

**UNION NATIONALE DES MAGISTRATS DU BENIN
(UNAMAB)**

**LE RECOUPEMENT ENTRE LE MILIEU DE TRAVAIL DES
MEMBRES DE LA MAGISTRATURE ET LEUR INDÉPENDANCE**

Questionnaire 2023 – Quatrième Commission d'étude

La plupart du temps, le fait d'être nommé à une fonction judiciaire représente non seulement un immense accomplissement personnel, mais également une reconnaissance publique du renom professionnel. Dans cette analyse de la Quatrième Commission d'étude, nous nous intéressons au milieu de travail des membres de la magistrature et examinerons certains aspects du processus de nomination à une fonction judiciaire, de promotion au sein de la magistrature, d'attribution et de répartition équitables de la charge de travail et de destitution. Cette analyse s'emploiera en outre à déterminer si le milieu de travail des membres de la magistrature est comparable ou non aux autres milieux de travail.

Veuillez répondre aux questions ci-dessus en fonction de votre propre pays.

1. NOMINATION À UNE FONCTION JUDICIAIRE

A. Veuillez décrire le processus de nomination à une fonction judiciaire dans un tribunal inférieur, intermédiaire et supérieur en relevant les différences importantes qui existent entre les nominations à une juridiction pénale, civile ou d'appel.

R : Au Bénin, il existe trois (3) degrés de juridiction : les Tribunaux de première instance, les Cours d'appel et assimilés et la Cour suprême.

Aux termes de l'article 15 al 1^{er} de la loi organique n° 94-027 du 15 juin 1999 relative au conseil supérieur de la magistrature, modifiée et complétée par la loi n°2018-02 du 02 juillet 2018 : « les magistrats sont nommés par le Président de la République, sur proposition du Garde des Sceaux, Ministre de la justice, après avis du conseil supérieur de la magistrature ».

Les nominations s'effectuent en fonction des grades au sens de l'article 37 de la loi 2001-35 du 21 février 2003 portant statut de la magistrature. Ainsi, les magistrats débutants sont nommés dans les fonctions de juge ou de substitut du procureur de la République dans les tribunaux de première instance.

Ceux qui ont une certaine ancienneté, occupent les fonctions de président du

tribunal ou du procureur de la république et du juge d'instruction des premiers cabinets. Il faut avoir une expérience en première instance ou dans l'administration centrale de la justice avant d'être nommé dans les Cours d'appel.

Aux termes de l'article 5 de la loi n°2022-12 du 05 juillet 2022, portant statut des magistrats de la cour suprême : *« A l'exception du président de la Cour suprême, des présidents de chambre et du procureur général, les magistrats de la cour suprême sont nommés, par décret pris en Conseil des ministres après avis du Conseil supérieur de la magistrature au terme d'une sélection sur dossier et une évaluation par le biais d'épreuves écrites et orales »*. Au terme du processus d'évaluation, la commission établit une liste d'aptitude à l'exercice des fonctions dont les postes sont déclarés ouverts ou vacants. Les autorités compétentes choisissent sur cette liste pour proposer à nomination. C'est seulement au niveau de la cour suprême qu'il y a une telle innovation qui attend sa première mise en application depuis le vote de la nouvelle ci-dessus citée. Il n'existe aucun critère particulier pour être nommé dans les fonctions pénales ou civiles dans les juridictions. Il n'est pas rare de trouver le même magistrat exercer dans les deux matières. Toutefois pour être nommé à la Cour d'appel ou à la Cour suprême, il faut une expérience avérée dans le corps de la magistrature.

B. Le cas échéant, veuillez indiquer si des influences politiques de tous genres exercent une pression quelconque sur la nomination de certaines personnes à une fonction judiciaire.

R : Le processus de nomination des magistrats étant entièrement entre les mains du politique, on ne saurait certifier qu'il n'existe aucune influence politique dans la nomination des magistrats. D'ailleurs, tout commence par l'homme politique (le ministre de la justice) et se termine par un organe majoritairement politique (Conseil supérieur de la magistrature).

Le Conseil supérieur de la magistrature étant composé comme suit :

- 1- Le Président de la République, président ;
- 2- Le Président de la Cour suprême, premier vice- président ;
- 3- le Ministre de la justice, deuxième vice- président ;
- 4- Les présidents de chambre de la cour suprême (02) ;
- 5- Le procureur général près la cour suprême ;
- 6- Un président de Cour d'appel,
- 7- Un procureur général près une Cour d'appel
- 8- Le ministre chargé de la fonction publique ;
- 9- Le ministre chargé des finances ;
- 10- quatre (04) personnalités extérieures à la magistrature
- 11- deux (02) magistrats.

Avec une telle configuration, l'influence politique est évidente.

- C. Est-ce que la diversité ethnique et la diversité de genre sont des facteurs qui sont pris en compte dans le cadre des nominations à une fonction judiciaire? Le cas échéant, veuillez décrire pourquoi et dans quelle mesure.

R : L'ethnie et le genre ne sont pas pris en compte dans les nominations.

- D. Veuillez expliquer si le processus de nomination est indépendant du gouvernement et, le cas échéant, comment on garantit cette indépendance.

R : Comme décrit au point 1-B, le processus de nomination du magistrat n'est pas indépendant du gouvernement.

2. PROMOTION AU SEIN DE LA MAGISTRATURE

- A. Existe-t-il des possibilités de promotion au sein de la magistrature? Le cas échéant, veuillez décrire la façon dont un juge ou un magistrat peut faire l'objet d'une promotion et dans quelles circonstances.

R : Au Bénin, le magistrat qui obtient en cours de carrière, un diplôme d'études approfondies ou un master bénéficie d'une bonification d'échelon et de deux en cas d'un doctorat. Ce qui peut lui valoir une promotion. Il en est de même en cas de décoration dans l'ordre national.

- B. L'appartenance ou la partisanerie politique a-t-elle une incidence sur les promotions au sein de la magistrature?

R : L'appartenance politique n'a en principe aucune influence dans les promotions au sein de la magistrature.

- C. Veuillez décrire la transparence avec laquelle se déroule le processus de promotion au sein de la magistrature.

R : Le magistrat qui remplit les conditions de promotion telles que décrites plus haut, en saisit le ministre de la justice qui transmet à son tour, le dossier au Conseil supérieur de la magistrature qui l'étudie et propose la bonification conformément au statut de la magistrature.

3. RÉPARTITION DU TRAVAIL AU SEIN DE LA MAGISTRATURE

- A. Dans les grandes lignes, veuillez décrire les exigences que doivent respecter les juges et magistrats quant au nombre de jours par année où ils sont tenus de siéger ou toute autre façon de s'assurer que les juges et magistrats respectent les exigences liées à leur charge de travail.

R : Le magistrat béninois à l'instar de la plupart des Agents de l'Etat est tenu d'effectuer au moins quarante (40) heures de travail par semaine. Il n'existe aucune réglementation particulière pour le magistrat en ce qui concerne les heures de service. En principe, les bureaux s'ouvrent dans la matinée de 8 h à 12h 30 et dans l'après-midi de 14 h à 17 h 30. Toutefois,

dans la pratique, les magistrats travaillent au-delà du temps réglementaire à cause du manque d'effectif dans les juridictions.

B. Si un juge a de la difficulté à s'acquitter de sa charge de travail, veuillez décrire :

(i) le régime applicable pour attribuer sa charge de travail à d'autres juges;

R : La distribution des chambres se fait en assemblée générale des magistrats des juridictions. Il n'y a aucune limitation du nombre d'affaires dans une chambre. Les dossiers viennent au rythme des saisines. Le Chef de juridiction étant le président de la chambre de distribution des affaires, il lui appartient de réguler les affaires au niveau de chaque juge afin d'éviter l'engorgement des rôles.

(ii) le régime selon lequel le juge surchargé peut surmonter le retard accumulé dans son travail et tout autre facteur ayant mené à la surcharge;

R : Il n'existe pas de régime juridique pour la résorption des stocks. Mais dans la pratique, le juge en retard dans la reddition de ses décisions met les vacances judiciaires à profit pour se mettre à jour. La période allant du 1^{er} Août au 15 Octobre est consacrée aux congés annuels et aux vacances judiciaires. Les rôles des audiences sont généralement très allégés dans cet intervalle de temps.

(iii) si d'autres mécanismes existent pour régler les problèmes de retards au sein de la magistrature.

R : Dans sa mission de contrôle, l'Inspection des services judiciaires, travaille à ce que les décisions soient rendues dans les délais prévus par les textes ou à défaut dans un délai raisonnable de manière à ce que les justiciables ne souffrent pas trop de la lenteur judiciaire. C'est ainsi qu'en matière de flagrant délit, le jugement doit intervenir dans un délai de six (06) mois au maximum, en matière criminelle, l'inculpé doit être présenté à la juridiction de jugement dans les cinq (05) années qui suivent l'ouverture du dossier.

En matière foncière, les décisions doivent intervenir dans délai de quinze (15) mois à partir de la saisine.

Quant aux délais en matière commerciale, ils sont prévus par le code de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA).

Quant à la cour suprême, elle s'est lancée le défi de rendre ses décisions dans un délai de dix-huit (18) mois à partir de la transmission du pourvoi. Pour ce faire, le Président de la Cour dispose d'un tableau de bord qui lui permet de suivre chaque dossier où qu'il se trouve afin d'anticiper sur les retards.

L'organisation du travail au sein des juridictions est laissée à la discrétion de l'Assemblée générale des magistrats de chaque juridiction, présidée par le Chef de juridiction qui a une obligation de résultat. Ainsi, il lui appartient de trouver des solutions à ces défaillances à l'interne afin que les décisions soient rendues dans un délai raisonnable.

C. Les juges sont-ils tenus d'aider les autres juges qui pourraient souffrir de surcharge de façon à s'assurer que les travaux de la cour sont réalisés en temps utile?

R : Sous la direction de leur chef, ils participent tous au rendement commun de leur juridiction. Ainsi, ils pourront s'entraider en cas de besoin.

4. DESTITUTION D'UN MEMBRE DE LA MAGISTRATURE

A. Dans votre pays, y a-t-il un régime en place pour démettre de ses fonctions un juge en exercice? Le cas échéant, veuillez décrire ce régime, en présentant tous les détails pertinents, notamment :

R : Le magistrat béninois n'étant pas élu, il ne saurait être destitué au sens propre du terme. Mais il peut être radié du corps de la magistrature en cas de manquement aux convenances de son état, à l'honneur, à la délicatesse à la dignité ou en cas de condamnation pénale.

(i) Qui décide de la destitution d'un juge?

R : C'est le Conseil supérieur de la magistrature qui décide de sa radiation.

(ii) Le juge a-t-il le droit à une audience en cas de destitution ou le droit de contester la destitution, et existe-t-il un processus d'appel en cas de destitution ?

R : Toute procédure disciplinaire relative à un magistrat commence par une instruction devant le conseil supérieur de la magistrature où le contradictoire est respecté et les droits de la défense garantis comme dans un procès.

Seulement que les décisions du Conseil supérieur de la magistrature sont insusceptibles de recours sauf en cas de violation des droits de la personne humaine et des libertés publiques. Le recours est porté devant la Cour constitutionnelle.

(iii) Quels motifs existent pour justifier la destitution d'un juge en exercice?

R : C'est laissé à l'appréciation souveraine du Conseil supérieur de la magistrature.

(iv) Quel est le rapport entre la violation du code/des principes de déontologie et la destitution ?

R : C'est la violation par le magistrat des règles et principes déontologiques qui peuvent conduire à sa radiation selon la gravité de la faute commise.

(v) Veuillez décrire la transparence avec laquelle se déroule le processus.

R : Les faits constitutifs de fautes disciplinaires sont dénoncés au ministre de la justice ou directement à l'Inspection des services judiciaires. Lorsqu'ils sont dénoncés au ministre de la justice, celui-ci en saisit l'Inspection qui ouvre une

enquête ou cours de laquelle le magistrat et les plaignants sont attendus de même que les témoins, le cas échéant. A l'issue de cette enquête, le dossier est renvoyé au Garde des Sceaux qui dénonce les faits au Conseil supérieur de la magistrature lorsqu'il l'estime nécessaire. Le Conseil supérieur de la magistrature se réunit une première fois pour se prononcer sur la recevabilité de la saisine en même que sur l'opportunité de suspendre ou de maintenir au poste le magistrat mis en cause. Lorsque le dossier est jugé recevable, un conseiller rapporteur est désigné pour approfondir l'enquête menée en amont par l'Inspection dans un délai bien déterminé. A l'issue de cette instruction, le CSM se réunit en plénière pour se prononcer sur la mise en accusation. Le ministre de la justice devant cette instance joue le rôle de procureur de la République où il prend des réquisitions.

Si la mise en accusation est retenue et la date du jugement fixée, le dossier est mis à la disposition du magistrat poursuivi 15 jours avant l'audience où il lui est loisible de se faire assister d'un avocat ou d'un collègue magistrat pour assurer sa défense.

Comme énoncé ci- haut, les décisions du CSM ne sont susceptibles d'aucun recours si ce n'est en cas de violation des droits de la personne humaine et des libertés publiques.

B. Si un juge est destitué, veuillez décrire les conséquences négatives susceptibles de toucher le juge destitué, notamment :

(a) les conséquences financières (particulièrement sur sa pension);

R : Au sens de l'article 58 du statut de la magistrature, le magistrat peut être mis à la retraite d'office ou être révoqué de la magistrature sans suspension des droits à la pension. Dans tous les cas, il sera traité par les services en charge de liquidation des pensions de retraite en fonction de ses cotisations.

(b) les conséquences futures sur ses possibilités d'emploi suivant sa Destitution ;

R : Il ne peut plus servir dans la fonction publique béninoise mais il peut être engagé dans le privé.

(c) les conséquences sociales, y compris la perte de titre ou de décorations civiques ;

R : Les sanctions disciplinaires n'emportent pas retrait des décorations. Mais lorsqu'on est radié du corps de la magistrature, on permet définitivement le titre de magistrat.

(d) les mesures disciplinaires qui peuvent être prises contre le juge destitué.

R : N'étant plus dans le corps, le magistrat destitué n'est plus justiciable du CSM, organe disciplinaire des magistrats.

