directe, permet de saisir le tribunal correctionnel au moyen de la citation délivrée directement au prévenu (art. 348 du CPP) à la requête du procureur de la République ou de la victime. La citation est faite par exploit d'huissier de justice ou suivant procès-verbal dressé en la forme administrative par un officier ou agent de police judiciaire ou tout autre agent administratif lorsqu'elle est à la requête du ministère public (art. 487 alinéa 2 du CPP).

La procédure de simple police est enclenchée pour juger les infractions qualifiées contravention qui sont des infractions de moindre importance. La saisine ici est identique à celle de la citation directe.

L'ouverture d'une information est obligatoire en matière criminelle. Elle l'est aussi quand l'infraction a été commise par un mineur, ou lorsque l'un des auteurs de l'infraction est un mineur. Il en est de même lorsque l'auteur de l'infraction est inconnu ou est en fuite ou lorsque l'affaire présente une certaine complexité

Mais en cas de crime flagrant, et si le juge d'instruction n'est pas encore saisi, le procureur de la République peut mettre l'inculpé sous mandat de dépôt après l'avoir interrogé sur son identité et sur les faits et transmettre le dossier au procureur général près la cour d'appel qui, s'il le juge opportun saisit directement la chambre d'accusation. Si le procureur général ne saisit pas la juridiction d'instruction de second degré, il renvoie le dossier au PR à charge par celui-ci de requérir l'ouverture d'une information régulière (art. 59 du CPP). La procédure de crime flagrant ne s'applique pas en matière de presse et de crime politique ou si l'une au moins des personnes soupçonnées d'avoir participé au crime est mineure de 18 ans.

La matière de presse et de politique ainsi que la minorité d'une personne soupçonnée d'avoir participé au délit rendent également

inapplicable la procédure de flagrant délit. Le parquet de Cotonou est aidé dans l'accomplissement de ses tâches par un secrétariat comportant deux sections : la section administrative et la section judiciaire.

La section judiciaire est chargée d'accomplir tous les actes attachés aux saisines des juridictions de jugement et d'instruction et à l'exécution des décisions rendues.

La section administrative se charge de l'enregistrement de tous les courriers à l'arrivée et au départ. Il convient de noter outre les registres courriers arrivée et départ, le registre des plaintes (RP) sur lequel sont inscrits le courrier judiciaire (procès-verbaux d'enquête, de police judiciaire, plainte).

2. les cabinets d'instruction et les chambres correctionnelles

En dehors du parquet, la chaîne pénale comprend les cabinets d'instruction et les juridictions correctionnelles.

a- Les cabinets d'instruction

Il existe six (06) cabinets d'instruction au TPIPCC dont un (le sixième) informe sur les infractions commises par des mineurs. Un cabinet (le deuxième) est spécialisé pour informer sur les crimes économiques et financiers.

Le juge d'instruction est obligatoirement requis par le Procureur de R pour informer en cas de crime. Toutefois, aux termes de l'article 59 alinéa 1^{er} du code de procédure pénale, « en cas de crime flagrant et si le juge d'instruction n'est pas encore saisi, le procureur de la République peut, au vu des résultats de l'enquête, mettre l'inculpé sous mandat de dépôt, après l'avoir interrogé sur son identité et sur les faits qui lui sont reprochés et transmettre le dossier au procureur général près la Cour d'Appel qui, s'il le juge opportun, saisit directement la chambre d'accusation ainsi qu'il est dit à l'article 172. Si le procureur général se saisit pas la chambre d'accusation, il renvoie le dossier

au procureur de la République, à charge par celui-ci de requérir l'ouverture d'une information régulière ».

L'instruction préparatoire est facultative en matière de délit. En cette matière, l'information est ouverte notamment lorsque l'affaire est complexe, lorsque les renseignements recueillis par la police judiciaire sont insuffisants pour permettre de saisir directement, de façon utile la juridiction de jugement, lorsque le mis en cause est inconnu ou est en fuite.

Le juge du premier cabinet est le doyen des juges d'instruction et généralement, c'est lui qui reçoit les plaintes avec constitution de partie civile.

b- Les juridictions correctionnelles

Le tribunal de première instance de première classe de Cotonou comprend dix (10) chambres correctionnelles dont six (06) chambres de flagrant délit, trois (3) chambres de citation directe et une (1) chambre correctionnelle pour mineurs.

Les chambres correctionnelles de flagrant délit sont saisies par les procès-verbaux d'interrogatoire du procureur de la République. Elles vérifient l'identité du prévenu, lui notifie la prévention, et après en principe, une instruction sommaire à la barre, rendent leurs décisions qui peuvent être en général une condamnation ou une relaxe.

Les chambres correctionnelles de citation directe quant à elles saisies par citation ainsi que l'indique leur dénomination, à la requête du procureur de la République ou de la victime de l'infraction. Elles peuvent aussi l'être par l'ordonnance de renvoi en police correctionnelle du juge d'instruction.

Les chambres correctionnelles de simple police sont compétentes en matière contraventionnelle.

PARAGRAPHE 2 : OBSERVATIONS DE STAGE

Nous procéderons successivement à l'état des lieux sur les poursuites pénales (A), puis à l'inventaire des éléments de l'état des lieux en termes d'atouts et de problèmes (B).

A. ETAT DES LIEUX SUR LA POURSUITE PENALE

En principe, la décision d'engager la poursuite ou de classer l'affaire relève du procureur de la République. Mais, le parquet ne représente qu'un maillon de la chaîne pénale et la décision de poursuivre ou de classer peut dès lors être influencée par chacun des maillons de la chaîne.

1. Au niveau des services de police judiciaire

Les officiers de police judiciaire (OPJ) enregistrent des plaintes contre X et sont dans l'impossibilité de diligenter l'enquête subséquente faute de personnel en nombre suffisant et de matériel adéquat. Les enquêtes menées relativement aux infractions complexes, notamment celles qui sont de nature économique et financière ne fournissent pas tous les renseignements nécessaires. En effet, les OPJ n'ont pas toujours la formation adéquate en matière économique et financière.

L'insuffisance d'objectivité de certains procès-verbaux d'enquête de police judiciaire, l'imprécision des faits et des charges et le manque d'anticipation sur les éléments à transmettre au magistrat selon l'infraction concernée, la lenteur dans l'exécution des tâches sont quelques unes des faiblesses relevées dans l'activité de la police judiciaire.

Des dysfonctionnements sont aussi remarquables au niveau du greffe.

2. Au niveau des services du greffe

Le greffe, compte tenu du fait que les archives sont mal tenues et ne sont pas informatisées, peine à délivrer des actes nécessaires lors de la poursuite des infractions. Il s'agit notamment du bulletin n°1.

De plus, l'insuffisance de personnel et de matériel, les grèves répétées des greffiers, handicapent le fonctionnement de ce service.

3. Au niveau des cabinets d'instruction et des chambres correctionnelles

L'encombrement des chambres correctionnelles et des cabinets d'instruction dû, entre autres à un effectif insuffisant de magistrats et à un manque de matériel, apparaît comme un facteur déterminant dans les décisions de classement sans suite prises par le procureur de la République. A cet égard, un membre du ministère public a laissé entendre : « le procureur de la République face à l'encombrement des chambres correctionnelles et des cabinets d'instruction, se voit contraint de classer des affaires qui auraient dû être poursuivies».

Notons que le nombre de dossiers par juge varie entre cinq cent (500) et huit cent (800) par an.

4. Au niveau du parquet

Le parquet près le tribunal de première instance de Cotonou souffre un "sous-effectif" chronique. Cette situation conduit les membres du parquet à se borner au contenu des procès-verbaux alors même que ce contenu est insuffisant et que s'imposent des mesures pourtant nécessaires à la manifestation de la vérité.

En effet, ces mesures ne sont pas prises par crainte de la charge supplémentaire de travail qu'elles créeraient.

Le parquet est confronté à des tâches toujours plus variées. Hormis les tâches liées à la poursuite, le procureur de la République et ses substituts doivent, dans leur seule activité pénale, suivre les procédures qu'ils ont engagées, régler les procès verbaux d'enquête, préparer et prendre leurs réquisitions orales aux audiences, veiller à l'exécution des peines prononcées... et faire face aux tâches administratives.

Chargé de l'exécution des peines, le procureur de la République dans l'élaboration de la politique pénale tient compte de l'univers carcéral. Ce dernier est des plus désolants. La prison civile est surpeuplée et s'y coucher est un privilège.

Il faut également remarquer que, faute de temps et de moyens, le procureur de la République et ses substituts exercent rarement des contrôles sur les carnets de déclaration des unités de police judiciaire.

Le secrétariat du parquet assure en dehors de ses tâches normales le service d'accueil, d'orientation et de renseignement. Ces tâches sont perturbatrices du travail. Ainsi, les "soit transmis", les convocations et autres actes fondamentaux de poursuite ne sont souvent envoyés que lorsque l'unité de police judiciaire se présente au parquet ou dans le pire des cas oubliés dans les tiroirs.

Il faut noter également l'absence d'une unité de statistique au niveau du secrétariat. Aucune statistique ne permet en effet de fournir un véritable tableau de bord sur l'évolution de la délinquance. Ce qui rend difficile une politique de répression efficace de celle-ci.

De plus, l'observation de la fiche de classement sans suite et du registre des plaintes révèle que les décisions de classement sans suite pour raison d'opportunité ne sont pas suffisamment motivées en ce que font défaut les circonstances dont résulterait l'inopportunité.

Enfin, il faut dire que l'exiguïté du cadre de travail, l'insécurité ambiante, les grèves des agents, sont autant de handicaps. Mais, la forte

détermination du personnel en général et des magistrats en particulier à être à la hauteur d'une sollicitation toujours croissante et la bonne ambiance de travail constituent des atouts.

B. INVENTAIRE DES ELEMENTS DE L'ETAT DES LIEUX

Nous aborderons ici les atouts et les problèmes liés au thème.

1. Inventaire des atouts

De nos observations de stage, il se dégage trois (3) atouts :

- la tenue des permanences ;
- la détermination des magistrats ;
- la bonne ambiance de travail.

2. Inventaire des problèmes

Les problèmes peuvent être résumés en onze (11) points :

- injonctions de la hiérarchie ;
- les classements pour inopportunité insuffisamment motivés ;
- la multiplication d'affaires complexes ;
- l'absence de statistiques fiables sur la délinquance ;
- le nombre élevé d'affaires non élucidées par la police judiciaire ;
- l'insuffisance de personnel et de matériel dans les commissariats et brigades de gendarmerie ;
- les tâches du parquet toujours plus variées ;
- l'insuffisance de personnel et de matériel au niveau du parquet, des cabinets d'instruction et des juridictions de jugement ;
- le relâchement dans la direction des OPJ ;
- la faible coopération entre les services d'enquêtes et le parquet ;
- la double dépendance hiérarchique de la police judiciaire.

SECTION II : CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE DE L'ETUDE

Cette section nous permettra, dans un premier temps, de procéder au choix de la problématique, de formuler le sujet de notre étude en le justifiant (paragraphe 1), dans un second temps d'approfondir la compréhension du sujet à travers la vision globale de résolution (paragraphe 2).

PARAGRAPHE 1 : CHOIX DE LA PROBLEMATIQUE ET JUSTIFICATION DU SUJET

Le choix de la problématique se fera à travers une démarche constructive et objective basée sur le regroupement des problèmes par centres d'intérêts et le libellé des problématiques liées à chaque centre d'intérêt. Cette démarche aboutira à identifier la problématique de l'étude et à justifier le sujet.

A. REGROUPEMENT DES PROBLEMES PAR CENTRES D'INTERETS : PROBLEMATIQUES POSSIBLES

Il est présenté dans le tableau ci-après :

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

N°	Centres d'intérêts	Problèmes spécifiques	Problèmes généraux	problématiques
1	Exercice du pouvoir d'appréciation des	-classement pour inopportunité insuffisamment motivé -absence de statistiques fiables sur la délinquance -multiplication d'affaires complexes -nombre élevé d'affaires	Conditions peu favorables à l'exercice efficace par le ministère public de son pouvoir d'appréciation des poursuites	Problématique de l'exercice efficace par le ministère public du pouvoir d'appréciation des poursuites

	poursuites reconnu au ministère public	non élucidées par les OPJ -injonction de la hiérarchie		
2	Activités des maillons de la chaîne pénale	-insuffisance de personnel et de matériel dans les commissariats et gendarmeries -tâches du parquet toujours plus variées -insuffisance d'effectifs et de matériel au niveau du parquet, de l'instruction et des juridictions de jugement	Activités peu performantes	Problématique de l'efficacité des activités de la chaîne pénale
3	Gestion du personnel	-relâchement dans la direction de la police judiciaire -faible coopération entre les services d'enquête et le parquet -double dépendance hiérarchique des OPJ	Gestion peu performante du personnel	Problématique de la gestion efficace du personnel

Source : résultat de l'état des lieux

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

B. CHOIX DE LA PROBLEMATIQUE DE L'ETUDE ET JUSTIFICATION DU SUJET

Une analyse des différents problèmes identifiés lors de l'état des lieux et regroupés par centre d'intérêt, laisse apparaître trois (3) différentes problématiques importantes, dont il faudra tenir compte pour trouver des solutions idoines aux problèmes relatifs à la mission dévolue au ministère public par la société. Il s'agit de :

- la problématique de l'exercice efficace par le ministère public de son pouvoir d'appréciation des poursuites ;
- la problématique de l'efficacité de la chaîne pénale ; et
- la problématique de la gestion efficace du personnel.

Cependant, ne pouvant résoudre dans le cadre de cette étude l'ensemble des problématiques dégagées, nous avons choisi celle qui semble la plus déterminante et dont la résolution contribuera, par l'effet d'entraînement à la maîtrise des deux autres problématiques. Il s'agit de la problématique de **l'exercice efficace par le ministère public du pouvoir d'appréciation des poursuites.**

En effet, selon l'article 29 du CPP, le PR a le pouvoir d'appréciation des poursuites. Toutefois, le ministre de la justice peut dénoncer au PG les infractions à la loi pénale dont il a connaissance, lui enjoindre d'engager ou de faire engager des poursuites.

Le silence de l'article 29 du Code de procédure Pénale sur l'injonction de non-poursuite donne lieu de voir dans la pratique, le garde des sceaux, donner quelques fois des instructions de non-poursuite. Ainsi, l'on admet qu'une unité hiérarchique relie le PR au PG et celui-ci au garde des sceaux. Le ministre de la justice sans faire partie du ministère public, exerce son autorité sur les magistrats du parquet.

Or, les membres du ministère public, ne sont pas des "agents du pouvoir exécutif", ils sont des magistrats. Pour exercer le pouvoir

d'appréciation des poursuites, ils doivent partager les mêmes valeurs, la même éthique, la même démarche intellectuelle que les juges : connaissance juridiques, humaines et techniques, impartialité, culture du doute, rapidité de décision, loyauté, délicatesse et courtoisie, respect des individus et individualisation des poursuites, souci de veiller au respect de la loi et des libertés, à l'efficacité de la justice.

En l'état des constats faits, le risque est grand de voir le pouvoir exécutif user de ses prérogatives en matière d'action publique en vue d'un usage privatif du judiciaire, notamment pour éviter des poursuites à certaines personnalités. Les règles applicables à la nomination et au remplacement des magistrats du parquet, mettent en doute l'impartialité du ministère public. Et, c'est à juste titre que Monsieur Jean Amédée LATHOUDE² déclare « la réflexion sur les procureurs, s'inscrit dans une époque qui entretient une "culture de soupçon" ; les institutions et la justice connaissent une grave crise de confiance dans l'opinion ». Il poursuit : « l'histoire du parquet, son statut, son avenir porte sur la difficile conciliation de l'indépendance de ses magistrats et de leur subordination au pouvoir de la nation ».

C'est donc pour aider à garantir l'égalité des citoyens devant la loi et devant la justice, à assurer l'homogénéité du traitement procédural, que nous nous proposons de mener la présente étude qui porte sur : **« l'amélioration de l'exercice du pouvoir d'appréciation des poursuites du ministère public : cas du parquet de Cotonou »**.

A cet égard, une réforme sur la subordination hiérarchique des membres du parquet s'impose. L'objectif est d'éviter la suspicion de partialité dans l'action du parquet.

Rappelons que le problème général lié à cette problématique tient aux conditions peu favorables de l'exercice efficace par le ministère public de son

² LATHOUD, J.-A. (2006) : « application de la loi et défense des libertés : pour un parquet hiérarchisé dans la magistrature », <http://www.asmp.fr/travaux/communications/2006/lathoud.htm>

pouvoir d'appréciation des poursuites au TPI de Cotonou. De ce problème général se dégagent plusieurs problèmes se déclinant en ces termes :

- classements pour inopportunité non suffisamment motivés,
- multiplication d'affaires complexes ;
- injonctions de la hiérarchie ;
- absence de statistiques fiables sur la délinquance ;
- nombre élevé d'affaires non élucidées par la police judiciaire ;
- insuffisance de personnel et de matériel dans les commissariats et brigades de gendarmerie ;
- tâches du parquet toujours plus variées ;
- insuffisance de personnel et de matériel au niveau du parquet, de l'instruction et de la juridiction de jugement ;
- relâchement dans la direction des OPJ ;
- double dépendance administrative et judiciaire des OPJ ;
- faible coopération entre les services d'enquêtes et le parquet.

La problématique de l'étude étant choisie, le sujet formulé et justifié, nous allons évoquer la spécification et la vision globale de résolution de ladite problématique.

PARAGRAPHE 2 : SPECIFICATION ET VISION GLOGALE DE RESOLUTION DE LA PROBLEMATIQUE RETENUE

Il s'agira, dans un premier temps, de procéder à la spécification de la problématique (A) et dans un second temps, de déterminer la vision globale (B).

A. SPECIFICATION DE LA PROBLEMATIQUE

L'étude sur l'amélioration de l'appréciation des poursuites par le ministère public au tribunal de Cotonou ne manque pas d'intérêt.

En effet, comme l'a souligné Monsieur Olivier DROPET cité par M. H HAENEL³ parlant des poursuites et plus particulièrement des classements sans suite, « une situation de cette sorte est perverse, nuisible et dangereuse. La possibilité de passer entre les mailles du filet de la répression ne peut qu'encourager les auteurs d'infractions à persévérer dans la voie délictueuse, les personnes et les biens de nos concitoyens ne sont plus suffisamment protégés, le sentiment d'insécurité se développe en se nourrissant d'exemples concrets, les services de police et de gendarmerie constatant que leur action n'est pas vraiment relayée par celle de la justice risquent de se démobiliser, enfin un terreau favorable est fourni à des idéologies malsaines ». Et M. Hubert HAENEL de poursuivre, « nos concitoyens sont en effet en droit, d'une part, d'exiger des institutions qui assurent la paix publique, la sûreté des personnes et des biens, qu'elles soient efficaces et remplissent leur mission et, d'autre part, d'attendre que l'ordre républicain soit respecté, que l'Etat de droit s'applique à toutes les personnes, à toutes les situations et tous les territoires ».

Les problèmes identifiés pour concrétiser la problématique peuvent se résumer principalement en deux problèmes spécifiques à savoir :

- le poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite de l'action publique et
- le dysfonctionnement de la chaîne pénale.

Ces deux problèmes spécifiques qui sont une manifestation du problème général nous paraissent essentiels pour la résolution globale de la problématique.

³ HAENEL, H. (1998) : « les infractions sans suite ou la délinquance mal traitée », rapport d'information 513 (97-98) – commission des finances.

B. DETERMINATION DE LA VISION GLOBALE DE RESOLUTION DE LA PROBLEMATIQUE SPECIFIEE

Une fois le sujet formulé, la problématique choisie et les problèmes spécifiques dégagés, il importe de préciser, la vision globale pouvant nous permettre d'analyser et de résoudre les problèmes spécifiques retenus et par voie de conséquence, le problème général identifié.

A cet effet, notre vision globale de résolution de la problématique de l'amélioration de l'exercice du pouvoir d'appréciation des poursuites du ministère public, sera présentée dans un premier temps, par rapport au problème général (1) et dans un second temps, au regard des problèmes spécifiques (2) s'y rapportant. Puis, nous ferons une synthèse des approches génériques identifiées avant de décliner les différentes séquences de résolution de la problématique.

1. Vision globale de résolution du problème général

Le problème général est relatif, aux conditions peu favorables de l'exercice par le ministère public du pouvoir d'appréciation des poursuites.

L'institution du ministère public a pour finalité, le maintien de la paix et la sécurité des personnes et des biens, à travers la poursuite des infractions.

En raison : de ce que, l'activité de poursuite est mal encadrée et le statut du ministère public n'offre pas des garanties suffisantes d'impartialité, de transparence et d'équité, le pouvoir d'appréciation des poursuites reconnu au ministère public pour être efficace doit être subordonné, à la création des conditions propices à l'atteinte des objectifs.

Il s'agit là, de l'approche générique liée au problème général se situant au cœur de la théorie de l'appréciation des poursuites du ministère public, qui sera présenté dans ses deux facettes, au regard des deux problèmes spécifiques retenus.

2. Vision globale de résolution des problèmes spécifiques

L'approche générique de résolution des problèmes spécifiques sera abordée en fonction de chacun des problèmes spécifiques retenus.

a- Approche générique liée au problème spécifique n°1

Par rapport à ce problème spécifique relatif au poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite de l'action publique, il faut souligner qu'en optant de poursuivre ou de classer sans suite l'affaire, le magistrat du parquet doit avoir présent à l'esprit que sa décision est objective, impartiale, équitable et respectueuse des droits fondamentaux reconnus à la personne humaine.

Résoudre ce problème spécifique nécessite donc une approche générique basée sur l'amélioration du statut des membres du parquet.

Qu'en est-il du second problème spécifique relatif au dysfonctionnement de la chaîne pénale ?

b- Approche générique liée au problème spécifique n°2

S'agissant du problème spécifique relatif au dysfonctionnement de la chaîne pénale, il faut dire que l'efficacité dans la poursuite des infractions ne dépend pas uniquement du parquet.

Les conditions dans lesquelles fonctionnent les différents maillons de la chaîne pénale ne garantissent pas une efficacité dans l'appréciation des poursuites.

Les différentes parties de la théorie générale relative au système de l'appréciation des poursuites reconnu au ministère public, peuvent être résumées dans un tableau de synthèse des approches génériques retenues par problème.

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

L'examen de ce point se fera à travers la synthèse des diverses approches génériques (a) d'une part, et la résolution de la problématique (b) d'autre part.

a- Synthèse des approches génériques identifiées

Le tableau n° 2 ci-après, présente une synthèse des différentes approches de résolution des problèmes.

Tableau n°2 : synthèse des approches génériques identifiées

Niveaux spécifiques	Problèmes spécifiques	Caractères des approches théoriques retenues (approches génériques)
1	Poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite de l'action publique	Approche générique basée sur une méthode qui offre des garanties d'objectivité et d'impartialité du ministère public puis d'égalité des citoyens
2	Dysfonctionnement de la chaîne pénale	Approche générique basée sur une méthode pouvant induire une réelle efficacité des activités des maillons de la chaîne pénale et de la direction effective des activités des services de police judiciaire

b- Séquences de résolution de la problématique

Cette vision globale de résolution de la problématique que nous venons de retenir peut être restituée par l'intermédiaire d'une démarche en deux grandes phases décomposées chacune en cinq (5) étapes.

Phase 1 : Cadre théorique et méthodologique de l'étude

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

4- Revue de littérature.

5- Méthodologie adoptée.

Phase 2 : Diagnostic et approches de solutions

1- Collecte et traitement des données.

2- Analyse des données et établissement du diagnostic.

3- Approches de solutions.

4- Conditions de mise en œuvre des solutions.

5- Elaboration du tableau de synthèse de l'étude (TSE).

Le cadre institutionnel et physique de l'étude présenté, les observations de stage restituées, la problématique choisie et spécifiée, le sujet justifié et la vision globale de résolution de la problématique retenue et indiquée, nous aborderons à présent le second chapitre consacré, au cadre théorique de l'étude et aux approches de solutions pour réunir les conditions des plus favorables à l'exercice efficace par le ministère public de son pouvoir d'appréciation des poursuites, au tribunal de première instance de première classe de Cotonou.

CHAPITRE DEUXIEME

DU CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE AUX APPROCHES DE SOLUTIONS FAVORABLES A L'EXERCICE EFFICACE DU POUVOIR D'APPRECIATION DES POURSUITES RECONNU AU MINISTERE PUBLIC

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

SECTION 1 : CADRE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE DE L'ETUDE

Nous aurons à traiter ici, des objectifs de l'étude jusqu'à la revue de la littérature (paragraphe 1) et de la méthodologie adoptée (paragraphe 2).

PARAGRAPHE 1 : DES OBJECTIFS DE L'ETUDE A LA REVUE DE LA LITTERATURE

Nous nous attèlerons tout d'abord à fixer les objectifs de l'étude et identifierons les causes possibles (A) et enfin, nous ferons la revue de la littérature (B).

A. FIXATION DES OBJECTIFS DE L'ETUDE

1. Fixation des objectifs de l'étude

Il convient au prime abord, de rappeler que le problème général à résoudre est relatif, aux conditions peu favorables à l'exercice efficace par le ministère public de son pouvoir d'appréciation des poursuites au tribunal de Cotonou, et que les problèmes spécifiques sont : le poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite de l'action publique et le dysfonctionnement de la chaîne pénale.

A cet égard, la fixation de nos objectifs se fera en termes d'objectif général, par rapport au problème général retenu, et d'objectifs spécifiques, par rapport à chaque problème spécifique.

L'objectif général poursuivi par le biais de cette étude, est de proposer des conditions propices à l'exercice efficace par le ministère public de son pouvoir d'appréciation des poursuites.

En ce qui concerne les problèmes spécifiques, ils sont au nombre de deux.

Pour le problème spécifique n°1, il s'agit de suggérer des conditions de réduction du poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite des poursuites.

Quant au problème spécifique n° 2, il est question de proposer, des solutions pouvant contribuer à rendre plus performante la chaîne pénale.

Les objectifs de l'étude étant fixés, il convient de passer à l'étape de la formulation des hypothèses, qui serviront de pistes de recherche à partir des causes supposées être à la base des problèmes à résoudre.

2. Identification des causes possibles

Les causes et hypothèses de l'étude concernent essentiellement les niveaux d'analyse générale et spécifique, et sont donc formulées à partir du problème général et des problèmes spécifiques de leur rang.

D'ores et déjà, nous précisons que les causes présentées ici ne sont que théoriques, parce que soupçonnées comme étant à la base des problèmes. Dès lors, elles pourront être confirmées ou infirmées par nos enquêtes.

Nous commencerons par examiner les causes liées aux problèmes spécifiques n°1 et 2, pour finir par la cause générale.

a. Identification des causes et formulation des hypothèses

- Causes et hypothèses liées au problème spécifique du poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite de l'action publique

Nous pouvons distinguer ici trois causes possibles :

- le statut des membres du ministère public;
- le manque d'audace et de courage des magistrats du ministère public ;
- l'incompétence des magistrats du ministère public.

Si toutes les trois causes peuvent expliquer le problème général et partant le problème spécifique n°1, il faut reconnaître que la première, à savoir le statut des membres du ministère public semble mieux le clarifier.

En effet, l'appréciation des poursuites suppose a priori, une certaine autonomie, une indépendance dans les prises de décision et la seule et véritable entrave ne peut qu'être objective. C'est pourquoi, la première cause, celle relative au statut des membres du parquet semble beaucoup plus être à l'origine du problème spécifique n°1.

Eu égard à tout ce qui précède, nous pouvons formuler l'hypothèse n°1 tel qu'il suit : « le statut régissant les membres du ministère public est la cause du poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite de l'action publique ».

- Causes et hypothèses liées au problème spécifique n°2

En ce qui concerne le problème spécifique n°2 portant sur le dysfonctionnement de la chaîne pénale, les causes possibles sont les suivantes :

- relâchement du ministère public quant à ses prérogatives de contrôle et de direction de la police judiciaire ;
- pénurie du personnel et du matériel au niveau des services de gendarmerie, de police, du greffe, du parquet, de l'instruction et des instances de jugement ;
- non utilisation des procédures de traitement en temps réel et de la troisième voie ;
- les tâches variées et nombreuses du parquet.

De toutes ces causes, la cause n°2 est transversale aux causes 1, 3 et 4. D'où la cause n°2 à savoir le manque criard de moyens tant humains que matériels nous semble la plus plausible.

L'hypothèse suivante est donc à émettre : « le manque de moyens humains et matériels est à la base du dysfonctionnement de la chaîne pénale ».

La problématique ciblée, les problèmes spécifiques identifiés, les objectifs poursuivis retenus, les causes supposées être à la base des problèmes spécifiques et les hypothèses de travail exposées ci-dessus peuvent être synthétisées dans le tableau de bord de l'étude ci-après :

b. Construction du tableau de bord de l'étude

Tableau n° 3 : Tableau de bord de l'étude

Niveau d'analyse	Problématique	objectifs	Causes supposées	hypothèses
Niveau général	<u>Problème général</u> Conditions peu favorables à l'exercice efficace par le ministère public de son pouvoir d'appréciation des poursuites	<u>Objectif général</u> Suggérer les conditions propices à l'exercice efficace par le ministère public de son pouvoir d'appréciation de poursuite		
Niveau spécifique	1 <u>Problème spécifique n°1</u> Poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite de l'action publique	<u>Objectif spécifique n°1</u> Proposer les conditions de réduction du poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite des poursuites	<u>Cause supposée n°1</u> Statut des magistrats du ministère public	<u>Hypothèse spécifique n°1</u> Le statut régissant les membres du ministère public est la cause du poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite de l'action publique
	2 <u>Problème spécifique n°2</u> Dysfonctionnement de la chaîne pénale	<u>Objectif spécifique n°2</u> Suggérer les conditions pour un fonctionnement efficace de la chaîne pénale	<u>Cause supposée n°2</u> Manque de personnel et de matériel	<u>Hypothèse spécifique n°2</u> Le manque de personnel et de matériel explique le dysfonctionnement de la chaîne pénale

B. REVUE DE LA LITTERATURE

La revue de la littérature vise à s'assurer de l'état des connaissances acquises à partir de la documentation mobilisée sur les problèmes identifiés. Elle se fera sur la base des thématiques retenues au niveau de la vision globale de résolution de la problématique ciblée. Ainsi, nous allons exposer à travers ces thématiques le point des connaissances doctrinales, apports théoriques liés

au problème général et ayant rapport avec les différents problèmes spécifiques identifiés.

1. Point des connaissances antérieures par rapport au problème général

L'approche générique retenue par rapport au problème général est celle relative aux conditions d'exercice par le ministère public de son pouvoir d'appréciation des poursuites.

En application de l'article 33 du CPP, « le procureur de la République reçoit les plaintes et les dénonciations et apprécie la suite à leur donner... ».

Sur la base donc des informations reçues ou complétées, le cas échéant, par les actes d'enquête effectués par les services compétents à leur initiative ou sur instruction du procureur de la République, ce magistrat dispose de l'alternative légale que constitue la décision de poursuite ou celle de classement.

Le droit béninois à l'instar du droit français donne au magistrat du parquet, le pouvoir de classer une procédure sans suite alors même que l'infraction existe et que son auteur est connu. Il s'agit de l'application du principe procédural de l'opportunité des poursuites en vertu duquel liberté est reconnu au magistrat du ministère public de ne pas déclencher de poursuites pour un fait offrant toutes les caractéristiques d'une infraction.

Or, il y a lieu de faire observer que, si le classement pour raison d'opportunité rapproche singulièrement le rôle du magistrat du parquet de celui du magistrat du siège en ce sens qu'il s'agit d'une décision sur le fond, il ne s'agit pas d'une décision juridictionnelle à l'égard de laquelle une voie de recours est prévue.

Institué pour d'une part remédier aux lenteurs de la justice pénale et à son encombrement, par le biais du tri entre les affaires et d'autre part, permettre l'individualisation de la répression au stade de la poursuite, le pouvoir d'appréciation des poursuites dira M. Robert BIEVER précité est,

« l'indispensable soupape du système général de la poursuite, sans lequel, on aboutirait à un automatisme aveugle et sans nuances, à un écrasement de l'individu par l'implacable mécanique de la loi ».

Pour M. Olivier DROPET cité par M. Hubert HAENEL, la faculté d'appréciation des poursuites reconnue au ministère public, « doit toutefois être utilisée avec réflexion et prudence et exige de la part du parquet des références éthiques et morales ».

Cette souveraineté dans l'appréciation des faits reconnue au ministère public est souvent entravée.

2. Exposé des contributions antérieures sur le problème spécifique n°1

L'approche générique retenue à ce niveau est relative au poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite de l'action publique. Comme il convient de le souligner, la mesure du poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite de l'action publique ne peut être effectuée au seul regard des articles 29 et 30 du CPP. Il convient aussi de prendre en compte les prérogatives du pouvoir exécutif dans la nomination, la mutation et le remplacement des magistrats du parquet notamment son chef.

M. Justin LEX⁴ intervenant sur la question dira, « d'une part, sur un plan subjectif, la soumission hiérarchique peut être d'autant plus grande que l'autorité dont un chef de parquet dépend fonctionnellement pour le traitement d'une procédure déterminée et aussi compétente pour mettre fin à ses fonctions ou le nommer à un nouveau poste notamment lorsqu'il est plus élevé ; le désir de " faire carrière " est un ressort humain qui se rencontre aussi chez les magistrats.

⁴ LEX, J. (1996) : quelle indépendance pour le ministère public ? », http://www.lebanquet.com/docsa_0000171.html

D'autre part, en l'état des règles applicables à la nomination et au remplacement des magistrats du parquet, le pouvoir exécutif, quelles que soient ses déclarations solennelles de ne pas exercer ses prérogatives en matière d'action publique en vue d'un usage privatif du judiciaire, notamment pour éviter des poursuites à des personnalités de la majorité est immanquablement soupçonné de nommer aux postes les plus importants du ministère public des magistrats dont la sensibilité politique est de nature à lui garantir en pratique un tel usage sans qu'il ait à donner des instructions expresses en ce sens ». Il conclut son analyse en affirmant que : « l'impartialité de cette institution (judiciaire) doit être assurée dans sa dimension objective : des garanties suffisantes doivent être prévues pour exclure tout doute légitime à cet égard. Aucune suspicion n'est en la matière admissible et la qualité de magistrat du ministère public implique dès lors cette impartialité objectivement garantie ».

3. Exposé des contributions antérieures sur le problème spécifique n° 2

Concernant ce problème, la thématique conduit à la résolution du dysfonctionnement de la chaîne pénale en influant sur les moyens. Si en principe, c'est le parquet qui est responsable de la décision de classement ou de poursuite des affaires, en réalité, ce dernier ne représente qu'un maillon dans la chaîne pénale.

Ainsi, beaucoup d'affaires sont classées à tort du fait de dysfonctionnements observés au niveau de cette chaîne pénale.

Pour M. HAENEL (Hubert), « ..., la pénalisation de la législation est excessive. Presque tous les textes sont assortis d'un volet pénal, sans que la nécessité d'un tel volet ait été évaluée au préalable pour la bonne application de la loi. La multiplication des causes d'infraction n'est pas compensée par une augmentation à due concurrence des moyens du parquet.

L'inflation des affaires civiles tend à absorber de plus en plus d'audiences et de magistrats au détriment des affaires pénales ».

A Cotonou, seules dix sur les vingt neuf chambres que compte le tribunal de première instance de première classe connaissent des affaires pénales.

Faute de moyens supplémentaires dira M. Olivier DROPET, « la capacité d'absorption des chambres correctionnelles ne peut s'accroître. Ce qui conduit les parquets à gérer des flux et des stocks et à faire usage des formes de classements inadmissibles, parce qu'injustifiées ».

Faute de moyens suffisants, poursuit M. Olivier DROPET, « le parquet se trouve dans l'obligation de classer en dépit des conséquences dramatiques de ces classements sur la prévention de la délinquance et sur le développement du sentiment d'impunité chez certains délinquants ».

L'insuffisance de moyens humains et matériels se fait également ressentir avec beaucoup plus d'acuité au niveau des services d'enquêtes (police, gendarmerie). Ceux-ci sont d'ailleurs obligés dans la plupart des cas d'utiliser leurs propres moyens (surtout roulants) pour des missions.

M. A. GAUDINO⁵ illustre bien un aspect du dysfonctionnement de la chaîne pénale par ce propos : « la police fait le plus souvent son métier. Mais, les procureurs pas toujours. Or pour qu'il y ait une enquête judiciaire conduite par un juge d'instruction, il faut qu'un procureur "ouvre une information", ce qu'il devait normalement faire lorsqu'un rapport de police révèle des malversations, mais qu'il ne fait pas forcément ».

PARAGRAPHE 2 : METHODOLOGIE ADOPTEE

La méthodologie que nous avons adoptée revêt deux dimensions : la dimension empirique et les dimensions théoriques.

⁵ GAUDINO, A. (1994) : « l'indépendance de la justice », cercle Frédéric Bastiat-les dinés débats, bulletin du cercle Frédéric Bastiat n° 15.

A. DIMENSION EMPIRIQUE

Par définition, une approche empirique est celle qui s'appuie exclusivement sur l'observation et non sur une théorie élaborée. Dans le cas d'espèce, elle nous permettra d'indiquer la méthode d'enquête que nous avons utilisée pour l'identification des causes réelles se trouvant à la base des problèmes. Ainsi, notre approche recouvre les étapes ci-après :

1. Objectifs de la collecte des données

Notre enquête a pour objectif, de mobiliser les données relatives aux causes réelles qui fondent les problèmes identifiés, en vue de la vérification de nos hypothèses de base.

De manière spécifique, les enquêtes nous ont permis de voir si :

- le statut régissant les membres du ministère public est la cause du poids hiérarchique dans la conduite de l'action publique par le parquet ;
- le manque de ressources humaines et matériel explique le dysfonctionnement de la chaîne pénale.

2. Cadre de l'enquête et population ciblée

La cadre de notre enquête est le tribunal de première instance de Cotonou à travers le parquet, les cabinets d'instruction et le greffe. La population mère est composée des magistrats et des greffiers.

3. Nature de la collecte des données

L'enquête a été effectuée auprès des personnes ciblées, au moyen d'un questionnaire.

Le questionnaire s'est articulé autour des deux grands axes de nos préoccupations.

4. Echantillonnage

L'enquête a été effectuée auprès d'un échantillon de cinquante (50) personnes dont neuf magistrats du parquet.

5. Spécification des données à mobiliser

Les données mobilisées au moyen des enquêtes sont relatives à :

- l'appréciation des enquêtés par rapport au poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite de l'action publique ;
- la justification du dysfonctionnement de la chaîne pénale.

6. Conception du questionnaire

Le questionnaire a été exclusivement conçu par rapport aux problèmes spécifiques identifiés au cours de notre étude (confère annexe).

7. Technique de dépouillement des données

Nous avons procédé au dépouillement manuel des données. En ce qui concerne leur traitement, nous avons eu recours pour ce qui est des données numériques, au tableur Excel de "Microsoft" pour déterminer les pourcentages, afin de les comparer aux seuils de décisions retenues et en tirer les conclusions qui s'imposent.

8. Outils de présentation des données

Les résultats obtenus sont présentés dans des tableaux afin de vérifier les hypothèses et leur représentation graphique s'est fait sous forme d'histogramme.

B. DIMENSION THEORIQUE DE LA METHODOLOGIE DE L'ETUDE

Il s'agit, de procéder aux choix théoriques liés aux différents problèmes spécifiques.

1. Choix théorique lié au problème du poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite de l'action publique

a. Présentation de la théorie retenue

L'approche théorique qui a été finalement retenue pour analyser le problème du poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite de l'action publique, est celle liée à la valorisation du statut des membres du ministère public et la clarification des dispositions du CPP afin de réduire l'impact hiérarchique.

b. Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite de l'action publique

Rappelons d'abord que pour ce problème, la question fondamentale qui le concerne est la question n°1 du questionnaire libellé de la façon suivante :

• Qu'est-ce qui selon vous, explique le poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite de l'action publique ? Est-ce :

- le statut du ministère public ?
- le manque d'audace et de courage des membres du ministère public ?
- l'incompétence des membres du ministère public ?
- ou autres causes ? (à préciser).

Au regard de l'importance que revêt ce problème, a été retenue la réponse qui a un poids supérieur ou égal à 25%.

2. Choix théorique lié au problème du dysfonctionnement de la chaîne pénale

a. Présentation de la théorie retenue

Pour résoudre le problème du dysfonctionnement de la chaîne pénale dans le cadre de la poursuite des infractions, nous avons retenu l'approche théorique visant à proposer les solutions, pouvant conduire à un fonctionnement efficace de la chaîne pénale.

b. Seuil de décision pour la vérification de l'hypothèse liée au problème du dysfonctionnement de la chaîne pénale

La question fondamentale posée aux personnes ressources consultées, pour la résolution de ce problème est formulée comme suit :

• A quoi peut-on, selon vous, imputer le problème du dysfonctionnement de la chaîne pénale quant à la poursuite des infractions ? Es-ce dû :

- au relâchement du ministère public quant à ses prérogatives de contrôle et de direction de la police judiciaire ?
- à la non-amélioration de la procédure de traitement des affaires ?
- au manque de personnel et de moyens ?
- autres ? (à préciser)

A été retenue ici, toute réponse dont le poids est le plus élevé.

SECTION 2 : DES ENQUETES DE VERIFICATION DES HYPOTHESES AUX SUGGESTIONS POUR DES CONDITIONS FAVORABLES A L'EXERCICE EFFICACE PAR LE MINISTERE PUBLIC DE SON POUVOIR D'APPRECIATION DES POURSUITES

Il convient de préciser, que c'est sur la base des enquêtes de vérification des hypothèses (paragraphe1), que des suggestions ont été faites en vue d'endiguer les problèmes identifiés (paragraphe2).

PARAGRAPHE 1 : ENQUETE ET VERIFICATION DES HYPOTHESES

La collecte des données au cours des enquêtes ne s'est pas faite sans difficultés (A), mais, c'est à la lumière de la présentation et de l'analyse des résultats obtenus (B) que l'étendue de celle-ci peut être déterminée.

A. COLLECTE DES DONNEES, DIFFICULTES RENCONTREES ET LIMITES

L'examen de cette partie se fera à travers la préparation et la réalisation des enquêtes (1) et la mise en évidence des difficultés (2).

1. Préparation et réalisation des enquêtes.

Il convient de rappeler, que nos consultations sont basées sur un échantillon composé de cinquante (50) personnes ressources.

Pour élaborer le questionnaire, nous avons veillé à ce qu'une seule question soit posée par problème spécifique. Les entretiens se sont effectués tout au long de notre stage pratique avec beaucoup plus d'intensité, du 22 décembre 2008 au 10 février 2009. Les difficultés n'ont pas manqué au cours de cette tâche.

2. Difficultés rencontrées et limites des données

Les difficultés rencontrées n'affectent pas les données recueillies. Elles n'expliquent que le caractère actuel et sensible du thème qui, à la limite, est perçu comme un sujet tabou.

Entre autres difficultés nous citerons, l'absence de données statistiques fiables sur l'activité du parquet et des cabinets d'instruction, les déménagements du tribunal, l'absence des greffiers pour raison de formation, la quasi indisponibilité des magistrats. le tout ajouté au facteur temps. Le

temps relativement court dont nous avons disposé pour la réalisation de ce travail.

S'agissant des limites des données recueillies, elles sont inhérentes à la qualité et à la fiabilité des informations obtenues.

B. PRESENTATION ET ANALYSE DES RESULTATS DE L'ENQUETE ET VERIFICATION DES HYPOTHESES

Il s'agira, dans un premier temps, de présenter et d'analyser les résultats de l'enquête avant, dans un second temps, de vérifier les hypothèses et d'établir le diagnostic.

1. Présentation et analyse des résultats de l'enquête

Les résultats de l'enquête réalisée seront présentés et analysés, en tenant compte de chacun des problèmes spécifiques en résolution.

a. Présentation et analyse des résultats par rapport au poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite de l'action publique

A l'aide du questionnaire, toutes les informations obtenues se sont révélées exploitables, soit un taux de 100% de l'échantillon.

Notre préoccupation essentielle, en ce qui concerne ce problème est de comprendre ce qui fondamentalement, explique le poids de l'autorité hiérarchique dans l'exercice de l'action publique. Par rapport à cette question, les résultats obtenus se présentent comme suit :

- quarante (40) personnes soit 80% ont répondu que le statut régissant les membres du ministère public est à la base du problème du poids de l'autorité hiérarchique dans l'exercice de l'action publique.
- dix (10) personnes soit 20% ont indexé le manque d'audace et de courage des membres du ministère public.

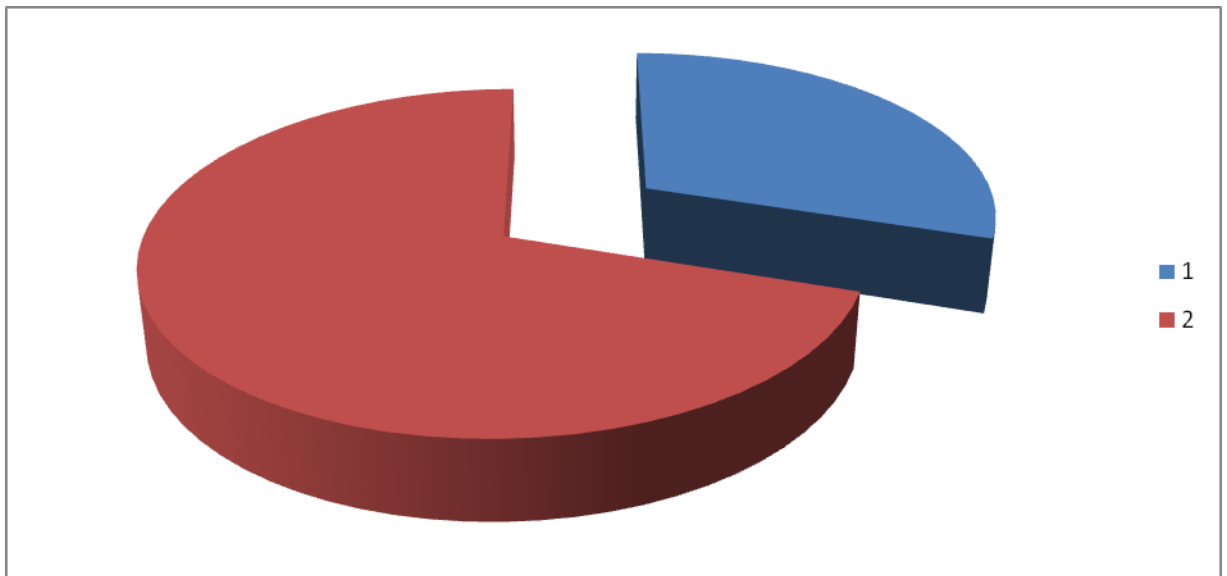
Ces résultats sont compilés dans le tableau n°5 ci-dessous :

Tableau n°4 : Point des réponses à la question n° 1

Modalités	Nombres d'observations	Fréquences (%)
-statut des membres du ministère public	40	80
-manque d'audace et de courage	10	20
-incompétence des membres du ministère public	00	00
Total	50	100

Source : résultats issus de la question n°1 : « *qu'est-ce qui selon vous explique le poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite de l'action pénale ?* »

Graphique n°1 : cause du poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite de l'action publique



1. manque d'audace et de courage de la part des magistrats du parquet ;
2. statut régissant les magistrats du parquet.

De l'analyse des données recueillies sur cette question, il ressort que la cause fondamentale liée au problème spécifique n°1 est le statut qui régit les membres du ministère public.

b. Présentation et analyse des résultats de l'enquête par rapport au dysfonctionnement de la chaîne pénale

Répondant à la question de savoir ce qui explique, le dysfonctionnement dans la chaîne pénale quant aux poursuites trente cinq (35) personnes, soit 70%, ont avancé une cause identique à celle que nous avons soupçonnée. Selon elles, au-delà de la non-amélioration de la procédure de traitement des affaires, les difficultés structurelles sont en cause ; étant entendu que le nombre très élevé des dossiers et la diversité des tâches à accomplir au niveau de la chaîne pénale s'accommodent mal d'un effectif réduit en personnel (magistrats et non magistrats) et de l'insuffisance de moyens matériels.

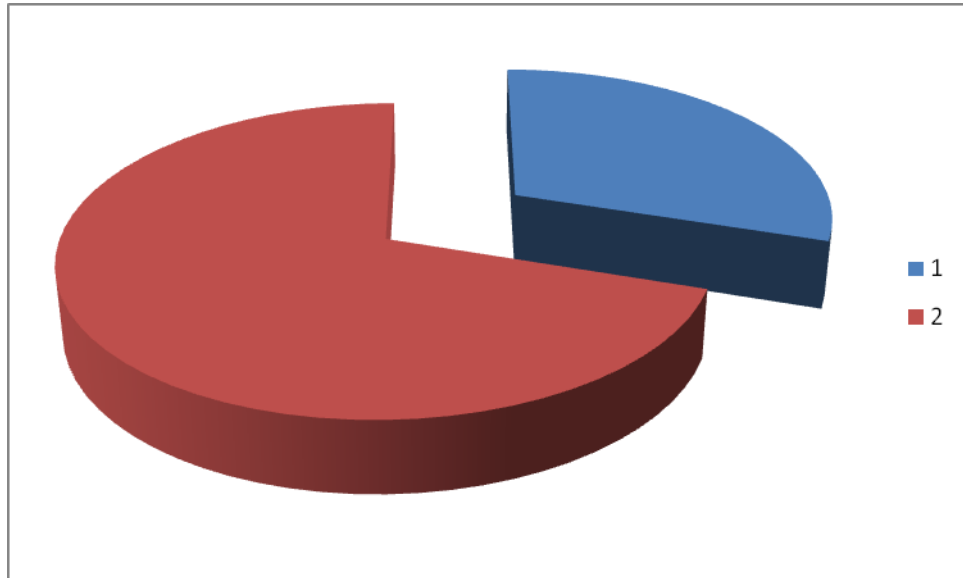
Cependant, quinze (15) personnes, soit 30%, ont déclaré que c'est plutôt le relâchement du ministère public quant à ses prérogatives de contrôle et de direction de la police judiciaire.

Tableau n°5 : Point des réponses à la question n°2.

Modalités	Nombres d'observations	Fréquences(%)
-manque de personnel et de moyens matériels	35	70
-relâchement dans la direction de la police judiciaire	15	30
-absence de mesures alternatives	00	00
Total	50	100

Source : Résultats issus de la question n°2 : « *qu'est-ce qui selon vous explique le dysfonctionnement de la chaîne pénale ?* »

Graphique n°2 : Présentation des causes liées au dysfonctionnement de la chaîne pénale



1- Relâchement dans le contrôle et la direction de la police judiciaire.

2- Manque de personnel et de moyens.

A l'analyse des réponses, on peut conclure que le manque de moyens matériels et humain est la cause de ce problème avec un taux de 70%.

Il convient dès lors de vérifier les hypothèses.

2-Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic

Pour l'obtention de bons résultats, la vérification des hypothèses (a) doit précéder l'établissement du diagnostic (b).

a. Vérification des hypothèses

La vérification consiste à confronter ou à apprécier le degré de validation des hypothèses à partir de l'analyse des données d'enquête pour enfin établir le diagnostic. Ainsi nous avons procédé hypothèse par hypothèse.

✓ Degré de vérification de l'hypothèse n°1

Pour éradiquer la ou les causes se trouvant à la base du problème du poids de l'autorité hiérarchique dans l'exercice de l'action publique, nous

avons fixé comme seuil de décision, que toute réponse qui aura un poids supérieur ou égal à 25% sera maintenue.

Les données quantitatives, qui ont servi de base à notre analyse, ont révélé que le poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite de l'action publique est dû :

- au statut qui régit les membres du ministère public (80%) ;
- au manque d'audace et de courage des membres du ministère public (20%).

Quant à la troisième cause (incompétence des membres du ministère public), elle a un poids de 0%.

De ce qui précède, on se rend à l'évidence que, une (1) cause a réuni un poids supérieur ou égal à 25%. Dans ces conditions, l'hypothèse n°1 selon laquelle le poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite de l'action publique s'explique par le statut qui régit les membres du parquet, se trouve seule vérifiée.

✓ *degré de vérification de l'hypothèse n°2*

Par rapport au seuil de décision qui préconise que toute réponse dont le poids serait le plus élevé sera maintenue, les données quantitatives issues de l'enquête, révèlent que, outre les causes supposées, une cause majeure est apparue. Il s'agit de l'insuffisance de personnel et de matériel.

Ainsi, les causes par ordre d'importance se présentent comme suit :

- insuffisance de personnel et de matériel (70%) ;
- relâchement dans le contrôle et la direction de la police judiciaire par le parquet (30%) ;
- absence de mesures alternatives (0%).

Au regard de ces données et par rapport à notre seuil de décision, la cause de ce problème se trouve être : l'insuffisance de personnel et de matériel.

Ainsi, l'hypothèse n°2 selon laquelle, le manque de personnel et de matériel, justifie le dysfonctionnement de la chaîne pénale, est vérifiée.

A la suite de la vérification des hypothèses, le diagnostic peut être valablement établi.

b. Etablissement du diagnostic

Le diagnostic est établi par rapport aux problèmes spécifiques.

✓ *élément de synthèse du diagnostic lié au problème spécifique n°1*

La vérification de l'hypothèse n°1, nous permet de retenir définitivement que le poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite de l'action publique s'explique par le statut qui régit les membres du ministère public.

✓ *élément de synthèse du diagnostic lié au problème spécifique n°2*

Les données quantitatives issues de l'enquête ayant révélé l'hypothèse n°2 également vérifiée, nous pouvons dès lors conclure que, l'insuffisance de personnel et de moyens matériels, justifie le dysfonctionnement de la chaîne pénale.

Les causes réelles se trouvant à la base des problèmes spécifiques connues et le diagnostic établi, il importe dès à présent, de proposer les conditions d'éradication de ces causes, afin d'atteindre notre objectif général.

PARAGRAPHE 2 : APPROCHES DE SOLUTIONS ET CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE.

Il convient de rappeler que l'objectif général de notre travail, est de suggérer des conditions propices à l'exercice efficace par le ministère public de son pouvoir d'appréciation des poursuites.

Pour cela, nous avons fixé des objectifs spécifiques pour lesquels, les causes supposées nous ont conduit à formuler des hypothèses. la vérification de ces hypothèses, à travers l'analyse des données, nous a permis de retenir

des éléments de diagnostic. Sur la base de ceux-ci, nous pourrions proposer des approches de solutions (A), et fixer les conditions de mise en œuvre (B), pour un exercice efficace par le ministère public de son pouvoir d'appréciation des poursuites.

A. APPROCHES DE SOLUTIONS

Apporter solution à un problème, c'est suggérer des conditions objectives d'éradication des causes réelles se trouvant à la base de ce problème en ne perdant pas de vue les objectifs retenus. Il s'agit, en fait, de consolider les forces et d'enrayer les faiblesses. Dans cette optique, nous allons proposer les solutions qui permettront l'éradication des différentes causes se trouvant à la base de chaque problème spécifique et du coup conduiront à la résolution de ce problème.

1. Approches de solutions au problème du poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite de l'action publique

Le diagnostic établi révèle que ce problème est dû en grande partie au statut qui régit les membres du parquet. Ceux-ci étant hiérarchisés et placés sous l'autorité du garde des sceaux, ministre de la justice, un membre du gouvernement, le problème fondamental est celui de la difficile conciliation de l'indépendance des membres du ministère public et de leur subordination au pouvoir de la nation.

Ainsi pour garantir les droits de l'Homme et accroître l'efficacité de la justice pénale, il est impérieux d'avoir un ministère public qui, quoique placé sous l'autorité du garde des sceaux, soit à même d'agir de façon impartiale et objective, pour favoriser l'équité, l'efficacité et la célérité de la justice pénale. La structure hiérarchique, n'est pas une bureaucratie. Elle doit plutôt

permettre la cohérence dans l'action et garantir l'égalité des citoyens devant les poursuites.

Pour corriger cette situation d'ingérence de l'autorité hiérarchique, nous suggérons, une revalorisation du statut du ministère public pour lui donner les caractères d'un "juge". Cette mutation permettrait, notamment pour les affaires les plus complexes et les plus sensibles (malversations, "corruption étatique", blanchiment d'argent, trafic de drogue...), d'éviter l'enlèvement des poursuites.

Cette évolution souhaitée du statut du ministère public devant garantir objectivement son indépendance n'implique pas la rupture de tout lien avec le pouvoir exécutif. En effet, celui-ci a pour mission de veiller à l'application de la loi et au maintien de l'ordre public. A cet égard, le ministère public reste le vecteur traditionnel et naturel de l'action du pouvoir exécutif.

La garantie de l'impartialité du ministère public ne doit pas conduire à bouleverser notre système procédural et, ou l'organisation du parquet.

Il convient tout simplement, d'aligner le statut du ministère public, quant aux modalités d'inamovibilité des magistrats du parquet, sur celui des magistrats du siège. Il est nécessaire que le statut régissant les membres du parquet soit aussi protecteur que celui des juges.

« Si on aspire à une magistrature chargée d'incarner l'organe d'initiative au sein du pouvoir judiciaire, qui ne soit mue que vers les buts et par les méthodes qui caractérisent la juridiction et qui, de la sorte, puisse garantir le pacte social essentiel à l'état qu'exprime les lois et les intérêts protégés par celles-ci, particulièrement celui de l'égalité entre citoyens, alors le statut du ministère public doit être pensé comme celui d'une magistrature dotée de garanties équivalentes à celle des juges ». En ce sens, poursuit M. CLUNY : « le concept hiérarchique doit être axé sur des raisons fondamentales, spécifiques, structurellement distinctes de celles qui président aux hiérarchies militaire ou administrative dont les logiques propres de

décentralisation et de commandement sont inapplicables au ministère public moderne. Les seuls besoins qui justifient une structuration hiérarchique de ce dernier sont ceux du partage, de la distribution, de la mise en œuvre des moyens matériels et humains, de la coordination des actions procédurales dans l'exercice de l'action pénale.

La seule légitimité admissible, il convient de le répéter, est celle de la conformité de l'action processuelle du magistrat avec les principes d'objectivité et d'impartialité, et le respect des principes de la légalité et de l'égalité devant la loi.

A cet effet, le concept hiérarchique requiert, tout autant, une meilleure formulation des règles statutaires, afin d'éloigner une bonne fois pour toute la confusion qu'elles établissent habituellement entre une structure hiérarchisée de la "carrière des magistrats " et des pouvoirs de gestion des procédures. Cette confusion qui est d'ordinaire le siège de perversités attentatoires aux devoirs d'objectivité et d'impartialité, sera évitée si la carrière, la nomination, les transferts et promotions des magistrats obéissent à des critères objectifs... ».

En somme, il est nécessaire de doter le ministère public d'un statut organique qui sauvegarde les garanties d'indépendance et de conscience juridique de ses magistrats dans l'appréciation des cas concrets en même temps qu'il préserve l'autonomie inter organique de cette magistrature comme institution judiciaire. Ce statut assurera simultanément, par de nouveaux mécanismes et une conception rénovée de la hiérarchie, les instruments d'efficacité et de coordination des procédures indispensables au combat contre la criminalité organisée et la "corruption étatique".

Sur le plan fonctionnel, il serait souhaitable de circonscrire précisément les pouvoirs reconnus au garde des sceaux et aux procureurs généraux des cours d'appel pour intervenir dans le cours des procédures en mentionnant

clairement dans le code de procédure pénale, l'impossibilité pour eux de donner des instructions de non-poursuite tel que cela se dégage de la doctrine.

La légitimité de toute institution ne se renfermant pas dans le seul cadre étroit de la constitution et des lois, mais dépendant de plus en plus de sa capacité effective à projeter vers la société une image d'efficacité véritable et de fonctionnalité adéquate, la question de légitimité du ministère public ne peut être détachée de celle des moyens humains et matériels mis à sa disposition.

2. Approches de solutions au problème du dysfonctionnement de la chaîne pénale.

Le dysfonctionnement observé au niveau de la chaîne pénale est dû à la faiblesse des moyens humains et matériels dévolus à cette institution.

Cette pénurie en ressources humaines et en matériel se ressent à trois (3) niveaux : dans les commissariats et les gendarmeries, dans les parquets et dans les instances de jugement et d'instruction.

Comme l'ont souligné la plupart des personnes enquêtées, une partie des procédures classées sans suite pourrait être évitée si la justice bénéficiait des moyens adéquats.

Face à cette situation, les besoins en personnels pour ce qui est du tribunal de Cotonou sont criants. Ils se mesurent en manque de moyens.

L'augmentation souhaitable du nombre des audiences correctionnelles implique que les greffes disposent de moyens supplémentaires pour audiencier les affaires, rédiger les jugements, préparer les pièces d'exécution ; que les commissariats et les brigades de gendarmerie soient renforcés en ressources humaines et matérielles.

B. CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DES SOLUTIONS ET CONSTRUCTION DU TABLEAU DE SYNTHÈSE DE L'ÉTUDE

1. Conditions de mise en œuvre des solutions

Les solutions proposées ne peuvent par elles-mêmes résoudre les problèmes relatifs à l'efficacité de l'exercice par le ministère public de son pouvoir d'appréciation des poursuites.

A cet égard, la réunion d'un certain nombre de conditions est nécessaire et appelle l'implication effective de tous les acteurs concernés. En effet, dans ce débat majeur, c'est la légitimité et la crédibilité du système judiciaire qui sont en jeu et la justice est au premier rang des responsabilités de l'Etat.

Ainsi pour une efficacité de la poursuite des infractions par le ministère public, chaque acteur doit jouer son rôle dans le respect de la séparation des fonctions et des pouvoirs telle que prévue par la constitution et les lois de la République.

En tant que membre de la hiérarchie judiciaire, le procureur de la République doit mettre en œuvre la politique pénale du gouvernement conduite par le ministre de la justice qui veille à la cohérence de l'application de l'action publique sur le territoire national. A cette fin, le ministre adressera aux magistrats du ministère public des instructions générales mais veillera à ne jamais intervenir dans les affaires individuelles.

Une réforme courageuse et globale doit être entreprise pour une justice indépendante et impartiale, une justice au service des citoyens et des libertés.

Il urge de rappeler ici le lancinant problème des moyens. Notre justice est sinistrée. Des efforts ont été engagés certes, mais ils ne sont pas à la hauteur des besoins. Le budget de fonctionnement de la justice représentait jusqu'en 2006 environ 3% du budget général de l'Etat, le taux de déficit en personnel magistrat est de l'ordre de 28%. Il est impérieux d'y penser.

Mais à court et moyen terme, nous proposons:

- la création d'un outil statistique performant permettant de connaître, pour la juridiction, la nature des affaires dont est saisi le parquet, l'origine des saisines, les motifs de classement et les délais de traitement des affaires ;
- l'informatisation des mains courantes afin de pouvoir faire des recoupements sur les agissements de certains délinquants ;
- l'organisation des formations dans le domaine de l'investigation sur la grande criminalité, économique et financière;
- l'information des services de police et de gendarmerie des suites données aux enquêtes par les parquets ;
- l'institution des séances de travail entre le PR, les directeurs de la sécurité publique et les commandements de groupements de gendarmerie nationale pour définir les grandes orientations de la politique pénale et assurer sa lisibilité auprès des services chargés de l'appliquer ;
- l'implication des fonctionnaires de police et de gendarmerie dans la lutte contre la délinquance par la multiplication des contacts avec les magistrats du parquet afin que se crée un esprit d'équipe ;
- le renforcement des relations de travail entre le parquet et le siège afin de connaître précisément les capacités de jugement du siège et de négocier avec lui l'aménagement des audiences pour éviter l'enlisement des affaires ;
- la dépénalisation de certaines infractions mineures.

2. Tableau de synthèse de l'étude

C'est un tableau récapitulatif de tout le travail : de la problématique aux solutions d'éradication des causes réelles se trouvant à la base des problèmes

en passant d'une part par la fixation des objectifs et la formulation des hypothèses et d'autre part, par l'établissement du diagnostic.

Tableau n° 6 : Tableau de synthèse de l'étude (TSE)

Niveau d'analyse	Problématique	objectifs	Causes réelles	diagnostics	solutions
général	Conditions peu favorables à l'exercice efficace par le ministère public de son pouvoir d'appréciation des poursuites	Suggérer les conditions propices à l'exercice efficace par le ministère public de son pouvoir d'appréciation des poursuites			
spécifiques	1 Poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite de l'action publique	Proposer les conditions de réduction du poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite de l'action publique	Le statut qui régit les magistrats du parquet	Le statut régissant les magistrats du parquet est la cause fondamentale du poids de l'autorité hiérarchique dans la mise en mouvement de l'action publique	<ul style="list-style-type: none"> -réviser le statut -entourer les membres du parquet des mêmes garanties que ceux du siège -clarifier les dispositions du CPP quant à l'interdiction faite au garde des sceaux de donner des instructions de non poursuite
	Dysfonctionnement de la chaîne pénale	Suggérer les conditions pour un fonctionnement efficace de la chaîne pénale	Difficultés structurelles (diversité et importance des	Le dysfonctionnement constaté au niveau de la chaîne pénale a sa cause dans le manque	<ul style="list-style-type: none"> -pourvoir la chaîne pénale en personnel et en matériel suffisant, -améliorer les statistiques, -clarifier (par une plus grande motivation) les décisions de classement sans suite.

	2		tâches du parquet, sous effectif chronique en personnel, manque de matériels, de cadre de travail adéquat...)	chronique de personnel et de moyens	-développer la procédure de traitement en temps réel et de troisième voie (procédure simplifiée et ordonnance pénale) -dépénaliser certaines infractions, -renforcer la coopération entre les services de la chaîne pénale, la fluidité de l'information et le contrôle du parquet sur la police judiciaire
--	---	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Sources : Résultats de nos recherches

CONCLUSION

« Si la justice ne peut assurer le bonheur des hommes, elle doit contribuer à préserver la paix sociale ou, tout au moins, à la rétablir lorsqu'elle est troublée. Cette fonction impose en tout premier lieu aux magistrats, mais aussi aux fonctionnaires de la justice, et à tous ceux qui contribuent à l'action judiciaire, une exigence vis-à-vis d'eux-mêmes. Moins encore que la femme de César, celui qui participe à la fonction de justice ne doit être soupçonné... ».

Ces propos tenus par M. Jean Pierre DINTILLAC, procureur de la République près le tribunal de grande instance de Paris, lors de son discours d'installation du 23 avril 1998 cité par HAENEL sont toujours d'actualité. Pour s'en convaincre, il faut se référer aux différents discours de rentrée judiciaire de nos différents tribunaux où, une large part a été faite à l'indépendance de l'institution judiciaire. Nous citerons à titre d'exemple, celle de la cour suprême du lundi 09 février 2009.

Il s'observe, dans toutes les sociétés contemporaines un recours toujours croissant au judiciaire dans la résolution des conflits, accentué en matière pénale par une augmentation permanente et une aggravation significative de la délinquance.

Dans les systèmes d'appréciation des poursuites comme le nôtre, le souci est d'apporter une réponse institutionnelle systématique à la délinquance afin d'atténuer le sentiment d'insécurité des citoyens. Dans ce domaine également, la tendance actuelle va dans le sens d'une voie média ⁶¹ celle qui consiste à attribuer au pouvoir exécutif la capacité d'adresser au ministère public des directives générales, mais à prohiber les instructions individuelles dans des dossiers particuliers.

Au Bénin, les différents acteurs de la justice ont pris conscience de la question. En témoignent les différentes rentrées judiciaires que nous avons évoquées et plus récemment la rencontre entre le Chef de l'Etat et les

magistrats, le 18 février 2009, qui a porté sur la question de l'indépendance de la justice. La mise sur pied, tout récemment, de la Cellule nationale de traitement des infractions financières, laisse augurer des lendemains meilleurs pour la poursuite des infractions économiques.

Toutefois, il est urgent de doter le ministère public de ressources humaines et des moyens dont il a un réel besoin.

BIBLIOGRAPHIE

A. OUVRAGES

- AUBERT N. (2004) : « Le culte de l'urgence : la société malade du temps », Flammarion ;
- BIVER, R., Procureur d'Etat (Luxembourg), « les pouvoirs d'appréciation du ministère public : le principe d'opportunité ou de légalité, avantages et inconvénients » Celle 23-25 mai 2004
- BOLLE, P. H. (1982) : « Les lenteurs de la procédure pénale », Revue de science criminelle, PP.291-310 ;
- BRUNHES, J., député des Hauts-de-Seine, « Projet de loi du gouvernement relatif à l'action publique en matière pénale » /debats/act_publ_penale/IJB99.....
- CHEVALIER, P. DESDEVISES Y. MILBURN, P. (2003) : « les modes alternatifs de règlement des litiges : les voies nouvelles d'une autre justice », Mission de recherche droit et justice ;
- CORNU, G., (2005) : « Vocabulaire juridique », Paris, 7^{ème} édition, PUF. PP.1-970
- FIFATIN, E., O. GUEZO et O. MADODE, (2007) : « Pratique du parquet », mimographe, UAC, ENAM.
- HAENEL, H., « Les infractions sans suite ou la délinquance mal traitée », Rapport d'information 513 (97-98) - Commission des finances
- LUCIANI, D. « Les alternatives aux poursuites pénales. » in les modes alternatifs de règlement des litiges : les voies nouvelles d'une autre justice. Mission de recherche droit et justice. PP. 117-125

- MERLE, R. et A. VITU, (1989) : « Traité de droit criminel, procédure pénale », Paris, 3^èd. Cujas, PP 1-1008.
- MONSI, J.-B., (2007) : « Déontologie du magistrat », mimographe, UAC, ENAM.
- NICOLAS, F., (2007) : « Outreau, désastre judiciaire ou désastre démocratique ? », <http://www.huyette.net/article-6013798.html>
- PRADEL, J., (2000-2001) : « Manuel de procédure pénale », Paris, 10^ème éd. Cujas, PP.1-861.
- SOYER, J.-C., (1998) : « Manuel de droit pénal et procédure pénale » Paris, 13^ème édition. LGDJ, PP.1-386.
- STEFANI, G., G. LEVASSEUR et B. BOULOC, (2001) : « Procédure Pénale », Paris, 13^ème éd. DALLOZ, PP. 1-1004.

B. TEXTES DE LOI

- ❖ Loi n° 2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin ;
- ❖ Loi n° 90-32 du 11 décembre 1990 portant constitution en République du Bénin ;
- ❖ Ordonnance n° 21/PR du 26 avril 1966 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour Suprême ;
- ❖ Ordonnance n° 25PR/ MJL du 07 août 1967 portant code de procédure pénale ;
- ❖ Ordonnance n°69-23 PR/ MJL du 10 juillet 1969, relative au jugement des infractions commises par les mineurs de 18 ans.

C. Circulaires

- Circulaire n° 0134/MJLDH/CAB/SGM/SA du 29 août 2007 du garde des sceaux portant réorganisation fonctionnelle des tribunaux de première instance ;

D. MEMOIRES

- AKOUNNA (Evariste Florent), « Contribution à l'amélioration des conditions d'accomplissement des actes du juge d'instruction », cycle II ENAM promotion 2007-2008
- KPOMALEGNI (Virgile Léandre, « Contribution au respect du délai raisonnable dans le traitement des affaires pénales au tribunal de première instance de Cotonou » Cycle II ENAM, Magistrature, promotion 2007-2008.

ANNEXES

GUIDE D'ENTRETIEN

Mesdames/Messieurs,

Le présent guide d'entretien s'inscrit dans le cadre d'une recherche diagnostic dans l'optique de la rédaction de notre mémoire de fin de formation en magistrature au cycle II de l'ENAM.

Il est destiné à cet effet, à relever les dysfonctionnements relatifs au pouvoir d'opportunité des poursuites reconnu au ministère public dans le cadre de la mise en mouvement de l'action publique au tribunal de première instance de Cotonou.

Nous aimerions donc vous poser quelques questions. Vos réponses seront tenues strictement confidentielles.

Les pistes de l'entretien

1- Qu'est-ce qui selon vous explique le poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite de l'action publique ?

-Le statut qui régit les magistrats du parquet

-le manque d'audace et de courage des magistrats du parquet ;

-l'incompétence des magistrats du parquet

-ou autres causes, (A préciser).....

2- A quoi peut-on selon vous imputer le problème du dysfonctionnement de la chaîne pénale en ce qui concerne la poursuite des infractions ?

- le relâchement du contrôle et de la direction de la police judiciaire par le parquet

- le manque de personnel et de moyens

- la non amélioration de la procédure de traitement des affaires

- autres (A préciser)

Tableau n°7 : Point sur le guide d'entretien

Consultations	Nombre	Taux
Personnes ressources consultées	50	
Personnes ressources ayant répondu au questionnaire	50	100%
Nombre de réponses exploitées	50	100%

Nombre d'affaires reçues au TPI de Cotonou

Années	Nombre d'affaires reçues	
	Affaires pénales	Affaires non pénales
2000	6359	4354
2001	6497	3821
2002	7071	3831
2003	7320	4260
2004	7538	4895
2005	8187	5748
2006	7883	7499
2007	7098	6721
2008	7266	6721

Source : registre des plaintes et registre courrier arrivée du parquet

CLASSEMENT SANS SUITE : 2007

Mois	Nombre	MOTIFS		
		Inopportunité	Pourcentage	Autres (infractions civiles, commerciales, non constituées prescrites, inexistantes...)
janvier	91	39	43	52
Février	92	34	37	58
mars	89	32	36	57
avril	130	43	33	87
mai	97	21	22	78
juin	62	17	27	45

Source : registre des plaintes

PROPOSITION DE FICHE DE CLASSEMENT SANS SUITE

<p>REPUBLIQUE DU BENIN COUR D'APPEL DE COTONOU TRIBUNAL DE PREMIERE INSTANCE DE PREMIERE CLASSE DE COTONOU PARQUET DU PROCUREUR DE LA REPUBLIQUE A renvoyer avec la réponse et les pièces jointes</p>	<p style="text-align: center;">AVIS DE CLASSEMENT SOIT TRANSMIS Monsieur le procureur de la République</p> <hr/> <p>A monsieur le commissaire</p> <hr/> <p>A monsieur le commandant de brigade</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Référence :

N° du registre des plaintes :

Nature de l'affaire :

Origine de la saisine :

Date de règlement :

Date de transmission :

Motifs du classement

DISCUSSION

.....
.....
.....

A L'ATTENTION DU PLAIGNANT

Cotonou le.....

Le procureur de la République

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION GENERALE	1
<u>CHAPITRE PREMIER : CADRE INSTITUTIONNEL ET PHYSIQUE DE L'ETUDE, OBSERVATIONS DE STAGE ET CIBLAGE DE LA PROBLEMATIQUE</u>	4
<u>Section 1</u> : Cadre institutionnel et physique de l'étude, observations de stage au TPI de Cotonou	5
Paragraphe 1 : Présentation du cadre institutionnel et physique de l'étude	5
A- Le TPI de Cotonou : cadre institutionnel de l'étude	5
B- La chaîne pénale au TPI de Cotonou : cadre physique de l'étude ...	8
1- Le parquet.....	8
2- Les cabinets d'instruction et les chambres correctionnelles.....	11
Paragraphe 2 Observations de stage	13
A- Etat des lieux sur la poursuite pénale.....	13
1- Au niveau des services de police judiciaire	13
2- Au niveau des services du greffe	14
3- Au niveau des cabinets d'instruction et des juridictions correctionnelles	14
4- Au niveau du parquet	14
B- Inventaire des éléments de l'état des lieux	16
1- Inventaire des atouts	16
2- Inventaire des problèmes	16
<u>Section 2</u> : Ciblage de la problématique de l'étude	17
Paragraphe 1 : Choix de la problématique et justification du sujet ..	17
A- Regroupement des problèmes par centres d'intérêts : problématiques possibles	17
B- Choix de la problématique de l'étude et justification du sujet	19

Paragraphe 2 : spécification et vision globale de résolution de la problématique retenue	21
A- Spécification de la problématique	21
B- Détermination de la vision globale de résolution de la problématique spécifiée	23
1- Vision globale de résolution du problème général	23
2- Vision globale de résolution des problèmes spécifiques	24
3- Synthèse des approches génériques identifiées et séquences de résolution de la problématique	25
<u>CHAPITRE DEUXIEME</u> : DU CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE AUX APPROCHES DE SOLUTION FAVORABLES A L'EXERCICE EFFICACE PAR LE MINISTERE PUBLIC DE SON POUVOIR D'OPPORTUNITE DES POURSUITES	27
<u>Section 1</u> : Cadre théorique et méthodologique de l'étude	28
Paragraphe 1 : Des objectifs de l'étude à la revue de la littérature ...	28
A- Fixation des objectifs de l'étude	28
1- Fixation des objectifs de l'étude.....	28
2- Identification des causes possibles.....	29
B- Revue de littérature	31
1- Point des connaissances antérieures par rapport au problème général	32
2- Exposé des contributions antérieures sur le problème spécifique n°1	33
3- Exposé des contributions antérieures sur le problème spécifique n°2	34
Paragraphe 2 : Méthodologie adoptée	35
A- Dimension empirique	36
1- Objectifs de la collecte des données	36
2- Cadre de l'enquête et population ciblée	36

3- Nature de la collecte des données	36
4- Echantillonnage	37
5- Spécification des données à mobiliser	37
6- Conception du questionnaire	37
7- Technique de dépouillement des données	37
8- Outil de présentation des données	37
B- Dimension théorique de la méthodologie de l'étude	38
1- Choix théorique lié au problème du poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite de l'action publique	38
2- Choix théorique lié au problème du dysfonctionnement de la chaîne pénale	39
Section 2 : des enquêtes de vérification des hypothèses aux suggestions pour des conditions favorables à l'exercice efficace par le ministère public de son pouvoir d'opportunité des poursuites	39
Paragraphe 1 : enquête et vérification des hypothèses	40
A- Collecte des données, difficultés rencontrées et limites	40
1- Préparation et réalisation des enquêtes	40
2- Difficultés rencontrées et limites des données	40
B- Présentation et analyse des résultats de l'enquête et vérification des hypothèses	41
1- Présentation et analyse des résultats de l'enquête	41
2- Vérification des hypothèses et établissement du diagnostic	44
Paragraphe 2 : Approches de solutions et conditions de mise en œuvre ...	46
A- Approches de solutions	47
1- Approches de solutions au problème du poids de l'autorité hiérarchique dans la conduite de l'action publique	47
2- Approches de solutions au problème du dysfonctionnement de la chaîne pénale	50

B- Conditions de mise en œuvre des solutions et tableau de synthèse de l'étude	51
1- Conditions de mise en œuvre des solutions	51
2- Tableau de synthèse de l'étude	54
CONCLUSION	56
Bibliographie	58