



## RENCONTRE ENTRE LA COUR SUPREME, LES JURIDICTIONS DU FOND ET LES AUXILIAIRES DE JUSTICE



### LES ACTES DE LA 12<sup>ème</sup> RENCONTRE

DJOUGOU, SIEGE DU TPI, LES 11 ET 12 DECEMBRE 2023





## **THEME CENTRAL**

**« L'IMPACT DE LA JURISPRUDENCE DE LA COUR SUPRÊME SUR L'OEUVRE JURIDICTIONNELLE DES COURS D'APPEL ET DES TRIBUNAUX DE PREMIÈRE INSTANCE ».**



PRÉFACE.....	5
<b>CÉRÉMONIE D'OUVERTURE</b>	
ALLOCUTION DE MONSIEUR SOULEMANE AÏNIN BIAOU ELIASSOU, PRÉFET DE LA DONGA.....	9
MOT DE BIENVENUE DE MONSIEUR HENRI JOËL OUESSOU, PRÉSIDENT DU TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE DE DEUXIÈME CLASSE DE DJOUGOU.....	13
DISCOURS D'OUVERTURE DE MONSIEUR VICTOR DASSI ADOSSOU, PRÉSIDENT DE LA COUR SUPRÊME.....	15
<b>TRAVAUX DE LA RENCONTRE</b>	
L'IMPACT DE LA JURISPRUDENCE DE LA COUR SUPRÊME SUR L'ŒUVRE JURIDICTIONNELLE DES COURS D'APPEL ET DES TRIBUNAUX DE PREMIÈRE INSTANCE, PIERRE D. AHIFON, AVOCAT GÉNÉRAL AU PARQUET GÉNÉRAL PRÈS LA COUR SUPRÊME.....	23
LA MISE EN FORME D'UN DOSSIER FRAPPE DE POURVOI EN CASSATION ET LES RÈGLES RELATIVES À LA RÉDACTION DES MÉMOIRES AMPLIATIF ET EN DÉFENSE, BADIROU LAWANI, CONSEILLER À LA CHAMBRE JUDICIAIRE DE LA COUR SUPRÊME ET ÉTIENNE AHONAHIN, GREFFIER À LA CHAMBRE JUDICIAIRE DE LA COUR SUPRÊME.....	37
LE CONTENTIEUX ADMINISTRATIF DANS LES JURIDICTIONS DU FOND : DIFFICULTÉS ET PERSPECTIVES, IGNACE ÉDOUARD GANGNY, CONSEILLER À LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE DE LA COUR SUPRÊME.....	57
LE GREFFIER ET LE RESPECT DES DÉLAIS DE SON OFFICE, OUSSOU LEONCE ADJADO, GREFFIER À LA CHAMBRE JUDICIAIRE DE LA COUR SUPRÊME ET N'TCHA ALFRED KOMBETTO, GREFFIER À LA CHAMBRE JUDICIAIRE DE LA COUR SUPRÊME.....	69
L'INTANGIBILITÉ DU TITRE FONCIER À L'ÉPREUVE DES CONFLITS FONCIERS AU BÉNIN, ASSANE KARIM BASSABI ET MOUBINOU TANKPINOU TIKADA, NOTAIRES.....	103
RAPPORT GÉNÉRAL .....	117



**E**n organisant les 11 au 12 décembre 2023 au tribunal de première instance de deuxième de Djougou dans le département de la Donga, la douzième édition de cette activité de renforcement des capacités d'intervention des juges du fond et des auxiliaires de justice, la Cour suprême aura une fois encore pris toute sa part dans l'édification au Bénin, d'une justice efficace, efficiente, indépendante, pilier essentiel de l'État de droit.

La tenue régulière, depuis bientôt une douzaine d'années, de ces retrouvailles dites rencontres trimestrielles, véritable creuset d'échanges et de dialogue franc et direct entre gens de Justice sur des questions de préoccupation majeure touchant à leur office, constitue à n'en point douter, la preuve de l'engagement de la haute Juridiction béninoise à accompagner au double plan pédagogique et technique, les magistrats des juridictions du fond, les avocats, les notaires, les commissaires-priseurs et les huissiers dans leurs offices respectifs qu'ils exercent au quotidien.

L'engouement que suscitent ces rencontres a amené la haute Juridiction à prendre le pari en 2023, de la tenue de deux rencontres chaque année.

Placée sous le signe de la continuité dans le renforcement des capacités d'intervention des juges du fond et des auxiliaires de justice, la douzième rencontre aura elle aussi, tenu la promesse des fleurs.

Plusieurs thématiques, les unes aussi intéressantes que les autres, auront comblé les attentes des différents participants. Le tribunal de première instance de Djougou, devenu en l'espace de deux jours, la capitale judiciaire de notre pays aura été en effet, le théâtre d'échanges nourris, de réflexions approfondies et de résolutions pertinentes autour des problématiques inscrites à l'agenda de ladite rencontre.

Qu'ils s'agissent du thème principal, l'impact de la jurisprudence de la Cour suprême sur l'œuvre juridictionnelle des cours d'appel et des tribunaux de première instance du

temps de la justice ou du délai raisonnable, de la gestion du contentieux administratif, du respect des délais légaux par le greffier dans son office ou de l'intangibilité du titre foncier à l'épreuve des conflits fonciers au Bénin, les participants auront marqué leur intérêt à chacune des thématiques du programme pédagogique.

C'est donc avec un grand plaisir que je voudrais partager avec vous chers lecteurs, à travers ce document, la substantifique moëlle des travaux des assises de Djougou.

Je m'en voudrais de ne pas réitérer à tous ceux qui, de près ou de loin, auront contribué au franc succès desdites assises, les vifs et chaleureux remerciements de la Cour suprême.

Bonne lecture à chacun et à tous.

**Victor D. ADOSSOU**

# **CÉRÉMONIE D'OUVERTURE**





## Allocution de monsieur **Biaou Ainin Soulemane Eliassou**, Préfet de la Donga



Monsieur le Garde des Sceaux,  
Ministre de la Justice et de la  
Législation ;

Mesdames et messieurs les  
membres de la Cour suprême ;

Monsieur le Secrétaire Général  
de la Cour suprême ;

Monsieur le Bâtonnier de  
l'Ordre National des Avocats ;  
Monsieur le Président de la  
Chambre des Huissiers ;

Madame la Présidente de la  
Chambre des Notaires ;

Monsieur le Président de la  
Chambre des Commissaires-

priseurs ;

Monsieur le Maire de la com-  
mune de Djougou ;

Messieurs les Directeurs départe-  
mentaux ;

Mesdames et messieurs les ma-  
gistrats des Cours et Tribunaux ;  
Monsieur le Président du Tri-  
bunal de Première Instance de  
Djougou ;

Monsieur le Procureur de la Ré-  
publique près ledit Tribunal ;

Mesdames et Messieurs les greff-  
iers en Chef et greffiers ;

Honorables invités ;

Mesdames et Messieurs,

**A**près la onzième édition tenue au tribunal de première instance de deuxième classe de Savalou les 12 et 13 juin 2023, le choix a été porté sur le tribunal de première instance de deuxième classe de Djougou dans le département de la Donga pour abriter la 12<sup>ème</sup> édition de la rencontre trimestrielle entre la Cour suprême, les juridictions du fond et les auxiliaires de justice.

Aujourd'hui 11 décembre 2023, nous voici réunis dans cette salle du tribunal de première instance de deuxième classe de Djougou pour ce rendez-vous à fréquence trimestrielle, qu'initie la Cour suprême aux fins de partage d'expériences et de réflexions en vue d'une harmonisation des pratiques dans les juridictions du fond, les ordres professionnels de la compagnie judiciaire en général.

C'est un grand événement dans l'histoire de ce jeune département d'abriter un événement d'une telle importance.

Vous comprenez donc l'immensité de la joie qui m'anime

à ce moment ci, où s'ouvre officiellement la phase protocolaire de ladite rencontre. Cette joie est aussi largement partagée par l'ensemble des populations du département.

C'est pourquoi je m'empresse de souhaiter au nom de ces braves et vaillantes populations, au nom des membres de la conférence administrative départementale de la Donga et en mon nom personnel, mes plus chaleureux et affectueux souhaits de bienvenue à toutes les délégations présentes à Djougou.

Je voudrais particulièrement adresser mes remerciements à monsieur le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice et de la Législation; ainsi qu'aux membres respectifs de la délégation qui l'accompagnent.

### **Mesdames et messieurs**

La Cour suprême, « la plus haute Juridiction en matière administrative et judiciaire » se doit de prendre la pleine mesure de ses attributs constitutionnels de la plus haute Juridiction béninoise en matière administrative et judiciaire de l'Etat ainsi que de sa mission traditionnelle

d'unification du droit et d'harmonisation de la jurisprudence.

C'est à mon avis ce qu'elle a compris en instituant, de concert avec le ministère en charge de la justice, les rencontres trimestrielles qui constituent un cadre d'échanges périodique, de dialogue, de rendez-vous de partage sur les grandes orientations et tendances jurisprudentielles qui sont les siennes, avec les magistrats chargés de dire le droit en premier ressort et en appel.

Ces rencontres scientifiques qui rassemblent les magistrats des juridictions du fond et les auxiliaires de justice autour des préoccupations d'intérêt permettent à n'en point douter, de renforcer la qualité du service

public de la justice au Bénin. J'ai la ferme conviction qu'à cette rencontre de Djougou seront prises des résolutions fortes et des recommandations pertinentes en vue d'une meilleure expression de la justice et de l'enracinement de la démocratie dans notre Pays.

Je voudrais une fois encore souhaiter la bienvenue et un bon séjour à Djougou à toutes les délégations ici présentes.

Vive la justice au Bénin !

Plein succès aux travaux de la présente session !

Je vous remercie.





Mot de bienvenue de monsieur  
**Henri Joël OUESSOU**, Président  
du tribunal de première  
instance de deuxième classe de  
Djougou

Monsieur le Premier Président de la  
Cour suprême,

Monsieur le Premier Avocat général  
près la Cour suprême,

Monsieur le préfet du département  
de la DONGA,

Monsieur le Président de la chambre  
administrative de la Cour suprême,

Monsieur le Président de la chambre  
judiciaire de la Cour suprême,

Mesdames et Messieurs les conseil-  
lers de la Cour suprême,

Monsieur le Président de la Cour  
d'Appel de Parakou,

Monsieur le Président de la Cour  
d'Appel d'Abomey,

Mesdames et messieurs les chefs de  
juridictions chacun pris en ses rang,  
grade et qualité,

Mesdames et messieurs les magis-  
trats des cours et tribunaux,

Monsieur le représentant du bâ-  
tonnier de l'Ordre des Avocats du  
Bénin,

Monsieur le représentant de la  
Chambre de Notaires,

Monsieur le représentant de la  
Chambre des Huissiers,

Mesdames et messieurs les auxi-  
liaires de justice,

Monsieur le Maire de la Commune  
de Djougou,

Honorables invités,

Mesdames et Messieurs,

**A**u nom de tout le personnel du tribunal et en mon nom personnel, je vous souhaite la bienvenue à Djougou, la Cité des KPETONI, après un si long voyage pour la plupart d'entre vous.

Je vous souhaite particulièrement la bienvenue au tribunal de première instance de deuxième classe de Djougou, logé au cœur de la forêt sacrée de SEROU, qui vous offre son cadre de bel air et apaisant pour deux jours d'activités intellectuelles intenses, autour de cinq (05) thématiques majeures d'intérêt scientifique et pratique avéré pour les juridictions du fond.

Le choix porté sur le tribunal de DJOUGOU pour cette douzième rencontre est un signe que la Cour suprême, au-delà de son attachement au partage d'expérience, est aussi préoccupée par les conditions réelles de travail des juridictions du fond. Nous en sommes reconnaissants et en tirons quelque fierté.

C'est à juste titre que je tiens à exprimer au président de la Cour suprême, ma gratitude pour avoir permis à notre tribunal

d'accueillir l'un des plus grands rendez-vous professionnels et scientifiques de la compagnie judiciaire béninoise.

C'est également l'occasion pour le personnel du tribunal de Djougou, d'adresser ses remerciements au Garde des Sceaux, Ministre de la Justice et de la Législation, et lui dire notre disponibilité à accompagner les réformes en cours pour une modernisation effective de la Justice.

### **Mesdames et messieurs,**

Le tribunal de Djougou avec son personnel mobilisé, vous offre toute sa disponibilité pour des échanges édifiants autour des thèmes d'intérêts majeurs qui participeront au renforcement de nos capacités.

Je vous souhaite donc paisible et heureux séjour dans la Cité des KPETONI.

Je vous remercie.



Discours d'ouverture  
de monsieur **Victor  
Dassi ADOSSOU**,  
Président de la Cour  
suprême

Monsieur le Représentant du Garde  
des Sceaux, ministre de la justice et  
de la Législation ;

Monsieur le Préfet de la Donga ;

Monsieur le Maire de la commune  
de Djougou;

Madame la Représentante Résidente  
de la Fondation Friedrich Ebert ;

Mesdames et Messieurs les  
membres de la Cour suprême ;

Monsieur le Secrétaire général de la  
Cour suprême ;

Monsieur le Bâtonnier de l'Ordre  
National des Avocats;

Monsieur le Président de la  
Chambre des Huissiers ;

Madame la Présidente de la

Chambre des Notaires ;

Monsieur le Président de la  
Chambre des Commissaires-  
priseurs ;

Mesdames et Messieurs les  
Directeurs Départementaux;

Mesdames et Messieurs les  
magistrats des cours et tribunaux ;

Monsieur le Président du Tribunal  
de Première Instance de Djougou ;

Monsieur le procureur de la  
République près ledit Tribunal ;

Mesdames et Messieurs les greffiers  
en chef et greffiers ;

Sa majesté le roi de Djougou ;

Honorables invités ;

Mesdames et Messieurs,

**A**près Savalou, la Belle, qui a abrité la 11<sup>ème</sup> rencontre Cour suprême-juridictions du fond, il y a environ six (6) mois, soit les 12 et 13 juin 2023, nous voici une fois encore rassemblés dans la même année 2023 pour honorer de nos présences respectives, la 12<sup>ème</sup> édition de ce dialogue institutionnel judiciaire qui se veut un véritable rendez-vous du donner et du recevoir.

Je voudrais me réjouir avec les membres du bureau de la Cour, de votre présence si massive dans la Cité des Kpétoni, dans cette ville emblématique du département de la Donga, Djougou.

Qu'il me soit permis, sans plus tarder, d'exprimer d'abord, à l'endroit de sa Majesté KPETONI KODA VI (6), roi de KILIR, les respectueuses et déférentes salutations des membres de la Cour suprême en général et les miennes propres en particulier.

A sa Majesté et à toute la cour royale, nous adressons nos sincères remerciements pour l'accompagnement spirituel qu'ils nous apportent dans cette pluie de bénédictions que nous rece-

vons avec beaucoup de joie et de reconnaissance.

Je voudrais ensuite exprimer à vous tous ici, les sentiments de gratitude infinie de la haute Juridiction, vous qui avez réussi le pari de votre présence ce matin au siège du tribunal de première instance de deuxième classe de Djougou, pour prendre part à cette douzième rencontre, ou pour en honorer la cérémonie solennelle d'ouverture des travaux, qui nous réunit en ces instants.

Vous me permettez, mesdames et messieurs, chers collègues, de m'attarder un peu sur certaines présences.

Au nom de la haute Juridiction et en mon nom personnel, je salue très chaleureusement la présence parmi nous du préfet de la Donga, du maire de la commune de Djougou ainsi que du représentant du garde des sceaux, ministre de la justice et de la législation.

Monsieur le Préfet,

Nous sommes sur vos terres depuis hier et la légendaire hospitalité de la Donga ne nous

fait point défaut, loin s'en faut. Nous avons été accueillis par vous-même, ainsi que par le maire de la commune.

Soyez chaleureusement remercié pour toutes les marques d'attention, les conditions satisfaisantes et toutes les commodités qui nous sont offertes depuis hier.

Votre sollicitude de tous les instants, monsieur le préfet, monsieur le maire, nous touche profondément et nous voulons vous dire, au-delà de nos remerciements, nos sentiments de reconnaissance républicaine. Nous étendons notre infinie gratitude à tous les responsables du département qui nous soutiennent à tout point de vue dans notre rencontre ici à Djougou.

Que l'honorable Malick GOMINA, digne fils de la cité, veuille accepter et recevoir les chaleureux remerciements que nous lui adressons pour son soutien de tous genres auquel nous restons très sensibles.

Monsieur le président du tribunal de première instance de deuxième classe de Djougou,

Monsieur le procureur de la République près ledit tribunal,

Mesdames et messieurs les juges,

Monsieur le greffier en chef,

Mesdames et messieurs les greffiers et personnel de soutien,

Fidèle à notre engagement au soutien des nouvelles juridictions créées, nous avons, après Aplahoué dans le Couffo, Dassa-Zoumè et Savalou dans les Collines, émis le souhait de nous rapprocher des hommes et femmes qui servent la République au TPI de Djougou.

Vous avez réservé un écho favorable à notre souhait en préparant, avec minutie, gaité de cœur et professionnalisme que nous saluons, les assises dont les travaux s'ouvriront dans quelques instants.

La Cour vous sait gré de tout votre engagement et soutien et vous en remercie bien sincèrement. Merci de votre accueil, merci de votre détermination à faire de la 12<sup>ème</sup> rencontre, Cour suprême et juridictions du fond, un franc succès. Je reste personnellement très sensible à tous les efforts

déployés par chacun de vous.

Point n'est besoin de rappeler la philosophie, la logique qui sous-tend nos rencontres qui en sont à leur 12<sup>ème</sup> édition.

Je voudrais simplement relayer ce matin, les propos simples, mais d'une réelle profondeur, d'Emmanuel Kant qui a dit ceci et je le cite : « **Si la justice périt, la vie humaine sur terre a perdu son sens** ».

Je trouve ces propos en cohérence parfaite avec ceux de Martin Luther King qui a affirmé « **La paix n'est pas l'absence de conflits mais l'existence de la justice pour tous** ».

Le dialogue institutionnel entre la Cour suprême et les juridictions du fond vise à créer dans notre pays, les conditions nécessaires au règne d'une justice forte, parce que indépendante, efficace et prévisible.

Il ne saurait en être autrement quand on sait que depuis l'historique conférence des forces vives de la Nation de février 1990, notre pays s'est résolument inscrit dans une dynamique d'édification d'un État de droit et de dé-

mocratie pluraliste qui ne repose que sur une justice indépendante animée par des hommes et femmes de compétence avérée, intègres et conscients de leur immense responsabilité dans la construction de l'État démocratique.

Il me plaît à ce stade de mes propos de saluer et de remercier le garde des sceaux, ministre en charge de la justice qui soutient cette initiative de la Cour suprême.

Je m'en voudrais de ne pas le féliciter pour la tenue hebdomadaire des rencontres qu'il organise désormais avec les principaux animateurs de la justice sur les problématiques concrètes qui touchent à l'office du juge au quotidien.

Chers collègues,

Nous voici une fois encore réunis pour la douzième rencontre entre la Cour suprême, les juridictions du fond et les auxiliaires de justice. Certains d'entre vous sont des habitués de ces rencontres au sens très noble de l'expression, d'autres y sont pour la première fois. J'exprime le vœu que personne n'en reparte

tel qu'il est venu mais plutôt enrichi des riches débats qui vont être menés dans cette salle et même en dehors, aujourd'hui et demain.

Cette rencontre se veut d'échanges, de partage d'expériences et donc inévitablement d'enrichissement au cours de laquelle seront développées des thématiques diverses, riches et variées que sont :

- 1- l'impact de la jurisprudence de la Cour suprême sur l'œuvre juridictionnelle des cours d'appel et des tribunaux de première instance ;
- 2- le contentieux administratif dans les juridictions du fond : difficultés et perspectives ;
- 3- la mise en forme d'un dossier frappé de pourvoi en cassation et les règles relatives à la rédaction des mémoires ampliatifs et en défense ;
- 4- le greffier et le respect des délais dans son office ;
- 5- l'intangibilité du titre foncier à l'épreuve des conflits fonciers au Bénin ;

En sa qualité de plus haute Juridiction de l'Etat en matière administrative et judiciaire, gardienne du raisonnement juridique au Bénin car juge du droit, la Cour suprême se doit, à travers ces rencontres, de rechercher avec les différentes parties prenantes de la justice, une vision partagée tant sur les procédures que sur l'application de la loi.

Comme vous pouvez aisément vous en rendre compte, les thématiques choisies et je suis presque tenté d'ajouter, une fois encore, sont on ne peut plus d'actualité et visent avant tout à nourrir nos réflexions sur des sujets de préoccupation du juge au quotidien.

Nos rencontres dénommées trimestrielles sont nos journées scientifiques au cours desquelles, des vérités dépouillées de toutes retenues, mais toujours empreintes des convenances de nos états, sont exprimées, pour mettre l'accent sur les problèmes qui se posent à nous dans notre office et pour lesquels nous nous devons de trouver des approches de solutions dans l'intérêt du peuple au nom duquel la justice est rendue.

Je forme le vœu que la présente rencontre n'y déroge point.

Je voudrais pour ce faire, pouvoir compter sur vous tous, magistrats, avocats, notaires, huissiers, commissaires-priseurs, greffiers ici présents.

Mesdames et messieurs,

Permettez-moi, avant de mettre un terme à mes propos, de réitérer tous nos remerciements au président du TPI de Djougou, au procureur de la République, aux magistrats, aux greffiers, à tout le personnel non magistrat qui n'ont ménagé aucun effort pour rendre effective la tenue des présentes rencontres ainsi qu'à ceux et celles qui ont dû bousculer leur agenda pour y être.

Mesdames et messieurs les participants,

Faisons de cette rencontre, un pas de plus dans l'avènement, au Bénin, d'une justice de qualité au soutien du développement socio-économique de notre Nation.

C'est sur ces mots d'exhortation que je déclare ouverts ce jour lundi 11 décembre 2023, les travaux de la 12<sup>ème</sup> rencontre Cour suprême, juridictions du fond, auxiliaires de justice et CBDH.

Vive la justice béninoise résolument tournée vers l'avenir !

Vive l'État de droit !

Je vous remercie pour votre bienveillante attention.

# **TRAVAUX DE LA RENCONTRE**



## « L'impact de la jurisprudence de la Cour suprême sur l'œuvre juridictionnelle des cours d'appel et des tribunaux de première instance »

Par monsieur **Pierre D. AHIFFON**, Avocat général au parquet général près la Cour suprême



## INTRODUCTION

« La loi, tout juriste le sait, est abstraite et incomplète. Abstraite : c'est donc à la jurisprudence d'illustrer ses prévisions et, par voie de conséquence, de mieux faire comprendre son vrai sens. Incomplète : c'est à la jurisprudence de combler les interstices laissés libres par le législateur »<sup>1</sup>.

Placée au sommet de l'appareil judiciaire, la Cour suprême du Bénin, « la plus haute Juridiction de l'Etat en matière administrative et judiciaire »<sup>2</sup> est l'instance

juridictionnelle investie de la haute mission d'harmonisation de la jurisprudence administrative et judiciaire sur l'ensemble du territoire national.

Juge du droit, elle reste la gardienne du raisonnement juridique eu égard à sa mission d'unification et d'interprétation de la loi.

Autrement dit, par son contrôle de la bonne application de la loi par les juridictions du fond, elle veille à la protection des droits individuels et participe à

<sup>1</sup> (Jean PRADEL, in avant -propos des grands arrêts de la jurisprudence criminelle, tome1, 3<sup>ème</sup> édition 1992)

<sup>2</sup> (article 131 de la constitution du 11 décembre 1990, telle que modifiée par la loi n° 2019-40 du 07 novembre 2019)

la formation du droit et ses décisions insusceptibles de recours, tendent à assurer l'unicité de l'interprétation et de l'application des normes juridiques.<sup>3</sup>

Sous ce rapport, il apparaît nécessaire de s'interroger sur la manière dont les juges du fond, in concreto, mettent en œuvre les orientations données ou impulsées par la Cour suprême.

Le sujet en débat est pour plusieurs raisons d'importance, mais avant de l'examiner de façon détaillée, il importe de donner quelques éléments définitoires des concepts composant le thème.

Selon le dictionnaire Larousse, Maxi poche + 2017, du latin impactus, l'impact est l'effet produit par quelque chose, influence qui en résulte, influence exercée par quelqu'un, par ses idées.

Le mot jurisprudence, est quant à lui, polysémique. Dans un sens ancien, elle signifie science du droit.

Elle est aussi définie dans une

large acception comme l'ensemble des décisions de justice rendues pendant une certaine période dans un domaine du droit ou dans l'ensemble du droit.

La jurisprudence est, bien qu'on l'ait souvent contesté, une source de droit comme la loi elle-même et cette source devient de plus en plus abondante à mesure que la loi vieillit.<sup>4</sup>

Au sens strict, que nous retiendrons dans le cadre de cette communication, elle est définie comme l'ensemble des propositions contenues dans les décisions rendues par les juridictions de rang supérieur, et présentant l'apparence d'une norme, en raison de leur formulation générale.<sup>5</sup>

Du latin opera, œuvre signifie travail, activité, ce qui résulte d'un travail, production.<sup>6</sup>

L'adjectif qualificatif Juridictionnel, signifie ce qui est relatif à une juridiction.

Même si le thème de la communication névoque que les tribu-

<sup>3</sup> (rapport d'activité de la Cour suprême, 2021-2022, page 19)

<sup>4</sup>, Alex WEILL dans la préface de la 1<sup>ère</sup> édition des grands arrêts de la jurisprudence civile, page 6, 7<sup>e</sup> édition, 1976.

<sup>5</sup> (Serge, GUINCHARD, Lexique des termes juridiques, 20<sup>ème</sup> édition, 2013, page 536)

<sup>6</sup> (dico, opcit.)

naux de première instance et les cours d'appel de droit commun , il convient d'indiquer que notre réflexion s'étendra aux juridictions spéciales en l'occurrence les cours de répression des infractions économiques et du terrorisme (CRIET), spéciale des affaires foncières (CSAF) et à celle d'appel de commerce (CAC) qui font aussi partie des juridictions dites du fond et dont les décisions sont autant susceptibles de pourvoi en cassation.

Ces clarifications faites, le sujet soumis à notre réflexion peut être reformulé comme suit : l'ensemble de décisions concordantes rendues par la haute Juridiction sur diverses questions de droit exercent-elles une certaine influence sur le travail juridictionnel des magistrats du fond ? Si oui, comment mettent-ils en œuvre cette jurisprudence ?

La problématique de l'effet des décisions de la Cour suprême sur les activités juridictionnelles des juges de degré inférieur est tout aussi complexe que dense. Son examen requiert en vérité, l'emploi des outils de la recherche fondamentale tels que le recours aux enquêtes, aux questionnaires,

à la détermination d'une période que doit couvrir l'étude, le dépouillement et le traitement des informations recueillies et l'établissement statistiques, etc.

Pour cette communication nous nous sommes, en sus de l'exploitation des ouvrages de droit ayant traité de la question, eu recours à des entretiens avec certains chefs de juridictions et autres praticiens.

Le thème présente à l'analyse un double intérêt. Tout d'abord, il permet de faire un état des lieux de l'influence que les décisions de la Cour suprême du Bénin ont sur le travail juridictionnel qu'accomplissent au quotidien, les magistrats du fond tout en mettant en exergue les difficultés auxquelles ceux-ci sont confrontés dans la mise en œuvre des arrêts de la haute Juridiction d'une part, et d'envisager les voies et moyens pour amener ceux-ci à se conformer davantage aux décisions de la Juridiction suprême.

Dans le cadre de la présente communication, nous ferons un développement en deux mouvements.

Premièrement, il s'agira de l'état des lieux de l'impact de la jurisprudence de la Cour suprême sur le travail juridictionnel des magistrats du fond avant d'aborder secondement, l'impérieuse nécessité de renforcer l'influence des décisions de la Cour suprême sur l'activité juridictionnelle des juges du fond.

### **I- L'ETAT DES LIEUX DE L'INFLUENCE MITIGEE DES ARRETS DE LA COUR SUPREME SUR LES ACTIVITES DES JURIDICTIONS DU FOND**

Par principe, les décisions des Cours suprêmes ou de cassation s'imposent aux juridictions du fond qui doivent s'y conformer.

En tous les cas, ainsi en disposent les constitutions des Etats de tradition juridique romano-germanique ou de famille romaniste dont relève le Bénin.

Aussi convient-il d'examiner le fondement légal du nécessaire impact de la jurisprudence de la Cour suprême sur les juridictions du fond.

### **A- Le cadre légal étoffé des rapports de collaboration entre la Cour suprême et les juridictions du fond**

Plusieurs textes (constitutionnels et infra-constitutionnels) organisent les rapports entre la Cour suprême et les juridictions du fond.

Au plan constitutionnel, l'article 125 de la constitution dispose in fine que « ... le pouvoir judiciaire est exercé par la Cour suprême, les cours et tribunaux créés conformément à la constitution ».

Il convient de préciser que l'article 2 de la loi n°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin a repris les dispositions susvisées.

L'article 131 de la constitution complète en affirmant que la Cour suprême est la plus haute juridiction de l'Etat en matière administrative et judiciaire.

Les décisions de la Cour suprême ne sont susceptibles d'aucun recours. Elles s'imposent au pouvoir exécutif, au pouvoir législatif ainsi qu'à toutes les

juridictions.

Il résulte de ce qui précède que les juridictions du fond, sont tenues de se conformer aux arrêts pris par la juridiction suprême.

Ainsi, lorsque celle-ci vient à prononcer un arrêt de cassation et que le dossier est renvoyé à la juridiction qui avait rendu la décision cassée autrement composée ou à une autre juridiction du fond du même degré ; l'une ou l'autre de ces juridictions est liée par la solution décidée par la Cour suprême et doit s'y soumettre.

De même, lorsqu'il s'agit d'un arrêt de rejet, la décision d'appel entreprise doit produire ses plein et entier effets et nul ne doit s'y opposer.

L'article 10 de la loi n°2001-35 du 21 février 2003 portant statut de la magistrature dispose in fine que : « le Président de la Cour suprême, sur réquisitions du procureur général près ladite Cour, procède à l'installation officielle du président de la cour ».

Cette installation constitue une onction que la Cour suprême donne aux chefs de cours. Elle

leur rappelle que la haute Juridiction ne manquera pas de contrôler la façon dont la loi sera appliquée dans leurs juridictions.

Selon l'article 34 de la loi n°2022-10 du 27 juin 2022 portant composition organisation, fonctionnement et attributions de la Cour suprême, la chambre administrative de la Cour est juge de cassation des décisions rendues par les juridictions d'appel ou celles statuant en premier ressort.

En cas de cassation des arrêts ou jugements qui lui sont soumis, la chambre administrative peut, soit renvoyer l'affaire à une autre juridiction du même degré, soit la renvoyer devant la même juridiction autrement composée. Les arrêts rendus s'imposent à la juridiction de renvoi.

L'article 37 de la même loi prévoit que la chambre judiciaire se prononce sur les pourvois en cassation contre les arrêts et jugements rendus en dernier ressort par les juridictions statuant en matière judiciaire et les décisions des conseils d'arbitrage des conflits collectifs du travail.

En cas de cassation des arrêts ou jugements qui lui sont soumis, la chambre judiciaire peut, soit renvoyer l'affaire à une autre juridiction du même degré, soit la renvoyer devant la même juridiction autrement composée.

En cas de cassation pour incompetence, l'affaire est renvoyée devant la juridiction compétente.

Les arrêts rendus par la chambre judiciaire s'imposent à la juridiction de renvoi.

L'article 37 précité est complété par l'article 70 de la loi n° 2022-12 du 05 juillet 2022 portant règles particulières de procédure applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême.

L'article 42 de la loi précitée prévoit que la Cour suprême peut casser sans renvoi lorsque la cassation n'implique pas qu'il soit à nouveau statué.

Il peut aussi, en cassant sans renvoi, mettre fin au litige, lorsque les faits tels qu'ils ont été souverainement constatés et appréciés par les juges lui permettent d'appliquer la règle de droit approprié. L'arrêt emporte en ce cas,

exécution forcée.

Selon l'article 71 de la loi du 05 juillet 2022, les arrêts rendus par la chambre judiciaire s'imposent aux juridictions de renvoi.

L'article 75 de la loi n°2022-12 du 05 juillet 2022 portant règles particulières de procédure applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême, devant la juridiction de renvoi, l'instruction est reprise en l'état de la procédure non atteinte par la cassation.

Il résulte de tout ce qui précède que les chambres administrative et judiciaire sont investies de la mission de casser c'est-à-dire annuler le cas échéant, les décisions des juges du fond.

Les juridictions d'appel dont les décisions sont cassées ou celles devant lesquelles le dossier est renvoyé, sont tenues de corriger en temps réel, les erreurs de droit commises qui ont été à la base de la cassation. Les juges du fond ne peuvent ni contester ni remettre en cause les décisions de la Cour auxquelles ils sont non seulement contraints de se conformer mais également et surtout de contribuer à leur

exécution.

Par ailleurs la rigueur du raisonnement des hauts juges doit leur servir de repère pour l'amélioration de la qualité de leur production juridictionnelle.

Dans le même registre, les solutions adoptées par la haute Juridiction serviront de boussole aux juges du fond qui doivent s'en inspirer et faire preuve de célérité puisqu'ils auront connu par avance, la solution appliquée en pareille occurrence par la Cour suprême.

Soulignons que le législateur a prévu un mécanisme qui permet aux juges du fond d'accéder aux décisions de la Cour suprême.

L'article 946 du code de procédure civile, commerciale, sociale, administrative et des comptes, prévoit en effet que les arrêts rendus par la Cour suprême soient transcrits sur les registres des juridictions dont les décisions auront été cassées.

Cette mesure de transcription et de conservation des arrêts de la Cour suprême, donne ainsi l'occasion aux magistrats

des juridictions ayant rendu les décisions cassées et même à ceux qui n'ont pas participé à la reddition desdites décisions de lire des arrêts de la haute Juridiction et de s'en inspirer en tant que de besoin.

Un tel registre doit être aussi tenu dans les tribunaux de première instance pour y recueillir les arrêts relativement aux décisions des chambres des petites et moyennes créances et autres jugements rendus en premier et dernier ressort qui auront fait l'objet de pourvoi en cassation.

Après cette revue panoramique du fondement légal des rapports entre la Cour suprême et les juridictions de degré inférieur, intéressons-nous à présent à la jurisprudence de la haute Juridiction.

## **B- La portée incontournable de la Jurisprudence de la Cour suprême pour les juridictions du fond**

Selon les standards internationaux, les décisions des juridictions de rang inférieur doivent non seulement s'inspirer du raisonnement de celles de niveau

supérieur mais également et surtout se conformer aux solutions qu'elles apportent aux litiges, car les juridictions suprêmes jouent le rôle de guide pour celles du fond. Dans la forêt des lois, les juridictions suprêmes posent des balises au profit de celles du fond.

En effet, tant que la Cour suprême qui a pour mission d'assurer l'unicité de l'interprétation judiciaire des lois ne s'est pas prononcée sur un point de droit controversé, la jurisprudence n'est pas fixée, puisqu'il est rare que les tribunaux arrivent, sans l'intervention de la Cour suprême, à s'accorder sur la solution qu'il comporte.<sup>7</sup>

Et pour ce faire, la haute Juridiction doit être à l'avant-garde d'une jurisprudence fermement appuyée sur les textes, mais toujours avertie des besoins de la société. Les décisions de jurisprudence doivent remplir le même rôle que les gravures et dessins explicatifs dans les livres de sciences, affirmait Henri CAPITANT.

Elles sont importantes pour le juriste. Et ce n'est pas pour rien qu'au début des études dans les

facultés de droit, on enseigne aux apprenants à s'habituer à la Jurisprudence en élaborant les fiches y relatives à l'effet de maîtriser le raisonnement et surtout les solutions retenues par les hautes Juridictions. (Cour de cassation et Cour suprême).

Cet exercice revêt toute son importance, car en vérité, tout juriste praticien en général et le magistrat en particulier doit résolument s'informer sur la jurisprudence des hautes Juridictions judiciaires et son évolution pour la simple raison que ce sont elles qui, interprétant les lois, décident de la compréhension qu'il convient d'en avoir.

Durant ses soixante-trois (63) d'existence, la Cour suprême s'est évertuée à appréhender et tenir compte des diverses mutations dans les mœurs, en saisissant les problèmes cruciaux et en leur donnant des suites judiciaires qui s'imposent. Elle a rendu des arrêts tout aussi historiques que déterminants dans la régulation des rapports sociaux que de la préservation de l'ordre public.

A titre d'exemples, nous pouvons citer l'arrêt n° 09 et 98 -12 BIS/CA du 06 mars 1998 de l'assemblée

<sup>7</sup> (in préface, les grands arrêts de la jurisprudence civile, page 13, 7<sup>ème</sup> édition, Dalloz, 1976)

plénière de la haute Juridiction dans les affaires GNAMBAKPO Justin contre HOUNKPATIN Adèle et AÏTCHEMIN Célestin contre GANDJETO Lambert ; lequel a établi que la présence d'un acte administratif dans un contentieux judiciaire ne suffit pas toujours pour déterminer la compétence du juge administratif surtout lorsqu'il s'agit d'un conflit ayant trait au droit de propriété, avant d'ajouter que c'est l'objet de l'instance, plus précisément la demande du requérant qui permet de déterminer le juge compétent.

Cette décision a su mettre un terme aux divergences relevées dans l'interprétation de normes qui ont donné lieu à de graves controverses dans les juridictions du fond au point de conduire à une contrariété de décisions à la chambre administrative de la haute Juridiction.

En effet, dans un arrêt de cassation du 24 novembre 1995, elle avait jugé que « les contestations de droit de propriété concernant les parcelles de terrain nanties de permis d'habiter sont de la compétence exclusive de la juridiction administrative ». Mais plus tard, dans un autre

arrêt du 27 juin 1997, elle a au contraire affirmé qu'un différend de droit privé, même mettant en cause un acte administratif, ne peut que relever de la compétence exclusive du juge judiciaire.

Cet arrêt historique a posé un principe qui constituait depuis lors une boussole pour les juges qui présidaient les chambres dites traditionnelles bien avant l'avènement du code foncier et domanial et on peut conclure que cette décision avait un véritable impact sur le travail juridictionnel des juges du fond en matière foncière.

Au registre des arrêts historiques s'inscrit également l'arrêt n°2013-09/CJ-CM du 21 décembre 2012 - Moucharaf ANJORIN et le procureur général près la Cour d'appel de Cotonou contre Victorin ATTOLOU, Bernard HOUNNOUVI et Sylvain LAWSON.

Dans ce dossier, le débat juridique qui a été fait à l'occasion du pourvoi en cassation devant la Cour suprême, a porté sur la compétence *ratione materiae* des juridictions nationales pour connaître d'un litige opposant

deux camps tous membres de la Fédération Béninoise de Football (FBF).

Se fondant sur les dispositions des statuts de la Fédération Béninoise de Football et de la Fédération Internationale de Football Association (FIFA), la Cour suprême a décidé que seules les instances compétentes pour connaître des différends entre membres de la FBF sont les structures propres de cette fédération ou à défaut les structures régionales ou internationales dont elle est membre.

Cette jurisprudence de la Cour suprême a consacré l'incompétence des juridictions nationales à connaître des litiges nés au sein de la FBF, même s'il y a risque de trouble à l'ordre public. Cette décision constitue désormais un précédent pour tout juge béninois.

Il y a aussi l'arrêt n°051/CJ-CM du répertoire n°2003-07/CJ-M du 13 juillet 2018 dans l'affaire Laurent AROUNA Bernard TAIROU DA AROYNARD contre Mathurin BADA qui a retenu par exemple que s'il est vrai que l'adage dit que provision est due au titre, le permis d'habiter

n'est pas un titre de propriété auquel provision doit être due.

Cet arrêt a aussi toute son importance lorsqu'on sait que pendant longtemps, les juges des référés saisis, en vertu du principe suscité expulsaient systématiquement en matière foncière les détenteurs de conventions de vente sous-seing privé ou affirmés au profit des titulaires de permis d'habiter. Il importe que les juges des référés continuent de se conformer à cette jurisprudence.

Un arrêt récent mérite aussi à raison du principe qu'il a énoncé d'être cité en exemple.

Il s'agit de l'arrêt n°98/CJ-P du répertoire n°2022-47/CJ-P du greffe rendu le 23 décembre 2022 dans l'affaire Séverin ADJOVI contre Ministère public – Etat béninois – Société ETISALAT BENIN.

Cette décision qui opère un revirement jurisprudentiel a interprété et donné à l'article 594 du code de procédure pénale une compréhension qu'il faudrait désormais en avoir.

En effet aux termes des disposi-

tions de l'article susvisé : « sont déclarés déchus de leur pourvoi, les condamnés à une peine emportant privation de liberté qui ne sont pas détenus ou qui n'ont pas obtenu, de la juridiction qui a prononcé la condamnation, dispense avec ou sans caution d'exécuter la peine.

Il suffit au demandeur, pour que son recours soit reçu, de se présenter au parquet pour subir sa détention ».

De cet article il résulte à l'évidence que la recevabilité du pourvoi formé par une personne condamnée à une peine privative de liberté qui n'est pas détenue ou bénéficiaire d'une dispense d'exécuter sa peine est subordonnée à sa présentation au parquet pour subir sa détention.

Mais dans le cas présent, la haute Juridiction a nuancé en retenant que s'il y a une circonstance exceptionnelle marquée par l'impossibilité du condamné à se mettre en état de détention pour voir déclarer recevable son pourvoi, on ne saurait mettre en œuvre rigoureusement les dispositions de l'article susvisé.

Appliquer en l'état lesdites dis-

positions consistera à priver le condamné gravement malade par exemple donc dans un cas de force majeure, de son droit au recours en cassation en le contraignant ainsi à s'infliger la privation de liberté résultant de la décision attaquée, alors même que celle-ci n'est pas encore définitive.

En d'autres termes, l'impossibilité matérielle et physique du condamné à une peine privative de liberté à se mettre en état de détention pour subir une peine doit être considérée comme un cas de force majeure rendant inapplicable le texte suscité.

Par ailleurs cette décision consacre le droit au recours en cassation qui renvoie à une catégorie de droits plus spécifique : le droit à l'accès au juge qui est un droit fondamental. En somme, l'impact en question postule que :

- les juridictions d'appel dont les décisions sont cassées ou celles devant lesquelles le dossier est renvoyé, sont tenues de corriger en temps réel, les erreurs de droit commises qui ont été la cause de la

cassation ;

- les magistrats du fond contribuent fermement à l'exécution des décisions rendues par la Cour suprême. Il n'échappe en effet à personne que dans notre pays plusieurs arrêts de la Cour suprême attendent désespérément d'être exécutés ;
- les raisonnements suivis et les solutions retenues par la haute juridiction servent de repère aux juges du fond.

Mais dans la pratique force est de constater que les juges du fond ne réagissent pas avec la promptitude attendue dans le traitement des dossiers ayant fait l'objet de cassation.

Par ailleurs, on note que contrairement aux avocats, les juges du fond visent ou convoquent rarement les principes ou les motivations retenues par la Cour suprême dans leurs décisions.

Enfin, il n'est pas inutile de signaler qu'il y a une forme d'indifférence des magistrats du fond à l'égard de l'importance

de la jurisprudence de la Cour suprême.

Or, il est nécessaire que la jurisprudence de la Cour suprême impacte les juges du fond.

## **II- LE NECESSAIRE RENFORCEMENT DE L'INFLUENCE DES ARRETS DE LA COUR SUPREME SUR LE TRAVAIL JURIDICTIONNEL DES JUGES DU FOND**

Il y a indéniablement un rapport entre la qualité et la quantité des décisions rendues par les juridictions du fond et l'effet de la jurisprudence de la Cour suprême sur celles-ci.

Il ne peut d'ailleurs en être autrement car des mécanismes de collaboration entre les juges du fond et ceux de la Cour suprême sont prévus à cet effet.

### **A- Les multiples outils mis en place par la Cour pour impacter les juridictions du fond**

Depuis plusieurs décennies, la haute Juridiction diffuse au

moyen de plusieurs canaux, ses décisions et d'autres manifestations à caractère scientifique dont la lecture est d'une utilité certaine pour les magistrats officiant dans les juridictions du fond.

Au nombre de ces canaux nous avons :

### **- Le bulletin de droit et d'information**

Il était une publication trimestrielle de la Direction de la Documentation et des Etudes d'alors, qui diffuse des arrêts de portée majeure ainsi que de précieux articles et autres communications et textes de lois susceptibles de renforcer les capacités des magistrats.

Ce bulletin a pris depuis quelques temps, le nom de : « La Cour » (bulletin semestriel de droit et d'informations de la Cour suprême du Bénin).

« La Cour » est une publication semestrielle de la Direction de la Documentation des Archives, de l'Informatique et de l'Édition de la Cour suprême.

### **- Les recueils d'arrêts**

La Juridiction suprême élabore et diffuse aussi des recueils d'arrêts, précieux outils s'il en est, pour les magistrats et autres chercheurs qui pourront y découvrir des arrêts jugés importants avec leurs titrages et sommairisations.

### **- Le site web de la Cour suprême**

La Cour suprême dispose désormais d'un site. Il s'agit du site [https://: www.coursupreme.bj](https://www.coursupreme.bj)

Sur ce site devenu très actif, sont publiées et diffusées des décisions et autres manifestations scientifiques de la Cour. Véritable mine d'informations, sa consultation ne sera que d'une grande utilité pour les magistrats du fond.

Il convient de relever que peu de magistrats des juridictions du fond s'intéressent aux publications et au site de la Cour. Le défi consistera à les engager à lire et exploiter ses publications.

### **Les rencontres entre la cour et les juridictions du fond**

Ces rencontres qui sont à leur douzième édition furent une initiative d'un premier président

de la Cour qui s'est pérennisée. Elle donne aux magistrats des juridictions du fond l'occasion d'échanger avec leurs aînés de la Cour suprême sur des thématiques juridiques et judiciaires mais aussi celles liées au management efficient des dites juridictions.

Réservées au départ aux magistrats, ces rencontres sont devenues par la suite une tribune ouverte aux membres des ordres des professions judiciaires.

Il y a lieu de densifier la collaboration entre les deux sphères judiciaires en vue de rendre plus visible et plus profitable pour le peuple la production juridictionnelle des juges du fond.

## **B- Quelques suggestions d'approches innovantes**

En sus des outils ci-dessus indiqués, il nous paraît utile de recourir aux bonnes pratiques instituées par certaines hautes Juridictions et qui font leur preuve.

Il s'agit de :

- l'élaboration des fiches pédagogiques à l'attention des magistrats des juridictions du fond.

Cette pratique usitée par la Cour de cassation de France consiste à identifier et relever les insuffisances que recèlent les dossiers ayant fait l'objet de pourvoi en cassation. Les faiblesses ainsi notées sont corrigées et mentionnées dans des fiches qui expliquent les comportements à adopter ainsi que les solutions à retenir dans chaque cas de figure. Ces fiches dites pédagogiques sont ensuite transmises aux juges du fond pour exploitation.

- approches pédagogiques dans la reddition des arrêts.

Elles consistent pour les juges de cassation à adopter, le cas échéant, les motivations à relent pédagogique. Autrement dit, les hauts magistrats par leurs raisonnements ou motivations instruisent carrément leurs jeunes collègues des juridictions du fond.

A titre d'exemple, au lieu de relever simplement que la dénaturation des faits n'est pas un cas d'ouverture à cassation, le juge de cassation rappellera que seule la dénaturation d'acte ou d'écrit constitue un cas d'ouverture à cassation.

- instituer un module de formation relatif aux rapports entre les juridictions du fond, la Cour suprême ainsi que les procédures devant les différentes chambres de la Cour. L'accent doit être à l'occasion mis sur la nécessité pour les jeunes magistrats de lire la Jurisprudence de la haute Jurisdiction.

Enfin, il convient d'envisager des réformes qui permettraient à certains magistrats de servir en début de carrière, à la Cour suprême, avant de retourner dans les juridictions du fond. Les expériences qu'ils auront acquises leur donneront l'occasion de remplir au mieux leur office.

## **CONCLUSION**

Comme nous l'avons signalé plus haut, une évaluation objective de l'impact de la jurisprudence de la Cour suprême sur l'œuvre juridictionnelle des juridictions du fond exige le recours à des méthodes relevant de la recherche fondamentale.

Même si le taux de cassation des décisions des juges du fond est infime, cela ne témoigne pas toujours de la bonne facture desdites décisions à raison de l'impact de la jurisprudence de la Cour suprême sur celles-ci mais plutôt et bien souvent, de la qualité de certains mémoires qui laisse à désirer.

L'objectif de la présente communication c'est d'appeler l'attention des magistrats des juridictions du fond sur la nécessité pour eux de lire et d'exploiter les décisions de la haute Jurisdiction à l'effet d'améliorer aussi bien qualitativement que quantitativement leur production.

Car, on ne connaît bien une règle, on ne se rend compte de son importance, qu'autant qu'on a étudié et compris toutes les décisions de jurisprudence auxquelles, son application a donné lieu.



# « La mise en forme d'un dossier frappé de pourvoi en cassation et les règles relatives à la rédaction des mémoires ampliatif et en défense »

Par messieurs



**Badirou LAWANI,**  
Conseiller à la chambre  
judiciaire de la Cour suprême



et **Etienne AHONAHIN,**  
Greffier à la chambre judiciaire  
de la Cour suprême

## INTRODUCTION

**E**n première instance et en appel, le procès met en présence deux ou plusieurs parties qui débattent librement en fait et en droit de la ou des questions litigieuses. Le débat en cassation est tout autre.

Si les parties sont toujours présentes, le procès, dans le cadre de cette procédure, est fait à une décision. Il s'agit pour le juge de cassation de vérifier si celle qui lui est déferée est régulière. Ainsi, les parties critiquent ou

défendent cette décision.

Également, le Ministère Public est une institution incontournable dans notre système judiciaire et plus spécifiquement dans la chaîne pénale. Il représente l'Etat et la société devant les juridictions et requiert l'application de la loi.

Il intervient aussi dans certaines matières civiles par des conclusions.

Le Ministère Public procède par réquisitions, réquisitoires ou conclusions, pour requérir l'application de la loi ou pour formuler des demandes.

Lorsque dans une procédure, le ministère public n'est pas suivi dans ses réquisitions ou conclusions devant les juridictions statuant en dernier ressort, il lui est loisible de soumettre les décisions de ces juridictions au contrôle juridictionnel de la Cour suprême en formant un pourvoi en cassation.

La décision de former un pourvoi en cassation implique un certain nombre d'actes que les parties ou le ministère public représenté près la cour d'appel par le procureur général, doivent prendre.

Le pourvoi en cassation formé par les autres parties au procès peut également amener le ministère public à intervenir à travers certains actes.

Mais il a été constaté, une fois le pourvoi en cassation formé, des cas de négligence dans la rédaction de certains actes subséquents au niveau des parties, et de dysfonctionnement au niveau

des greffes, dans la mise en forme de dossiers frappés de pourvoi.

Dans le même sens, les représentants du ministère public près les cours d'appel se désintéressent très souvent de la suite de la procédure, au point de négliger les injonctions du conseiller rapporteur.

Certains pensent même que le parquet général près la Cour suprême devrait prendre le relai, alors qu'il n'existe entre eux aucun lien de subordination et que celui-ci n'est pas partie au procès. La conséquence est que le parquet général près la cour d'appel est souvent déclaré forclos, et perd le procès sans même que le fond des affaires ne soit examiné.

La présente communication apparaît comme un rappel et une sensibilisation sur l'importance du rôle des acteurs à divers niveaux (greffier en chef ou même chef de juridiction et procureur général ou son substitut près la cour d'appel et plus généralement, les parties elles-mêmes) dans l'instance en cassation.

Dans ce cadre, nous examinerons d'abord dans une première partie, la mise en forme d'un

dossier frappé de pourvoi en cassation avant d'aborder dans la seconde partie, les règles relatives à la rédaction des mémoires ampliatifs et en défense.

## **PREMIERE PARTIE : LA MISE EN FORME D'UN DOSSIER FRAPPE DE POURVOI EN CASSATION**

Un dossier frappé de pourvoi en cassation est une affaire contentieuse ou gracieuse dans laquelle une décision rendue en dernier ressort est attaquée par la partie succombante ou le ministère public dans l'intérêt de la loi, par la voie de pourvoi en cassation.

En effet, le pourvoi en cassation est une voie de recours extraordinaire exercée contre une décision de justice rendue en dernier ressort par un tribunal de première instance ou par une cour d'appel. C'est un mode de saisine de la juridiction de cassation statuant aussi bien en matière administrative qu'en matière judiciaire.

Les pourvois contre les décisions mettant en cause les actes uniformes de l'OHADA sont portés devant la Cour commune de justice et d'arbitrage (CCJA).

En vue de l'effectivité de la saisine de ces juridictions de cassation, la transmission du dossier physique doit leur être assurée.

Des mécanismes de saisine de la juridiction de cassation (I), des délais et des canaux de transmission des dossiers frappés de pourvoi sont prévus par la loi (II).

La juridiction de cassation n'est saisie d'un pourvoi que lorsque celui-ci lui parvient matériellement. A cet effet, le dossier frappé de pourvoi doit être mis en état c'est-à-dire apprêté et transmis à la Cour dans des délais bien déterminés par la loi, sous peine de sanctions.

### **I- MECANISME DE SAISINE DE LA JURIDICTION DE CASSATION**

La partie à un procès qui se sent lésée par une décision rendue en dernier ressort, a la faculté d'exercer la voie de recours extraordinaire que constitue le pourvoi en cassation. Dès que le pourvoi est formé, la loi met à la charge du greffier des obligations comportant des formalités à accomplir devant aboutir à la constitution du dossier.

## 1- L'accomplissement des formalités

Avant d'aborder les diligences qui incombent au greffier en cas de pourvoi en cassation, il convient de rappeler qu'en l'état actuel des textes, le pourvoi en cassation est formé en matière judiciaire et administrative soit par déclaration écrite soit par déclaration orale (articles 44 et 87 de la loi n°2022-12 du 05 juillet 2022 portant règles particulières de procédure applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême).<sup>8</sup>

Lorsque la volonté du demandeur lui-même, de son avocat ou d'un mandataire muni d'un pouvoir spécial de se pourvoir, se fait connaître par un écrit, celui-ci peut être soit une lettre simple remise directement au greffe de la juridiction qui a rendu la décision attaquée, soit une lettre simple postée, soit une lettre recommandée avec accusé de réception soit une télécopie, un télégramme ou télex. Il faut préciser que dans ces derniers

cas, le déclarant devra, dans un délai d'un (01) mois à compter de la date d'émission de son pourvoi écrit, adresser une lettre de confirmation de son recours.<sup>9</sup>

Le pourvoi en cassation pouvant donc se faire soit par déclaration orale soit par déclaration écrite, les devoirs du greffier peuvent être résumés en trois points :

- a- réception de la voie de recours ;
- b- inscription du pourvoi sur le registre des pourvois ;
- c- notification du pourvoi.

### a- La réception du pourvoi en cassation

Le greffier a l'obligation de recevoir le pourvoi exercé sans pouvoir d'appréciation. Lorsque le pourvoi est fait par écrit directement remis au greffe, celui-ci mentionne sur l'écrit, la date de la réception. Quel que soit l'écrit par lequel le pourvoi a été déclaré, il est annexé à l'acte c'est-à-dire le procès-verbal de

---

<sup>8</sup> L'article 44 de la loi n° 2022-12 du 05 juillet 2022 portant règles particulières de procédure applicables devant les formations juridictionnelles renvoie à l'article 87 de la même loi sur la procédure applicable devant la chambre judiciaire relative à la forme de pourvoi en cassation devant la chambre administrative.

<sup>9</sup> L'article 87 alinéa 4 de la même loi.

réception que le greffier aura dressé (articles 44 et 88 de la loi n°2022-12 du 05 juillet 2022 portant règles particulières de procédure applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême).

### **b- Inscription du pourvoi en cassation**

Le greffier qui reçoit la déclaration de pourvoi doit l'inscrire immédiatement sur un registre ouvert à cet effet (articles 925 du CPCCSAC et 413 nouveau du code foncier et domanial modifié par la loi n°2020-08 du 23 avril 2020 portant modernisation de la justice, 44 et 88 de la loi n° 2022-12 du 05 juillet 2022 portant règles particulières de procédure applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême).

Dans ce cadre, lorsque la déclaration est orale, le greffier en dresse sur le registre, procès-verbal qui vaut acte de pourvoi signé du déclarant et du greffier puis ce dernier lui en délivre sur-le-champ une expédition sur papier libre. L'incapacité du déclarant à signer est mentionnée. Si la déclaration est écrite, le greffier dresse également le pro-

cess-verbal de réception auquel il annexe l'écrit par lequel le pourvoi a été déclaré et délivre un extrait de l'acte dressé.

Il y a lieu ici de mettre l'accent sur l'inscription qui doit être faite de façon claire et bien lisible, exempte de toute erreur ou omission, rature ou surcharge. Le numéro et la date du pourvoi ainsi que la signature du greffier rédacteur et celle du déclarant en cas de déclaration orale, doivent être apparentes.

Le greffier doit aussi porter sur la décision attaquée et sur la carte du dossier, l'inscription « POURVOI », en y précisant le nombre de pourvois formés contre la décision, leur numéro et les dates.

### **c- Notification du pourvoi**

Il incombe au greffier de notifier aux parties intéressées, la déclaration de pourvoi. Pour ce faire, dans le cas d'un arrêt ou d'une ordonnance de renvoi, il a au plus trois (03) jours pour notifier le pourvoi à la partie contre laquelle il est dirigé, 5 jours en matière de droit de propriété foncière et 15 jours en matière pénale, civile, commer-

ciale, sociale et administrative et ce, à compter de l'inscription du pourvoi (articles 413 nouveau du code foncier et domanial modifié par la loi n°2020-08 du 23 avril 2020 portant modernisation de la justice, article 926 du CPCCSAC, 44 et 88 de la loi n°2022-12 du 05 juillet 2022 portant règles particulières de procédure applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême).

## **2- La constitution du dossier frappé de pourvoi en cassation**

En vue de rendre aisée sa lecture et de retrouver sans anicroche les pièces qui le constituent, le dossier destiné à la haute Juridiction doit comporter des pièces classées et enliassées selon les matières judiciaire et administrative.

### **a) Présentation du dossier de pourvoi en matière judiciaire**

Un dossier social, pénal ou de droit de propriété foncière contient en linéaire des pièces ordonnées du bas vers le haut en partant de la plus ancienne à la plus récente, les doubles des pièces ou pièces en surplus étant

rangés dans une sous chemise disposée au fond du dossier. Il est à noter que ce classement est applicable aux pièces reçues devant le tribunal d'une part et constitue la première liasse du dossier et devant la cour d'appel d'autre part et forme la deuxième liasse.

Cette activité achevée, le greffier procède à l'enliassement qui consiste d'abord pour lui à numéroter et parapher chaque pièce dans l'ordre chronologique ci-dessus indiqué. Ensuite, il dresse l'inventaire des pièces qui revient à les répertorier dans un tableau à trois colonnes (numéro d'ordre, nature des pièces et dates des actes) et contenant autant de lignes qu'il y a de pièces. Ce tableau intitulé inventaire des pièces est arrêté et signé par le greffier rédacteur. Enfin, le greffier réalise le ficelage des pièces s'il y a lieu.

Quant aux dossiers de droit civil et commercial, ils ne comportent qu'une seule liasse constituée des pièces de la cour d'appel dont la décision est attaquée. Il en est de même de certains dossiers du tribunal statuant notamment en matière de petites créances qui sont constitués d'une liasse. Il

va de soi que les pièces de ces dossiers font également l'objet d'enlissement.

Les dossiers ainsi mis en état devront parvenir à la juridiction de cassation.

### **b) Présentation de dossier de pourvoi en matière administrative**

En matière administrative, il est fait usage des cotes de couleurs.

Il s'agit, du haut vers le bas, des cote I : mémoires, cote II A : documents divers et annexes de l'appelant, cote II B : documents divers et annexes de l'intimé, cote III : copies mémoires, cote IV : correspondances de la chambre, cote V : fiches d'instruction, cote VI : du pourvoi.

Le classement des pièces se fait à l'intérieur de chaque côté selon l'ordre chronologique de la plus ancienne à la plus récente en partant du bas vers le haut. Précisons que les originaux des mémoires sont classés dans la cote I et les copies dans la cote II.

Ces pièces sont alors enliassées et forment la seconde liasse du dossier objet de pourvoi, la

première liasse étant constituée des pièces du tribunal.

Il est à souligner que quand bien même la cote VI du pourvoi se trouve en bas sur l'inventaire, elle est physiquement placée au-dessus de la cote I dans le dossier car elle contient les pièces par lesquelles matériellement le juge de cassation est saisi notamment de l'acte de pourvoi.

Pour finir cette constitution, il est établi un inventaire récapitulatif spécial sur lequel est mentionné le nombre de liasses.

Le dossier ainsi constitué, sans frais, est en état pour faire l'objet de transmission à la Cour suprême.

Il convient de souligner que l'intérêt de l'enlissement est de se prémunir contre toute perte de pièces et de leur mélange lors du maniement du dossier ou de son acheminement à la Cour suprême ou à la Cour commune de justice et d'arbitrage.

Pour l'efficacité de toutes ces diligences, le greffier doit en amont veiller à ce que l'arrêt ou le jugement attaqué comporte dans sa qualité, l'identité

complète des parties au procès, leur adresse précise et utile, leur numéro actif de téléphone, leur courriel fonctionnel et le nom de leur conseil demeuré constitué le cas échéant afin de faciliter à la haute Juridiction la notification des correspondances aux parties. Dans le cas d'une reproduction par photocopieur de l'acte de pourvoi dans le registre à titre d'extrait, cette reproduction doit être faite de façon à faciliter son exploitation par la haute Juridiction.

## **II- TRANSMISSION DU DOSSIER A LA JURIDICTION DE CASSATION**

La loi a fixé les délais de transmission des dossiers ainsi que la voie que ceux-ci doivent suivre pour parvenir à la haute Juridiction et ce, selon la matière.

### **1-Les délais de transmission**

En matière pénale, civile, commerciale, sociale et administrative, le délai pour transmettre les dossiers frappés de pourvoi est de deux (02) mois (articles 927 nouveau du CPCSSAC modifiée par la loi n° 2016-16 du 28 juillet 2016, 44 et 69 de la loi n°

2022-12 du 05 juillet 2022 portant règles particulières de procédure applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême).

Quant à la matière foncière, le greffier transmet immédiatement le dossier concerné à la Cour suprême (article 413 nouveau alinéa 13 du code foncier et domanial modifié par la loi n° 2020-08 du 23 avril 2020 portant modernisation de la justice).

Dans le cas d'un arrêt ou d'une ordonnance de renvoi, ce délai est de trois (03) jours ouvrés (articles 584 nouveau de la loi n°2020-23 du 29 septembre 2020 modifiant et complétant la loi n°2 012-15 du 18 mars 2013, modifiée, portant code de procédure pénale et 104 de la loi n° 2022-12 du 05 juillet 2022 portant règles particulières de procédure applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême).

### **2- Les voies de transmission**

Pour les dossiers de droit civil, commercial, social, administratif et foncier, la transmission se fait de greffier en chef de la juridiction dont la décision est contestée au

greffier en chef de la juridiction de cassation, directement, sans voie hiérarchique, tandis que s'agissant de la matière pénale, le dossier apprêté est remis au ministère public qui l'adresse immédiatement au procureur général près la Cour suprême (cf. les dispositions supra).

Précisons qu'il s'agit de la juridiction de cassation nationale qu'est la Cour suprême ou communautaire qu'est la Cour commune de justice et d'arbitrage concernant, dans ce dernier cas, les dossiers de la cour d'appel de commerce ou de la cour compétente (article 89 de la loi n° 2022-12 du 05 juillet 2022 portant règles particulières de procédures applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême).

Ceci étant, une lettre de transmission à la signature du greffier en chef est alors rédigée à l'adresse soit du greffier en chef de la Cour suprême ou de celui de la CCJA soit à l'adresse du ministère public.

Le dossier est ensuite confié normalement à l'agent de liaison

aux fins d'assurer la remise à la Cour concernée contre récépissé de réception ou décharge.

Mais avant, par précaution, un double de ce dossier est constitué pour être conservé au greffe de la juridiction du fond concernée.

L'inobservance des prescriptions relatives à la mise en état et à la transmission des dossiers frappés de pourvoi en cassation expose le greffier ou le greffier en chef à une amende civile variant entre 20 000 et 100 000F par jour de retard et parfois il encourt des sanctions disciplinaires (articles 413 nouveau du code foncier et domanial, 927 nouveau du CPC-CSAC, 44, 69, 89 et 104 de la loi n° 2022-12 du 05 juillet 2022 portant règles particulières de procédure applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême).

L'enregistrement du dossier de pourvoi au greffe et au parquet général selon le cas, matérialise la saisine du juge de cassation.

---

<sup>10</sup> Eustache Nicholas PIGEAU, Procédure civile, tome I, 1819, p.662.

## **SECONDE PARTIE : LES REGLES RELATIVES A LA REDACTION DES MEMOIRES AMPLIATIFS ET EN DEFENSE**

Eustache Nicolas PIGEAU écrivait dans son ouvrage sur la procédure civile en 1819 : « Si les tribunaux pouvaient enfreindre les lois, en négliger ou éluder l'exécution, ils rendraient par-là nul le pouvoir législatif.

Aussi s'est-il réservé le droit de faire[...] réprimer les jugements dans lesquels les tribunaux se seraient écartés des règles prescrites et leur remettre ces règles sous les yeux. C'est dans cette vue que nos différentes Constitutions ont établi un tribunal chargé spécialement d'annuler les jugements rendus en contravention à la loi. »<sup>10</sup>

Dans notre système judiciaire, le pourvoi en cassation tend à faire censurer par la Cour suprême, la conformité aux règles de droit de la décision qu'il attaque.

Cet objectif est le même, quels que soient l'auteur du pourvoi (les parties ou le ministère public) et les mobiles de son recours.

La critique de l'auteur du pourvoi

n'est recevable que si elle a pour but de faire casser la décision attaquée pour avoir violé la loi. Cette critique s'effectue à travers des actes de procédures :

- mémoire ampliatif par lequel le demandeur propose à la Cour des moyens de cassation contre l'arrêt ou le jugement attaqué ;

- mémoire en défense par lequel le défendeur les réfute.

Dès lors que la déclaration de pourvoi est formée, la partie demanderesse au pourvoi ou le représentant du ministère public doit s'attendre à recevoir les injonctions du conseiller rapporteur en vue de la production du mémoire ampliatif qui constitue l'un des actes de procédure essentiels en cas de pourvoi en cassation.

Selon les articles 14 alinéa 2 et 102 alinéa 2, le rapporteur assigne aux parties en cause un délai pour produire leurs mémoires. Ce délai est de deux (02) mois en matière civile, commerciale, sociale et foncière, et d'un mois en matière pénale.

Lorsque le délai imparti par le rapporteur est expiré, celui-

ci adresse à la partie qui n'a pas observé ce délai, une mise en demeure comportant un nouveau et dernier délai de trente (30) jours.

Si cette mise en demeure reste sans effet, la forclusion est encourue.

Quelles sont les conditions de forme à observer dans la rédaction d'un mémoire ampliatif ou en défense ? (I)

Quels sont les vices que peut invoquer le demandeur au pourvoi pour obtenir la cassation de la décision attaquée devant la Cour suprême ? (II)

## **I- LES CONDITIONS DE FORME DANS LA REDACTION DU MEMOIRE**

Avant d'aborder les exigences de forme requises pour la rédaction d'un mémoire ampliatif ou en défense puis la structuration d'un moyen, il convient de le définir.

### **A- Définition et forme du mémoire**

#### **1) Définition**

Selon Larousse, le mémoire est

un écrit sommaire exposant des faits, des idées. Le mémoire ampliatif est un acte pouvant faire suite au précédent pour développer les moyens qui seraient trop sommairement exposés dans le mémoire introductif<sup>11</sup>, Gérard CORNU le définit comme un acte usuel devant certaines juridictions, qui remplace à la fois les conclusions et les plaidoiries, en ce qu'il contient les arguments et les prétentions d'une partie<sup>12</sup>.

Le mémoire ampliatif constitue donc une pièce maîtresse de la procédure devant le juge du droit.

Il permet au demandeur de développer plus amplement les moyens sommairement soulevés dans la déclaration de pourvoi.

#### **2) Forme du mémoire ampliatif et du mémoire en défense**

##### **- Le mémoire ampliatif**

Le demandeur au pourvoi ne peut exposer ses moyens de cassation que dans un mémoire signé et déposé au greffe de la Cour par son avocat.

La loi ne donne aucune

<sup>11</sup> Lexique Juridique.

<sup>12</sup> Gérard CORNU, Vocabulaire juridique, 7<sup>e</sup> édition, PUF.

indication sur la forme que doit revêtir le mémoire ampliatif. Mais en ce qui concerne son contenu, elle donne des orientations précises dont le non-respect sera préjudiciable au demandeur.

Ainsi, l'article 90 de la loi n° 2022 du 05 juillet 2022) dispose : « Le mémoire du demandeur, mémoire ampliatif, contient les moyens de droit invoqués contre la décision attaquée.

A peine d'être déclaré d'office irrecevable, un moyen ou un élément de moyen ne doit mettre en œuvre qu'un seul cas d'ouverture à cassation. Chaque moyen ou chaque élément de moyen doit préciser, sous la même sanction :

- le cas d'ouverture invoqué ;
- le texte dont la violation est invoquée ;
- la partie critiquée de la décision ;
- ce en quoi la décision encourt le reproche allégué. »

Il s'agit là d'un minimum sans lequel la Cour peut déclarer le moyen irrecevable.

Dans la pratique, le mémoire ampliatif contient :

- l'identification du demandeur au pourvoi ;
  - l'identification du défendeur ;
  - le rappel des faits ;
  - le ou les cas d'ouverture à cassation ;
  - l'indication du texte de loi dont la violation est invoquée, dans chaque cas d'ouverture à cassation ;
  - l'indication de la partie de la décision que le demandeur critique ;
  - une analyse des faits au regard du texte de loi violé, en mettant en relief, la partie critiquée de la décision, et ce en quoi la décision encourt le reproche allégué.
- Le ou les moyens de cassation soulevés dans le mémoire ampliatif doivent exposer de ma-

---

<sup>15</sup> *La technique de cassation de Marie-Noëlle Jobard-Bachellier et Xavier Bachellier.*

nière concise la critique dirigée contre la décision attaquée.

### - Le mémoire en défense

Le mémoire en défense est également un acte de procédure par lequel le défendeur au pourvoi s'attèle à réfuter les critiques formulées dans le mémoire ampliatif.

Le législateur ne donne aucune indication sur la forme et le contenu du mémoire en défense qui se trouve ainsi exempt de formalisme. Mais la logique et la pratique voudraient que le défendeur, pour être efficace, réponde point par point aux critiques contenues dans le mémoire ampliatif.

Le défendeur rédige son mémoire en défense, non pas forcément en suivant la structure du moyen de cassation, mais tout au moins, en apportant une réponse à chaque moyen ou élément de moyen ou branche, contenu dans le mémoire ampliatif.

La structure du mémoire en défense peut se présenter comme suit :

- l'identification des parties

(défendeur et demandeur) ;

- le rappel des faits ;

- la disposition de la décision critiquée ;

- les moyens soulevés ;

- l'analyse des moyens pour les réfuter ;

- conclure par des demandes (irrecevabilité, forclusion, déchéance, ou rejet).

L'échange de mémoires est une des caractéristiques de la procédure devant la Cour de cassation (Lexique des termes juridiques).

### B- La structure du moyen de cassation

C'est la pratique qui a forgé, pour l'essentiel, la technique de formulation du moyen de cassation. La structure du moyen se présente dans sa rédaction comme suit. Il est divisé en trois parties.

La première partie expose la disposition de la décision qui est critiquée. Ex : « **Il est reproché à l'arrêt attaqué d'avoir...** » ou « le demandeur **fait grief** à

**l'arrêt attaqué d'avoir... »** ou encore « le moyen reproche ... »

La deuxième partie indique les motifs de la décision des juges du fond qui justifient la disposition attaquée, et qui sont critiqués par le moyen. Ex : « **Aux motifs que... »**.

La troisième partie annoncée par la locution « **Alors que... »** constitue une discussion qui expose les éléments de droit et les précédents jurisprudentiels qui soutiennent la critique.

Le moyen de cassation revêt une importance capitale dans la mesure où la Cour de cassation n'est tenue de statuer que sur le moyen.

Le mémoire ampliatif doit être conclu par des demandes qui, en l'occurrence, doivent être essentiellement, la cassation avec ou sans renvoi.

Le conseiller rapporteur a l'obligation de communiquer le mémoire ampliatif au défendeur au pourvoi qui a ainsi l'opportunité de répondre, par un mémoire en défense,

aux critiques contenues dans le mémoire ampliatif.

## **II- LES GRIEFS INVOCABLES CONTRE LA DECISION ATTAQUEE DEVANT LA COUR SUPREME**

A travers le mémoire ampliatif, les demandeurs au pourvoi permettent à la Cour de contrôler les juges du fond et d'assurer l'unité de la jurisprudence. Ils peuvent invoquer des griefs de fond (A) ou des griefs de forme (B).

### **A- Les griefs de fond**

Les griefs de fond souvent contrôlés par la Cour de cassation sont :

#### **1- La violation de la loi**

Le contrôle de la haute Juridiction se limite à la loi au sens de notre droit positif. Il comprend les dispositions légales et réglementaires. Il s'étend aux principes généraux du droit et aux maximes traditionnelles consacrées explicitement ou implicitement par la loi.

---

<sup>14</sup> Jacques BORE/Louis BORE, La cassation en matière pénale, p. 241., n° 85.09, 4<sup>e</sup> éd. DALLOZ.

## 2- Le contrôle de la qualification

Le contrôle de la Juridiction de cassation sur la constatation des faits est très limité. Il a toujours été admis qu'elle contrôlait la qualification légale que les juges du fond donnaient aux faits. La qualification des faits ou des actes consiste à déterminer dans quelle catégorie légale, sous quelle notion légale, entre le fait ou l'acte juridique adéquate.

La doctrine a pendant longtemps tenté de limiter le domaine de la qualification alors que la Juridiction de cassation s'est toujours reconnue de larges pouvoirs en la matière.

## 3- Le grief de la dénaturation

Le pouvoir souverain d'interprétation des juges du fond n'est pas sans limite. Il existe une catégorie de contrats dont l'interprétation paraît être soumise au contrôle du juge de cassation : il s'agit des actes ou des clauses dont la généralité nécessite une certaine unité dans leur interprétation.

Par un arrêt célèbre du 15 avril

1872, la Cour de cassation a interdit aux juges du fond, sous prétexte d'interprétation, de dénaturer le sens et la portée des clauses claires et précises. Selon cette théorie, les tribunaux ne peuvent interpréter les clauses claires et précises. Ils doivent purement et simplement les appliquer. Seules sont laissées à leur interprétation les clauses ambiguës ou obscures. « La dénaturation est donc la méconnaissance par le juge du fond du sens clair et précis d'un écrit, justifiant la cassation de l'arrêt dont elle entache un motif essentiel<sup>14</sup> ».

Ce contrôle n'est pas général, il ne s'exerce que sur certains documents et n'aboutit à une censure qu'à certaines conditions :

- Il doit s'agir d'un acte ayant un caractère obligatoire. Les conventions constituent le domaine privilégié du contrôle de la dénaturation. L'article 1134 du code civil lui impose en effet d'appliquer les conventions légalement formées et lui (le juge) interdit d'en modifier le contenu pour quelque cause que ce soit ;

<sup>15</sup> J. JONQUERES cité par Dominique D'AMBRA, L'objet de la fonction juridictionnelle : dire le droit et trancher les litiges, p. 150.

<sup>16</sup> J. BORE., D. 1981.Chr., pp. 303-304.

- Il peut s'agir de document soumis à la libre appréciation des juges. Ainsi, tous les écrits soumis aux juges du fond et constatant des faits peuvent faire l'objet d'un contrôle pour dénaturation, à condition qu'ils soient valables.

La seconde condition dans ce cas est la clarté de l'écrit.

#### **4- Le grief du défaut de base légale**

L'expression « défaut de base légale » est en elle-même assez obscure, il est indispensable de la préciser.

En effet, faute d'exposer des faits exempts de vice d'où résulterait la preuve de la régularité de la qualification, la Cour suprême est dans l'impossibilité de vérifier si la décision déferée à la censure est juridique, si elle est correcte ou si au contraire elle a soit méconnu la loi, soit commis une faute de logique dans l'enchaînement de ses propositions à partir de ses constatations. On se trouve devant un cas d'ouverture à cassation pour défaut de

base légale<sup>15</sup>.

Il existe différents types de cassation pour manque de base légale. La Cour de cassation sanctionne le laxisme du juge qui n'a pas recherché s'il disposait de tous les éléments de fait pour qualifier une situation donnée.

Dans le même esprit, elle reproche parfois au juge du fond de n'avoir pas précisé les circonstances nécessaires à la qualification retenue. Dans une telle hypothèse le contrôle du manque de base légale permet à la Cour de « descendre » dans le fait.

Au total, les griefs de fond sont des armes à la portée du demandeur au pourvoi qui permettent à la Juridiction de cassation de censurer les violations des règles de droit et d'unifier la jurisprudence. A ces griefs susceptibles de fonder un pourvoi s'ajoutent les griefs de forme.

#### **B- Les griefs de forme**

L'obligation de motiver est une règle fondamentale qui s'im-

---

<sup>19</sup> J. VOULET, « Le défaut de réponse à conclusions », J.C.P. 1965, I, 1912.

pose à tous les tribunaux. Mais il ne suffit pas qu'une décision échappe au grief de défaut de motif pour éviter automatiquement la cassation pour vice de forme. Si les constatations des juges sont fragmentaires, hypothétiques, imprécises ou si les juges ont refusé de répondre aux conclusions des parties, la décision va encourir la censure de la Cour suprême.

Le contrôle de la motivation permet de vérifier que la loi a été correctement appliquée.

Le contrôle de la contradiction ou de l'insuffisance de motifs « est presque toujours l'antichambre de l'admission du contrôle de la qualification juridique, le passage d'un type de contrôle à l'autre dépend des excès que la Cour régulatrice juge nécessaire de censurer ».

Il existe donc plusieurs griefs de forme à savoir :

### **1- L'absence de motifs**

Une décision de justice doit toujours être motivée même si les juges du fond ont statué dans une affaire de pur fait échappant en principe au contrôle du juge de cassation.

Il n'en va autrement que lorsqu'ils agissent en vertu de leur pouvoir discrétionnaire.

A titre d'exemple, l'arrêt est entaché d'un défaut de motifs lorsqu'il s'est prononcé sur le fond sans se prononcer sur une exception ou sur un moyen de défense au fond.

De même, l'arrêt qui, par sa formule laisse sans examen un chef de la demande, encourt la cassation pour défaut de motifs.

### **2- La contradiction de motifs**

S'agissant de la contradiction de motifs, il faut souligner que les motifs contradictoires se détruisent et s'annihilent réciproquement, aucun d'eux ne pouvant être retenu comme fondement de la décision. La Cour suprême ne retient ce grief que si plusieurs conditions sont remplies : il faut tout d'abord que la contradiction reprochée affecte le raisonnement du juge et ne soit pas le résultat d'une simple erreur matérielle ou de terminologie, ensuite que cette contradiction soit réelle : « en résumé, la contradiction de motifs n'est censurée par la Cour de cassation que si elle saute aux yeux à la lecture de l'arrêt ».

### **3- Les motifs hypothétiques ou dubitatifs**

Les juges ne peuvent se prononcer par des motifs dubitatifs ou hypothétiques. Une fois le litige tranché, les éventuelles hésitations des magistrats ne doivent pas figurer dans l'arrêt. La Cour de cassation a eu l'occasion d'affirmer que les motifs dubitatifs équivalent à une absence de motifs.

### **4- Le défaut de réponse à conclusions**

L'obligation de répondre aux conclusions s'impose aussi bien au juge d'appel qu'au juge de première instance. Le juge n'est tenu de répondre qu'aux véritables moyens et non aux simples arguments et allégations. Le moyen justifiant une réponse est « l'énonciation par une partie d'un fait, d'un acte, d'un texte, d'où par un raisonnement juridique, elle prétend déduire le bien-fondé d'une demande ou d'une défense ». Le juge doit répondre non seulement aux moyens figurant dans le dispositif des conclusions mais aussi à ceux présentés dans les motifs qui en sont le soutien nécessaire.

En somme, il faut souligner que les griefs de forme permettent à la Cour de cassation de contrôler, par l'exigence de motivation précise, l'application de la règle de droit aux faits constatés par les juges du fond.

## **CONCLUSION**

Il résulte de tout ce qui précède que la décision d'exercer un pourvoi en cassation doit être bien réfléchie, et que le demandeur au pourvoi et son conseil et le représentant du ministère public qui en prennent l'initiative sont tenus de prendre toutes leurs responsabilités en étant aptes à produire, conformément à la loi et à la pratique devant une juridiction de cassation, tous les actes requis pouvant leur permettre d'avoir gain de cause.

Lorsque le conseiller rapporteur estime que le jeu d'échange des mémoires, de communication des conclusions du procureur général aux parties ayant préalablement produit leurs mémoires et de production des observations des parties est terminé, il

rédige son rapport et son projet de décision conformément à l'article 17 de la loi n° 2022-12 du 05 juillet 2022 portant règles

particulières de procédure applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême.

CHECKLIST MOYEN DE CASSATION	
1	Le moyen est-il dirigé contre un dispositif contenu dans la décision visée par le pourvoi ?
2	Le moyen est-il rédigé en suivant la structure tripartite ou quadripartite en usage ? <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dispositions légales violées et principes généraux du droit méconnus</li> <li>- Décision attaquée ("en ce que")</li> <li>- Grievs ("alors que")</li> <li>- Développement</li> </ul>
3	Le moyen identifie-t-il l'illégalité reprochée à la décision attaquée.
3.1	Le moyen cite-t-il la disposition légale ou le principe général du droit pertinent dont il accuse la violation ?
3.2	La règle de droit invoquée est-elle effectivement applicable ?
3.3	Le principe général du droit mis en avant est-il reconnu comme tel par la Juridiction de cassation la Cour constitutionnelle ou une Juridiction communautaire ?
3.4	Le moyen explique-t-il pourquoi et comment la décision attaquée contrevient à la norme de référence ?
4	Le moyen reproduit-il le dispositif dont la cassation est postulée, ainsi que le ou les motifs qui la soutiennent ?
5	Expose-t-il les trois termes du syllogisme (la majeure, qui est la règle de droit et le sens qu'elle revêt ; la mineure qui est ce que le juge en a fait ; la conclusion qui fait apparaître l'illégalité ou l'irrégularité invoquée) ?

6	Le développement donne-t-il, un éclairage au moyen, ou contient-il des griefs qui s'en distinguent ?
7	Le demandeur a-t-il un intérêt au moyen ?
8	Le moyen est-il nouveau ?
9	Le moyen oblige-t-il, pour son examen, à vérifier l'existence des faits, à prendre connaissance d'autres pièces que celles auxquelles la Cour peut avoir égard ?
10	Le moyen revient-il à contester l'appréciation en fait des éléments de la cause ? Explique-t-il en quoi cette appréciation en fait viole une règle ou un principe général du droit ?
11	Le moyen invite-t-il la Cour à procéder à un contrôle marginal de l'appréciation en fait des juges du fond ? Soutient-il que, des faits souverainement constatés par lui, le juge n'a pas pu déduire la conséquence qu'il en tire ? Respecte-t-il le caractère <i>marginal</i> du contrôle demandé ?
12	Le moyen pris d'un défaut de motivation est-il assez précis ?
12.1	Le moyen identifie-t-il la demande, la défense ou l'exception dûment invoquées devant le juge du fond et auxquelles celui-ci n'a pas été répondu ?
12.2	Le moyen qui accuse la décision de se contredire, précise-t-il quelles sont les dispositions ou quels sont les motifs de la décision qui, en se contredisant, s'annulent mutuellement ?
12.3	Le moyen pris de l'ambiguïté d'un motif, précise-t-il dans quelle interprétation le motif critiqué est légal et dans quelle autre il ne l'est pas ?
13	Le moyen pris de la dénaturation d'un écrit correspond-il à la portée littérale que la Cour donne à ce concept ?
13.1	S'agit-il de la dénaturation d'un écrit auquel le juge s'est explicitement référé pour asseoir l'affirmation qu'il en tire ?
13.2	Cet écrit est-il identifié avec précision par le moyen ?
13.3	Le motif tiré de la dénaturation est-il en lien nécessaire avec le dispositif visé ?
13.4	Le grief ne prend-il pas pour une dénaturation ce qui n'est rien d'autre qu'une appréciation de la valeur probante ou de la force de conviction pouvant s'attacher à une pièce ?

14	Le moyen n'est-il pas dirigé contre un motif surabondant ? Combien de motifs indépendants les uns des autres soutiennent-ils le dispositif ? Et s'il y en a plusieurs, sont-ils tous visés par le ou les moyens (s) ?
15	Le moyen résiste-t-il à la théorie de la peine légalement justifiée ? La motivation de la peine fait-elle référence à la prévention critiquée ou à une circonstance de celle-ci ?
16	Le motif critiqué par le moyen peut-il être remplacé par un motif de pur droit, apte à fonder légalement le dispositif ? (substitution de motifs)
17	Y a-t-il d'autres dispositions légales empêchant d'invoquer le moyen

## BIBLIOGRAPHIE

### Textes de loi

- Code de procédure pénale.
- Code de procédure civile, commerciale, sociales, administrative et des comptes.

Loi n°022-10 du 27 juin 2022 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour suprême.

Loi n° 2022-12 du 05 juillet 2022 portant règles particulières de procédure applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême.

### - Ouvrages

Marie-Noëlle Jobard-Bachelier,

de cassation, Pourvois et Arrêts en matière civile, Ed. DALLOZ, 2<sup>ème</sup> édition, Paris 1991.

Marie-Noëlle Jobard-Bachelier, Xavier Bachelier, Julie Buk Lament, La Technique de cassation, en matière civile Ed. DALLOZ, 9<sup>ème</sup> édition Paris 2018.

Florence BENOIT, Olivier BENOIT, Pratique de l'écrit juridique et judiciaire, Ed. FRANCIS LEFENVRE, 2<sup>e</sup> édition, 2012.

Dominique d'AMBRA, L'objet de la fonction juridictionnelle : dire le droit et trancher les litiges, L.G.D.J.





## « Le contentieux administratif dans les juridictions du fond : difficultés et perspectives »

Par monsieur **Édouard Ignace GANGNY**, conseiller à la chambre administrative

### INTRODUCTION

**A** côté de la volonté d'affranchir les actes administratifs du contrôle du juge judiciaire, la naissance de la juridiction administrative répond à un autre but, celui d'affermissement de l'Etat de droit et de protection du citoyen<sup>20</sup>. Le juge administratif est donc un juge protecteur des libertés<sup>21</sup> qui déploie ses pouvoirs par le biais du contentieux administratif.

Conscient de l'importance du contentieux dans le quotidien des citoyens, le ministère de la justice et de la législation a procédé à l'installation des chambres administratives dans les juridictions du fond à travers

l'opérationnalisation des chambres administratives en 2017, mais force est de constater que six ans après, le contentieux administratif a du plomb dans l'aile dans les juridictions du fond en dépit de la sensibilisation des populations par le biais des élus locaux, des formations des juges et des missions pédagogiques d'accompagnement de la haute Juridiction.

Cette dernière se propose donc, dans le cadre des présentes rencontres, ensemble avec les membres de la compagnie judiciaire, d'analyser les difficultés

<sup>20</sup> « *Le recours pour excès de pouvoir est l'arme la plus efficace, la plus économique et la plus pratique qui existe au monde pour défendre les libertés* » écrivait le professeur Gaston Jèze en 1929.

<sup>21</sup> Une compétence qu'il partage sans doute avec le juge judiciaire et le juge constitutionnel, à travers le contentieux des voies de fait pour le juge judiciaire et la protection des libertés fondamentales par le juge constitutionnel.

chambres administratives ainsi que des perspectives en vue de rendre effectif le contentieux administratif.

**« Le contentieux administratif dans les juridictions du fond : difficultés et perspectives » est le thème choisi à cet effet.**

« Ensemble des règles juridiques distinctes de celles qui du droit privé qui régissent l'activité administrative des personnes publiques<sup>22</sup> », le droit administratif se distingue du droit du contentieux administratif qui est, selon le professeur Ibrahim David SALAMI, « l'ensemble des règles permettant de faire trancher par les juridictions administratives les différends d'ordre administratif<sup>23</sup> ». « Dans le jargon du Palais on désigne par «juge du fond», les juridictions civiles qui ont reçu compétence pour juger à la fois, et des faits et du droit. Dans le discours procédural, on oppose «juge du fond» à «Cour de cassation»

Cette dernière tient pour acquis les faits qui ont motivé la saisine de la juridiction dont elle doit vérifier qu'elle a correctement appliqué le droit à ces faits<sup>24</sup> ».

Connaître les réalités de la gestion du contentieux dans les juridictions du fond, Juridictions civiles par nature, c'est satisfaire un intérêt à la fois intellectuel et pratique. La problématique à résoudre est donc de voir comment rendre le contentieux administratif efficace et dynamique dans les juridictions du fond. L'approche méthodologique de résolution de ladite problématique serait de partir du constat que le contentieux administratif dans les juridictions du fond est un contentieux subordonné (I) avant de proposer des pistes de solutions pour le rendre perfectible (II).

**I- LE CONTENTIEUX ADMINISTRATIF DANS LES JURIDICTIONS DU FOND : UN CONTENTIEUX SUBORDONNE**

Contrairement à l'idée selon laquelle les juges des juridictions

<sup>22</sup> La définition du droit administratif donnée par Jean RIVERO et cité par le professeur Ibrahim David SALAMI dans son ouvrage *Droit administratif*, Cotonou, 2è éd. CeDAT, 2021, p. 17.

<sup>23</sup> SALAMI I. D., *Droit administratif*, Cotonou, op.cit., p.386.

<sup>24</sup> BRANDO S., Dictionnaire du droit privé, [www.google.fr](http://www.google.fr).

du fond ont une idée péjorative du contentieux administratif, il faut penser que c'est le positionnement même dudit contentieux qui le rend subordonné aux autres contentieux qui ressortent de la compétence des juges judiciaires. Cette subordination, à la fois organique (A) et procédurale (B), constitue la quintessence des difficultés notées dans sa gestion.

### **A- Une subordination organique**

Les difficultés notées dans la gestion du contentieux administratif dans les juridictions du fond résident en premier lieu dans la non séparation des deux ordres juridictionnels distincts comme l'ordre administratif et l'ordre judiciaire. Contrairement à ce qui se passe en France et dans certains Etats francophones d'Afrique subsaharienne comme le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire par exemple, il n'y a pas au Bénin de juridictions administratives<sup>25</sup>, mais plutôt des chambres administratives installées au sein des juridictions judiciaires.

Au lieu d'avoir des tribunaux administratifs, des cours administratives d'appel et le conseil d'Etat, nous avons

des chambres administratives incluses au sein des tribunaux d'instance, des cours d'appel et même à la Cour suprême<sup>26</sup>.

C'est donc naturellement que les juges judiciaires considèrent le contentieux administratif comme un contentieux accessoire ou marginal aux contentieux judiciaires qui représentent à leurs yeux leur activité principale.

A titre illustratif, un procureur de la République ou son substitut se préoccupent principalement de régler les procès-verbaux les jours du déferrement, de prendre les réquisitions à l'audience, de sortir les règlements définitifs dans les dossiers communiqués par les juges d'instruction avant de prendre les conclusions dans les matières communicables avant d'en prendre dans un dossier du contentieux administratif.

En parcourant la loi n°2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin, on se rend compte aisément que parmi les organes exerçant le pouvoir judiciaire<sup>27</sup> au Bénin, ne compte pas le juge administratif. Des juridictions du fond jusqu'à la cour suprême,

Xavier Bachellier, La Technique Des juridictions du fond jusqu'à la Cour suprême, aucun magistrat ne s'appelle **juge administratif**. La première source de la difficulté des chambres du du aucun magistrat ne s'appelle juge administratif. La première source de la difficulté chambres administratives réside dans la formulation de l'article 36 de la loi portant organisation judiciaire sus évoquée. Au lieu de créer des juridictions de l'ordre administratif à côté de celles de l'ordre judiciaire, le législateur ne l'a pas fait. Mieux, il a donné compétence aux juges judiciaires de connaître du contentieux administratif. Le libellé de l'article 49 de ladite loi est-il anodin ? La matière administrative vient en fin de liste des matières qui relèvent de la compétence des juges judiciaires, de sorte que dans l'entendement même de ces derniers, c'est lorsqu'ils finiront avec les matières principales relevant de leur compétence, qu'ils s'occuperont de la matière administrative.

L'autre difficulté réside dans la trop longue transition assurée par la chambre administrative de la Cour suprême dans la gestion

En effet, entre la promulgation de la loi portant organisation judiciaire de 2002 et la mise en œuvre du POCA en 2017, il s'est écoulé un délai de quinze (15) années. Le fait que la chambre administrative de la Cour suprême a connu pendant longtemps du contentieux administratif en premier et dernier ressort dans les matières qui relèvent de la compétence des chambres administratives du fond a ajouté à l'opinion de ces derniers que le contentieux administratif ne relève pas de leur ressort de compétence naturelle.

La même difficulté s'observe au niveau des populations qui croient toujours que le contentieux administratif relève de la compétence de la Cour suprême. Cet état de choses pourrait justifier le désintérêt des juges judiciaires pour le contentieux administratif.

L'effectif insuffisant des magistrats et du personnel non magistrat dans les juridictions, l'engorgement des rôles, la mobilité des juges mue par les mutations ou les réaménagements internes en début d'année judiciaire font qu'on ne peut imaginer dans les juridictions judiciaires des juges

du contentieux administratif relevant normalement des juridictions du fond. ne s'occupant que du contentieux administratif.

Le fait que les citoyens ne soient pas suffisamment informés non plus que le contentieux administratif est connu depuis peu par les juridictions du fond et le niveau de juridicité de ceux-ci ont leur part dans le pourcentage des difficultés observées.

Le déficit de formation sur le droit administratif et le contentieux administratif fait qu'aujourd'hui les juges judiciaires ou les animateurs des chambres administratives des juridictions du fond, comme on les appelle, ne sont pas suffisamment outillés sur les techniques de gestion du contentieux administratif, d'où les difficultés d'ordre procédural.

## **B- Une subordination procédurale**

La première difficulté notée sur le plan procédural réside dans l'absence d'un code de justice administrative. Il existe en droit

une maxime selon laquelle, l'accessoire suit le principal, les chambres administratives étant installées dans les juridictions judiciaires, la procédure suivie devant lesdites chambres est également incluse dans un code regroupant plusieurs matières.

L'article 53 de la loi portant organisation judiciaire fixe la compétence des juridictions judiciaires en matière administrative, pendant que l'article 54 de la même loi renvoie au code des procédures en ce qui concerne la procédure applicable devant ladite chambre. Il s'agit en l'occurrence des articles 818 et suivants de la loi n°2008-07 du 28 février 2011 portant code de procédures civile, commerciale, sociale, administrative et des comptes.

Une lecture croisée des dispositions sus évoquées renseigne que le législateur a donné compétence aux juridictions judiciaires sur un certain nombre de contentieux précis et non sur tous les contentieux administratifs. Pourquoi un tel choix de la part du législateur ? Une autre difficulté d'ordre procé-

dural ne se situe-t-elle pas à ce niveau ? Les juges judiciaires sont-ils suffisamment outillés pour faire la différence entre les contentieux qui relèvent de leur compétence et ceux qui n'en ressortent pas ? En effet, des grandes catégories de contentieux administratifs qui existent, les chambres administratives des juridictions judiciaires n'en connaissent que deux, à savoir **le contentieux de la légalité** et celui de **pleine juridiction**, et des sous catégories de ces deux grandes, elles ne connaissent pas du **recours en déclaration d'inexistence** publique, pour le contentieux de la légalité, ni du **contentieux des contrats et celui d'élection**. De ce qui précède, il faut retenir que les chambres administratives des juridictions du fond ne connaissent pas des **contentieux spéciaux**, qui regroupent le **recours en interprétation** et du **contentieux de la répression**. Mais le savent-ils vraiment ? La méconnaissance du champ de compétence ou la difficulté à

la déterminer avec exactitude par les chambres des juridictions administratives entraîne une méconnaissance de la procédure administrative par ces dernières. Bien évidemment, seules les formations continues organisées de façon régulière et soutenue peuvent aider les animateurs des chambres administratives des juridictions du fond à se fixer.

Il est observé également une méconnaissance des délais de procédure qui induit l'inobservation du délai raisonnable. Dans certains cas, on se croirait en présence d'un déni de justice. La tournée pédagogique effectuée par la chambre administrative de la Cour suprême, courant juin et août de cette année a permis de se rendre compte de l'ampleur du délai anormalement long que prend l'instruction et le jugement d'un contentieux administratif.

Il nous semble que la non maîtrise des délais de procédure

<sup>25</sup> L'ordre juridictionnel administratif comprend des juridictions générales hiérarchisées en trois degrés, à savoir, le conseil d'Etat, les chambres administratives d'appel et les tribunaux administratifs et les juridictions spéciales telles les formations disciplinaires des ordres professionnels. V. Ibrahim David SALAMI, *Droit administratif*, op.cit. pp387-389.

<sup>26</sup> L'article 3 de la loi n° 2022 -10 du 27 juin 2022 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour suprême dispose que la « *Cour suprême est composée : - d'une chambre administrative ; - d'une chambre judiciaire ; - d'un parquet général ; - d'un greffe central* ».

<sup>27</sup> L'article 125 al.2 de la constitution dispose que le pouvoir judiciaire est exercé par la Cour suprême, les cours et tribunaux créés conformément à la présente Constitution. L'article 2 de la loi n° 2001-37

n'est pas délibérée, mais plutôt due à une méconnaissance des délais légaux d'accomplissement des actes de procédure, car rien n'empêche le juge rapporteur, à l'expiration du délai de mise en demeure, de communiquer le dossier au procureur de la République pour ses conclusions et l'enrôlement du dossier pour que la composition du jugement prononce la décision qui s'impose conformément aux prescriptions de la loi portant code des procédures.

La preuve n'est pas rapportée que les conclusions du ministère public sont communiquées aux parties ayant préalablement déposé leur mémoire ampliatif et en défense ni dans le délai prescrit par l'article 937 du code des procédures. L'engorgement des rôles des chambres administratives dans certaines juridictions du fond est à déplorer.

Il est à noter que dans la majorité des cas, le rapport est

lu intégralement à l'audience, révélant ainsi la position du tribunal avant le prononcé de la décision.

L'absence de preuve de recours préalable obligatoire au dossier judiciaire, le défaut de notification de date d'audience à toutes les parties, le défaut de timbrage des requêtes, l'absence de quittance de paiement des frais d'enrôlement sont autant de difficultés procédurales observées dans la gestion du contentieux administratif devant les juridictions du fond.

Les difficultés de gestion du contentieux administratif dans les juridictions du fond analysées sous les aspects organique et procédural commandent de trouver des approches de solutions dans le but de l'améliorer, en termes de technicité et de productivité. C'est dire que la gestion du contentieux administratif dans les juridictions du

---

du 27 août 2002, portant organisation judiciaire en République du Bénin, qui en est la reprise, n'a pas créée de tribunaux administratifs, ni de cours administratives d'appel, encore moins un conseil d'Etat.

<sup>28</sup> Les magistrats de la Cour suprême ne sont pas non plus spécialisés, dans la mesure où un conseiller peut indifféremment siéger, en cas de nécessité dans l'une des chambres de la Cour, comme le dispose l'article 17 al. 4 de loi n° 2022 -10 du 27 juin 2022 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour suprême. Un juge administratif ne fait que du contentieux administratif, ni plus, ni moins.

<sup>29</sup> C'est un abus de langage que de parler de juridiction administrative au Bénin.

<sup>30</sup> « *Les tribunaux de première instance sont juges de droit commun en matière pénale, civile, commerciale, sociale et administrative* ».

<sup>31</sup> Le projet d'opérationnalisation des chambres administratives dans les juridictions du fond, pensé dans le cadre d'une justice de proximité, a été conduit par le Projet d'appui à la gestion des investissements publics et à la gouvernance (PAGIPG).

fond est perfectible.

## **II- LE CONTENTIEUX ADMINISTRATIF DANS LES JURIDICTIONS DU FOND : UN CONTENTIEUX PERFECTIBLE**

La perfectibilité du contentieux administratif va s'analyser d'un point de vue organique (A) et procédural (B).

### **A- Une perfectibilité organique**

Il est d'un avis unanime que le contentieux administratif dans les juridictions du fond est en souffrance. Un changement de paradigme s'impose pour espérer voir les choses s'améliorer. Pour ce faire, il faudra repenser ledit contentieux au plan organique.

En premier lieu, il faudra rendre le contentieux administratif autonome, des juridictions du fond à la chambre administrative de la Cour suprême. L'autonomie du

contentieux administratif passe avant tout par la création d'un ordre juridictionnel administratif. Une volonté politique est donc souhaitée à cet effet.

En deuxième lieu, il faudra adopter un code de justice administrative avec ses règles et dispositions propres.

En troisième lieu, il faudra recruter les juges administratifs, chargés de connaître uniquement du contentieux administratif. A défaut, dans un futur immédiat, penser à la spécialisation par la longévité au poste, de certains juges judiciaires, pour qui la gestion du contentieux administratif sera la principale activité. Ceci implique le recrutement et la mise à disposition des juridictions du fond, du personnel magistrat et non magistrat subséquent et proportionnellement à charge du travail quotidien.

---

<sup>32</sup> Loi n° 2008-07 du 28 février 2011 portant code de procédures civile, commerciale, sociale, administrative et des comptes.

<sup>33</sup> Article 53 « *En matière administrative, ils connaissent en premier ressort du contentieux de tous les actes émanant des autorités administratives de leur ressort. Relèvent de ce contentieux : 1°) les recours en annulation pour excès de pouvoir des décisions des autorités administratives ; 2°) les recours en interprétation des actes des mêmes autorités sur renvoi des autorités judiciaires ; 3°) les litiges de plein contentieux mettant en cause une personne morale de droit public sauf les exceptions prévues par la loi ; 4°) les réclamations des particuliers pour les dommages causés par le fait personnel des entrepreneurs concessionnaires et régisseurs de l'administration ; 5°) le contentieux fiscal* ».

<sup>34</sup> Article 54 - « *La procédure en matière administrative est celle prévue par le code de procédure civile, commerciale, sociale et administrative* ».

En quatrième lieu, la dotation des tribunaux d'un fonds documentaire enrichi en matière de droit administratif et de droit du contentieux administratif.

Le contentieux administratif dans les juridictions du fond ne connaîtra pas de lendemain meilleur sans la saisine des justiciables qui doivent être davantage informés de la possibilité qui leur est offerte de saisir lesdites chambres. Une action de sensibilisation par les pouvoirs publics ainsi que des ONG œuvrant dans le domaine de l'accès à la justice est attendue à cet effet.

Une dispense du ministère

d'avocat rendu obligatoire pour introduire une requête en matière administrative serait également une bonne idée en tenant compte du caractère impécunieux de la majorité des populations et de la non couverture nationale par le barreau béninois en termes d'effectif.

La construction de nouvelles infrastructures est également envisagée, dans le but de multiplier les salles d'audience.

En ce qui concerne la notification des actes de procédures, il ne serait pas inopportun d'essayer la voie de la signification en mettant les huissiers à contribution dans la mesure où la no-

---

<sup>35</sup> « *Par contentieux de la légalité, il faut entendre tous les contentieux qui soulèvent des questions relatives à la légalité ou à l'existence juridique d'un acte. Le contentieux de la légalité recouvre le recours pour excès de pouvoir qui en est l'épine dorsale, le recours en appréciation de la légalité et le recours en déclaration d'inexistence juridique* ». V. ; DOSSOUMON S., « Les recours contentieux administratifs », Actes de formation des animateurs de la cour suprême, Cotonou, INFOSEC, les 26 et 27 juillet 2004, p.9.

<sup>36</sup> « *La notion de plénitude de juridiction suppose l'exercice d'un arbitrage complet de fait et de droit sur le litige qui lui est soumis. Le contentieux de pleine juridiction comprend le contentieux des contrats et le contentieux de la responsabilité, auquel il faut ajouter le plein contentieux spécialisé à savoir le contentieux électoral et le contentieux fiscal* ». ; DOSSOUMON S., « Les recours contentieux administratifs », article précédemment cité, p.13.

<sup>37</sup> « *Le recours en déclaration d'inexistence juridique est un recours d'ordre public qui n'est enfermé dans aucun délai, et que le juge doit soulever d'office, même s'il est saisi d'un recours pour excès de pouvoir. L'inexistence juridique (acte nul et non avenu) doit être distinguée de l'inexistence matérielle (un acte invoqué devant le juge mais qui, en réalité, n'a jamais été pris)* ». V. DOSSOUMON S., « Les recours contentieux administratifs », article précédemment cité, pp 11-12.

<sup>38</sup> Le contentieux contractuel est le recours offert à un cocontractant de l'administration ou à un tiers justifiant d'un intérêt lésé, contre les changements dommageables des conditions d'exécution du contrat.

<sup>39</sup> Le contentieux de l'élection est le contentieux de pleine juridiction qui permet au juge soit d'annuler, soit d'annuler et de réformer les résultats querellés ou d'annuler et de renvoyer à de nouvelles élections. DOSSOUMON S., « Les recours contentieux administratifs », article précédemment cité, p.15.

<sup>40</sup> Il est important de faire la différence entre le plein contentieux spécialisés qui regroupent le contentieux de l'élection et le contentieux et contrats spéciaux que sont le recours en interprétation et le contentieux de la répression.

tification par voie administrative ou par lettre recommandée avec demande d'avis de réception prescrite par les dispositions de l'article 833 du code des procédures a montré ses limites, en raison du défaut d'agents de liaison et de manque de moyens de déplacement dans les juridictions du fond.

La performance dans la gestion du contentieux administratif dans les juridictions du fond tant souhaitée passe également par la maîtrise des règles de procédure par les animateurs des chambres administratives.

## B- Une perfectibilité procédurale

Le professeur René CHAPUS parlant de la conception du droit du contentieux administratif a

pu écrire que « contrairement à un usage presque général, il ne faut pas confondre le régime juridique du contentieux administratif avec les règles de fond qui constituent le droit administratif ». C'est dire donc que « droit du contentieux administratif et droit administratif ne se confondent pas ».

Une formation de base pointue, au-delà des quelques heures faites à la formation initiale des élèves magistrats, et des formations continues régulières organisées à l'intention des juges en charge du contentieux administratif est donc nécessaire.

Il faudra également organiser des voyages d'études pour que les animateurs des chambres administratives aillent voir dans certains pays ayant la

---

<sup>41</sup> « *Le recours en interprétation tend à obtenir du juge administratif qu'il se prononce sur la signification précise ou le contenu exact d'un acte administratif.. Au Bénin, c'est toujours un recours incident dérivant d'une instance judiciaire* » V. DOSSOUMON S., « Les recours contentieux administratifs », article précédemment cité, p.16.

<sup>42</sup> Le contentieux de la répression est encore appelé le contentieux des poursuites qui est un recours qui tend à obtenir du juge le prononcé d'une sanction contre les personnes visées par ledit recours. Pour plus de précisions sur les différents types de contentieux, V. CHAPUS R., *Droit du contentieux administratif*, Paris, 3<sup>e</sup> éd. Montchrestien, 1991, pp 125 et s. ; SALAMI I. D., *Droit administratif*, Cotonou, 2<sup>e</sup> éd. CeDAT, 2021, pp 375 et s. ; DOSSOUMON S., « Les recours contentieux administratifs », Actes de formation des animateurs de la cour suprême, Cotonou, INFOSEC, les 26 et 27 juillet 2004, pp 8-17.

<sup>43</sup> Dans un cas d'espèce, il s'est écoulé une période de vingt-deux (22) mois entre l'introduction du recours et la signature du rapport. Un recours introduit le 5 février 2021 est toujours en instruction jusqu'en novembre 2023. Alors que le greffier en chef a adressé un courrier au requérant l'informant de la fin de l'instruction depuis le 16 août 2022, le dossier n'est toujours pas enrôlé pour être jugé à novembre 2023. Pour une autre requête introduite le 5 novembre 2021, le rapport a été établi le 10 février 2023. A la date de novembre 2023, les conclusions du ministère public ne sont toujours pas déposées alors même que le dossier lui a été communiqué depuis 2020.

même tradition juridique que le Bénin, comment le contentieux administratif y est organisé.

La pérennisation des missions d'accompagnement des conseillers de la chambre administrative de la Cour suprême serait un moyen de renforcement des capacités des jeunes collègues par des aînés pétris d'expérience en matière de gestion du contentieux administratif.

Les mesures ci-dessus annoncées et d'autres plus pertinentes permettront, à notre avis, un renforcement des capacités en termes de technicité et d'organisation dans la conduite du contentieux administratif dans les juridictions du fond.

L'efficacité de la gestion du contentieux dans les juridictions du fond est tributaire de la prise en compte et de la mise en œuvre des approches de solutions proposées.

Que conclure ?

## CONCLUSION

Le processus de maturation du contentieux administratif dans les juridictions du fond se révèle donc être lent et jonché de plusieurs obstacles protéiformes, ce qui fait qu'il peine à prendre corps.

Les causes de cet état de choses sont aussi bien sur le plan organique que procédural.

De la marginalisation du contentieux administratif à la faible productivité en termes de décisions, en passant par la non observation du délai raisonnable, conséquence directe du non respect des délais de procédure, plusieurs maux minent la gestion dudit contentieux dans les juridictions du fond.

<sup>64</sup> Article 832 : « En application de l'alinéa 2 de l'article ci-dessus, le demandeur qui n'a pas observé le délai prescrit, est réputé s'être désisté et il lui en est donné acte par décision ; si c'est l'Administration, elle est réputée avoir acquiescé aux faits exposés dans la requête ».

<sup>65</sup> Article 937 : « Le rapporteur communique aux parties qui ont préalablement déposé leur mémoire, les conclusions du ministère public. Les parties disposent de trente (30) jours pour faire leurs observations relativement aux conclusions du ministère public.

Le rapporteur rédige son rapport et transmet le dossier au président de chambre. Lorsqu'une affaire pose une question de principe ou lorsque sa solution serait susceptible de causer une contrariété de décision, le président de chambre désigne un conseiller contre-rapporteur.

Celui-ci étudie le dossier, rédige si nécessaire un contre-rapport puis transmet le dossier au président de chambre. Ce dernier en informe le président de la cour suprême qui convoque l'assemblée plénière ».

<sup>66</sup> A la date du 8 juin 2023, le tribunal de première instance de Cotonou n'a tenu aucune audience en matière administrative alors même qu'il a un stock de plus de six cent (600) dossiers pendants devant lui. V. RAPPORT D'ACCOMPAGNEMENT PEDAGOGIQUE DES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES DU FOND, Porto-Novo, juin 2023, inédit.

Des approches de solutions, en rapport avec les difficultés observées, sont proposées après le diagnostic. Il reste qu'une volonté politique accompagne leur mise en œuvre par des formes adéquates en vue d'avoir une justice administrative épanouissante, facile d'accès, avec des juges administratifs indépendants dont les décisions

s'imposent à une administration publique de qualité irréprochable. Cela participe de la protection des libertés publiques et du renforcement de l'Etat de droit dans notre pays

---

<sup>47</sup> Il est plus facile pour un justiciable des grandes villes d'obtenir un avocat, lorsqu'il en a les moyens, qu'un citoyen résidant dans les départements du centre ou du Nord du pays. C'est vrai que la justice est gratuite, mais elle a un coût, et ce coup est plusieurs fois plus exorbitant, selon que l'on se situe dans une zone ou une autre du territoire national.

<sup>48</sup> Les charges des huissiers ne couvrent pas toute l'étendue du territoire national non plus. Pour un habitant du département de l'Alibori qui a besoin d'un huissier de justice, il lui faudra venir à Parakou pour un trouver un.

<sup>49</sup> Article 833 : « *Les dossiers des affaires sont déposés au greffe et peuvent être communiqués aux parties sans dessaisissement. Si des pièces y figurent accompagnées de copies certifiées conformes, celles-ci sont communiquées aux autres parties par le greffier de la juridiction par voie administrative ou par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.* »

<sup>50</sup> CHAPUS R., *Droit du contentieux administratif*, op. cit., pp 8-9.

<sup>51</sup> Nous nourrissons le rêve d'avoir une justice administrative comme celle de la France dont nous avons hérité de la tradition juridique. En effet, « la justice administrative en France a connu une riche histoire. La loi du 24 mai 1872 a définitivement fait du Conseil d'Etat une véritable institution dont les décisions s'imposent à l'Administration. Le juge parachève lui-même son installation dans l'environnement juridique par, notamment, les décisions *Blanco*<sup>[2]</sup> et *Cadot* dans lesquelles il reconnaît respectivement l'application d'un droit particulier à l'Administration et l'effectivité de son indépendance par rapport au gouvernement ». V. Regards croisés sur la justice administrative au Togo, Colloque, Lomé, 25 octobre 2023, [www.google.fr](http://www.google.fr).

# « Le greffier et le respect des délais de son office »

Par messieurs



**Oussou Léonce ADJADO**,  
greffier à la chambre judiciaire  
de la Cour suprême

et



**N'tcha Alfred KOMBETTO**,  
greffier à la chambre judiciaire  
de la Cour suprême

## INTRODUCTION

Les plus décriés dans l'administration judiciaire est sa lenteur parfois excessive. Plusieurs acteurs et usagers de la justice s'accordent à le déplorer.

Cette situation pose le problème de la sécurité judiciaire que les cours et tribunaux doivent garantir aux citoyens. Elle se manifeste dans toutes les composantes de nos juridictions, dont le greffe.

Placée sous la direction d'un greffier en chef, cette structure est animée à titre principal par des officiers de justice et des greffiers.

Dans le cadre de la présente communication, le terme greffier désignera indistinctement le greffier en chef, l'officier de justice et le greffier.

La multitude d'activités meublant l'office du greffier requiert beaucoup de délicatesse

et de professionnalisme impliquant ainsi pour ce dernier, la maîtrise des textes et des règles déontologiques de sa profession, en cas de recours formé par une partie au procès.

Aussi, est-il essentiel pour l'intérêt des justiciables et de la justice elle-même que les actes devant être accomplis par le greffier le soient dans les délais prescrits par la loi.

## **I- LES DELAIS DE L'OFFICE DU GREFFIER ET LES SANCTIONS DE LEUR INOBSERVANCE**

Les principales activités qu'accomplit le greffier, leur délai d'exécution et les sanctions de leur inobservance seront présentées (B) à la suite d'un aperçu sur l'importance du respect des délais et leur computation (A).

### **A- Le respect des délais et leur computation**

Les délais, lorsqu'ils ne sont pas observés à cause du manque de diligence de la part du greffier, briment les droits des citoyens. Une décision de justice, lorsqu'elle est prononcée, doit être

rendue disponible et délivrée le plus rapidement possible pour permettre aux intéressés d'en faire tous les usages possibles, à savoir, la lire, la comprendre, la faire exécuter ou l'exploiter pour les voies de recours qui sont soumises à des délais très rigoureux.

Également, la notification qui est la formalité par laquelle on tient une personne officiellement informée du contenu d'un acte, trouve son sens dans le fait qu'elle déclenche la computation des délais de recours. De plus, elle permet de garantir la crédibilité des décisions rendues par les juridictions en assurant le respect du principe du contradictoire dont le défaut constitue nécessairement une violation des droits des justiciables. C'est d'ailleurs pour ces raisons que la notification des actes par le greffier doit être exécutée dans les délais requis.

Par ailleurs, le greffier ayant assisté à l'audience dont la décision est contestée par un pourvoi en cassation doit, dans un délai de deux (02) mois pour les matières pénale, civile, commerciale, sociale et administrative transmettre le dossier à la Cour suprême (article 927 du code

des procédures modifié par la loi n°2016-16 du 28 juillet 2016, et 69 de la loi n°2022-12 du 05 juillet 2022 portant règles particulières de procédure applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême).

Quant à la matière foncière, le greffier transmet immédiatement le dossier concerné à la Cour suprême en cas d'exercice du pourvoi en cassation (article 413 nouveau alinéa 13 du code foncier et domanial modifié par la loi n°2020-08 du 23 avril 2020 portant modernisation de la justice), sous peine d'amende.

Dans le cas d'un arrêt ou d'une ordonnance de renvoi, ce délai est de trois (03) jours ouvrés (articles 584 nouveau de la loi n°2020-23 du 29 septembre 2020 modifiant et complétant la loi n°2012-15 du 18 mars 2013 modifiée portant code de procédure pénale et 104 de la loi n°2022-12 du 05 juillet 2022 portant règles particulières de procédure applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême), à compter de la déclaration de pourvoi.

En première instance, en cas d'appel, le greffier doit, dans

le délai d'un (01) mois pour la matière civile de droit traditionnel et huit (08) jours pour la matière pénale (flagrants délits), apprêter le dossier objet de recours, le transmettre à la juridiction d'appel et ce, à compter du jour de la réception de l'acte ou de la déclaration d'appel.

Il en résulte que la mise en état du dossier, objet de voie de recours et la transmission dudit dossier à la juridiction compétente sont des activités que le greffier doit diligemment exécuter, dans les délais ci-dessus impartis.

Toute légèreté et tout manque de diligences de la part du greffier dans l'exécution de cette tâche engage sa responsabilité.

Ces clarifications faites, il convient de décrire le mécanisme de computation des délais.

Aux termes des dispositions combinées des articles 19, 20 et 21 de la loi n°2022-12 portant règles particulières de procédure applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême et 109, 110 et 111 du code des procédures, sur la computation des délais, lorsqu'un acte ou

une formalité doit être accompli avant l'expiration d'un délai, celui-ci a pour origine, la date de l'acte, de l'événement, de la décision ou de la notification qui le fait courir. Ainsi, lorsqu'un délai est exprimé en :

- jours, celui de l'acte, de l'événement, de la décision ou de la notification qui le fait courir ne compte pas.

- mois, ce dernier expire le jour du dernier mois qui porte le même quantième que le jour de l'acte, de l'événement, de la décision ou de la notification qui fait courir le délai.

A défaut d'un quantième identique, le délai expire le dernier jour du mois.

- année, ce délai expire le mois de la dernière année qui porte le même quantième.

- mois et en jours, les mois sont d'abord décomptés, puis les jours.

Tout délai expire le dernier jour à vingt-quatre (24) heures.

Le délai qui expirerait normalement un samedi, un dimanche ou un jour férié ou chômé, est

prorogé jusqu'au premier jour ouvré suivant.

Il faut noter que parfois, la non observance de certains délais emporte des sanctions pécuniaires voire disciplinaires à l'encontre du greffier défaillant.

## **B- Les fonctions du greffier et les sanctions de l'inobservance de délai**

Dans les codes de procédures civile, commerciale, sociale, administrative et pénale, le législateur a prévu les différentes interventions du greffier auxquelles il a affecté des délais assortis en général de sanctions, en cas de non-respect (1). D'autres, par contre, sont laissées à la libre appréciation du greffier (2).

### **1- Les attributions du Greffier enfermées dans des délais**

Ces principales tâches du greffier, leur délai d'exécution et les sanctions de leur inobservance sont présentés dans le tableau récapitulatif ci-dessous, en vue de leur meilleure appréhension.

Tâches à accomplir	Dispositions applicables	Délai à respecter	Sanction prévue	Personne à sanctionner	Autorité qui sanctionne	Observations
et de la détention, au greffe du tribunal de première instance concerné						
Transmission de l'expédition de la déclaration d'appel au juge concerné	Article 201 nouveau CPP	Immédiatement	Amende de 5.000f par jour de retard	Greffier	Président de la Chambre d'Instruction	
Expédition du dossier de l'information ou de sa copie dûment certifiée, pour compter de la fin du délai légal d'appel	Articles 201 nouveau CPP	48h pour l'appel contre une ordonnance de mise en liberté provisoire				
		10 jours en tout autre cas				
Lecture puis notification à l'accusé qui n'a pas comparu du procès-verbal des débats, des jugements ou arrêts rendus par le tribunal ou la cour statuant en matière criminelle	Article 324 nouveau CPP	Après chaque audience				

## TABLEAU RECAPITULATIF DES ATTRIBUTIONS DES GREFFIERS ENCADRES DANS DES DELAIS ET SANCTIONS EVENTUELLES

Tâches à accomplir	Dispositions applicables	Délai à respecter	Sanction prévue	Personne à sanctionner	Autorité qui sanctionne	Observations
LOI N°2020-23 DU 29 SEPTEMBRE 2020 MODIFIANT ET COMPLETANT LA LOI N°2012-15 DU 18 MARS 2013, MODIFIEE, PORTANT CODE DE PROCEDURE PENALE EN REPUBLIQUE DU BENIN						
Communication des ordonnances de règlement aux conseils de l'inculpé et de la partie civile, puis au procureur de la REPUBLIQUE	Article 188	Aussitôt que la procédure est terminée		Greffier		
Avis aux conseils de l'inculpé et de la partie civile puis au procureur de la République de toutes ordonnances juridictionnelles prises et de toutes ordonnances contres lesquelles l'inculpé ou la partie civile peut interjeter appel	Article 198 al. 1 <sup>er</sup>	24 h	Amende de 5.000 francs par jour de retard	Greffier	Président de la Chambre d'Instruction	
Transmission de l'expédition de la déclaration d'appel du procureur général contre les ordonnances du juge d'instruction et/ou du juge des libertés	Article 200 CPP	Sans délai	Amende de 5.000f par jour de retard	Greffier de la Cour d'Appel	Président de la Chambre d'Instruction	

Tâches à accomplir	Dispositions applicables	Délai à respecter	Sanction prévue	Personne à sanctionner	Autorité qui sanctionne	Observations
Transmission au procureur de la République du dossier d'appel d'un prévenu détenu contre une décision du juge correctionnel	Article 517 CPP	8 jours	Amende de 10.000f par jour de retard	Greffier du tribunal	Président du tribunal	Saisine sur simple requête du président du tribunal aux fins de liquidation de l'amende
Transmission de l'expédition de la déclaration d'appel du procureur général au greffier du tribunal concerné	Article 518 CPP	Sans délai		Greffier de la Cour d'appel		
Transmission au président de la chambre correctionnelle de la requête tendant à faire déclarer l'appel immédiatement recevable, ainsi qu'une expédition du jugement et de l'acte d'appel	Article 521 CPP	Dès réception de l'appel et de la requête		Greffier		
Expédition de tout arrêt qui a admis la demande en cassation et ordonné le renvoi au Procureur général près la Cour suprême, ensemble le dossier de la procédure	Article 591 CPP	5 jours		Greffier en chef de la Cour suprême		

Tâches à accomplir	Dispositions applicables	Délai à respecter	Sanction prévue	Personne à sanctionner	Autorité qui sanctionne	Observations
Expédition de tout arrêt qui a rejeté la demande en cassation ou a prononcé la cassation sans renvoi au Procureur général près la Cour suprême	Article 592 CPP	5 jours		Greffier en chef de la Cour suprême		
LOI N° 2008-07 DU 28 FEVRIER 2011 PORTANT COD E DE PROCEDURE CIVILE, COMMERCIALE, SOCIALE, ADMINISTRATIVE ET DES COMPTES EN REPUBLIQUE DU BENIN TELLE QU'EN VIGUEUR APRES LES LOIS N° 2016-16 DU 28 JUILLET 2016 ET N° 2017-15 DU 10 AOUT 2017, MODIFIEES PAR LA LOI N°2020-08 DU 23 AVRIL 2020 PORTANT MODERNISATION DE LA JUSTICE EN REPUBLIQUE DU BENIN						
Rédaction et notification de convocation, à la suite ou non de mesures d'instruction	Articles 106, 107, 122, 124, 241, 298 à 300, 872, 880 et 881 CPCCSAC	- 8 jours - 15 jours - 1 mois - 2 mois avant le jour indiqué		Greffier		En fonction du lieu de résidence de la partie à convoquer (ressort de la juridiction compétente, ressort limitrophe, autres parties de la République ou hors du territoire de la République, ou de l'objet
Transmission du dossier à la juridiction compétente dans le délai requis	Article 150 portant CPCCSAC	Un (01) mois	Amende de 100.000f pour retard	Greffier	Président de la juridiction concernée	Sauf si d'autres délais sont fixés par

Tâches à accomplir	Dispositions applicables	Délai à respecter	Sanction prévue	Personne à sanctionner	Autorité qui sanctionne	Observations
						des dispositions particulières.
Transmission de la décision de sursis à statuer contenant les précisions et moyens sommaire du plaideur	Article 201 portant CPCCSAC	Huit (08) jours		Greffier	Président de la juridiction concernée	
Réception de rapport d'expert et sa notification aux parties ensemble la demande de rémunération de l'expert	Article 350 CPCCSAC modifiée par l'art. 3 point 13 de la loi sur la modernisation	8 jours après dépôt du rapport	50.000f à 100.000f	Greffier en chef	Président de la Cour Suprême	Après avis du ministère public
Avis aux parties par lettre recommandée de l'audition ou du refus d'audition d'un mineur	Articles 407, 408 et 409 portant CPCCSAC	Le même jour		Greffier		
Réception de demande de récusation, délivrance de récépissé et communication au juge d'une copie	Articles 428 et 429 portant CPCCSAC	Immédiatement		Greffier		

Tâches à accomplir	Dispositions applicables	Délai à respecter	Sanction prévue	Personne à sanctionner	Autorité qui sanctionne	Observations
Communication de demande de récusation et de la réponse ou mention du silence du juge, selon le cas au PCS, au PCA ou au PTPI	Article 434 nouveau CPCCSAC	Immédiatement		Greffier en chef		
Notification au juge et aux parties de l'ordonnance sur la récusation	Article 435 portant CPCCSAC	Immédiatement		Greffier en chef		
Réception de demande de renvoi pour cause de suspicion légitime, et communication au président de la juridiction	Article 440 et 441 CPCCSAC	Immédiat		Greffier		
Notification de la décision par le greffe de la juridiction supérieure selon le cas, aux parties ou aux parties et au président de la juridiction dont le dessaisissement est demandé ;	Article 442 et 443 CPCCSAC	Immédiatement		Greffier		

Tâches à accomplir	Dispositions applicables	Délai à respecter	Sanction prévue	Personne à sanctionner	Autorité qui sanctionne	Observations
Notification demandes de renvoi pour cause de récusation contre plusieurs juges	Article 448 CPCCSAC	Immédiatement		Greffier		
Notification aux parties de la décision de renvoi pour cause de sûreté publique	Articles 442, 450 CPCCSAC	Immédiatement		Greffier		
Mise en état et transmission de dossier de pourvoi contre un arrêt ou une ordonnance de renvoi	584 nouveau CPCCSAC et 104 de la loi n°2022-12 du 05/07/2022	Trois (03) jours		Greffier		
Taches consécutives à la réception et déclaration d'appel (notification, avis, transmission dossier)	Article 622 CPCCSAC	Notification dès réception de la déclaration d'appel  Transmission dans les deux (2) mois		Greffier		

Tâches à accomplir	Dispositions applicables	Délai à respecter	Sanction prévue	Personne à sanctionner	Autorité qui sanctionne	Observations
Transmission à la juridiction commise de décision de commissions rogatoires internes	Article 726 CPCCSAC	Sans délai		Greffier		
Transmission à la juridiction commettante des procès-verbaux accompagnés de pièces et objets annexés ou déposés	Article 727 CPCCSAC	Sitôt les opérations accomplies				
<p>Notification au défendeur du formulaire et des pièces tels que déposés par le demandeur et versement au dossier des preuves des diligences accomplies.</p> <p>Invitation au défendeur à faire des observations, propositions et demandes reconventionnelles directement sur le formulaire, avec ses pièces, à transmettre par voie électronique ou par dépôt au greffe</p>	Art 768.5 CPCCSAC	Cinq (5) jours à compter de la saisine et au plus tard huit (8) jours avant la conférence préparatoire				
Mise en forme du jugement revêtu de la formule exécutoire	Article 768.6 CPCCSAC modifié par la loi portant	Immédiatement				

Tâches à accomplir	Dispositions applicables	Délai à respecter	Sanction prévue	Personne à sanctionner	Autorité qui sanctionne	Observations
	modernisation					
Transmission de dossier d'appel avec expédition du jugement au GEC de la Cour d'appel de commerce	Article 776.9 de la loi n°2016-16 portant CPCCSAC	3 jours, dès réception de l'acte d'appel		Greffier en chef du tribunal de commerce		
Inscription de déclaration d'appel au rôle général de la cour d'appel et constitution de dossier	Article 866 nouveau portant CPCCSAC	Dès réception de l'original de l'acte d'appel		Greffier en chef Cour d'appel de commerce		
Présentation au président de la cour d'appel du récépissé de la déclaration, de la requête ou de la requête conjointe	Article 867 nouveau portant CPCCSAC	Dès réception		Greffier en chef		
Demande de dossier du TPI et jonction à celui de la Cour d'appel	Article 870 nouveau portant CPCCSAC			GEC cour d'appel		

Tâches à accomplir	Dispositions applicables	Délai à respecter	Sanction prévue	Personne à sanctionner	Autorité qui sanctionne	Observations
Convocation des parties à l'audience	Articles 741, 777, 778, 789, 797, 872 nouveau et 881 nouveau CPCCSAC	Dès sa fixation et 15 jours à l'avance				
Transmission de dossier d'appel avec la déclaration d'appel et une copie certifiée de la décision, en matière gracieuse	Article 894 portant CPCCSAC	Sans délai				
Transmission de dossier renvoyé devant une juridiction de première instance avec copie décision Cour d'appel	Article 898 portant CPCCSAC	Sans délai		Greffier en chef Cour d'appel		
Inscription de pourvoi sur un registre ouvert à cet effet	Article 67 de la loi n°2022-12 du 05/07/2022	Dès réception				
Notification de déclaration de pourvoi aux parties contre lesquelles le pourvoi est dirigé	Article 926 CPCCSAC et articles 68 et 89 de la loi	15 jours	Amende de 50.000f à 100.000f par	Greffier en chef de la	Président de la Cour Suprême	Sur requête de la partie la plus diligente et après

Tâches à accomplir	Dispositions applicables	Délai à respecter	Sanction prévue	Personne à sanctionner	Autorité qui sanctionne	Observations
	2022-12 du 05 juillet 2022		jour de retard	juridiction du fond		avis du ministère public
Transmission de dossier ayant fait l'objet de pourvoi au Greffier en chef de la Cour Suprême ou au greffe de la CCJA,	Article 927 loi CPCCSAC et articles 69 et 89 de la loi 2022-12 du 05 juillet 2022	Deux (02) mois	Amende de 50.000f à 100.000f par jour de retard	Greffier en chef de la juridiction du fond	Président de la Cour Suprême	Sur requête de la partie la plus diligente et après avis du ministère public
Transmission du dossier de pourvoi au président de la Cour suprême pour saisine de la chambre compétente	Article 929 portant CPCCSAC	Dès enregistrement du dossier au greffe		Greffier en chef de la Cour suprême		
Réception et transmission du dossier de la procédure au président de la juridiction de renvoi, puis avis aux parties	Article 980 al.2 CPCCSAC	Immédiatement		Greffier en chef de la juridiction de renvoi		
Lois 2013-01 du 14 août 2013 portant code foncier modifié par l'article 4 de la loi portant modernisation de la justice et n°2022-12 du 05 juillet 2022 portant règles particulières de procédure applicables						

Tâches à accomplir	Dispositions applicables	Délai à respecter	Sanction prévue	Personne à sanctionner	Autorité qui sanctionne	Observations
Transmission de dossier au président de la chambre concernée ou au président de la Cour suprême lorsque l'affaire relève de la compétence des chambres réunies	Article 13 de la loi 2022-12	Dès l'enregistrement au greffe				
Affichage et diffusion par tout moyen électronique laissant trace écrite du rôle d'audience et avis d'audience aux parties	Article 18 de la loi n°2022-12	15 jours				
Notification de jugement d'indisponibilité de l'immeuble contesté aux parties et, pour affichage, au maire, au chef de l'unité de police et au régisseur de la propriété foncière	Article 405 de la loi 2013-01 portant code foncier	5 jours				
Notification aux parties de tout empêchement à transport judiciaire	Article 409 de la loi 2013-01 portant code foncier	Sans délai				

Tâches à accomplir	Dispositions applicables	Délai à respecter	Sanction prévue	Personne à sanctionner	Autorité qui sanctionne	Observations
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réception de l'appel, de l'opposition et du pourvoi fait par déclaration orale ou écrite</li> <li>- Inscription des déclarations orales d'appel, d'opposition et de pourvoi sur les registres correspondants</li> <li>- Délivrance de récépissé</li> </ul>	<p>Article 413 de la loi n°2013-01 du 14 août 2013 portant code foncier modifié par l'article 4 de la loi portant modernisation de la justice et articles 69 et 89 de la loi n°2022-12 du 05 juillet 2022 portant règles particulières de procédure applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême</p>	La délivrance de récépissé a lieu séance tenante	Vingt mille (20.000) francs d'amende			
Notification aux parties intéressés et avis qu'elles seront convoquées dans un délai ne dépassant pas deux mois		Cinq (05) jours à compter de la réception de déclaration d'appel, d'opposition ou de pourvoi				
Transmission de la copie de notification faite et s'il y a lieu, du dossier au greffier en chef de la juridiction saisie		Immédiatement				
Enrôlement du dossier		Deux (02) mois				

Tâches à accomplir	Dispositions applicables	Délai à respecter	Sanction prévue	Personne à sanctionner	Autorité qui sanctionne	Observations
Réquisition d'exécution de formalités dont il la charge	Article 496		5.000.000f sans préjudice de dommages-intérêts			
CODE GENERAL DES IMPÔTS 2023						
Enregistrement des décisions de justice	Article 493 du Code général des impôts	1 mois	100.000 pour chaque infraction (retard d'enregistrement)	Greffier en chef		
Présentation d'acte soumis à la formalité « gratité »	Article 493 du Code général des impôts	1 mois	50.000f pour chaque infraction constaté (retard d'enregistrement)	Greffier en chef		

A la lecture de ce tableau récapitulatif, l'on se rend compte que les activités du greffier sont enfermées dans les délais ci-après : immédiatement, sur le champ, sans délai, le même jour, dans les vingt-quatre (24) heures, trois (03) jours, cinq (05) jours, huit (08) jours, quinze (15) jours, un (01) mois et deux (02) mois. Par contre, d'autres attributions non moins importantes sont laissées à la libre appréciation du greffier.

## **2- Les activités du greffier laissées à sa libre appréciation**

Bon nombre d'interventions non moins importantes du greffier sont laissées en rade par le législateur relativement à la question de leur délai d'exécution.

C'est le cas par exemple du délai :

- d'exécution des mesures d'inspection comme la formalisation de la lettre de production de mémoire ampliatif ou en défense ;
- de communication de dossiers aux parties (article 15 de la loi 2022-12 portant règles particulières de procédure applicables devant les formations juridictionnelles de

la Cour suprême) ;

- de mise à la disposition du juge de dossiers programmés pour l'audience ;
- de transmission au président de la formation statuant en matière criminelle, de procès-verbaux des additions, changements ou variations entre les dépositions d'un témoin et ses précédentes déclarations et/ou des déclarations faites par le président en vertu des dispositions de l'article 350 CPP, ensemble le procès-verbal des débats (336 et 344 nouveau CPP) ;
- de mise en forme des décisions (art. 371 nouveau CPP) ;
- de rédaction et de signature des procès-verbaux constatant l'accomplissement des formalités accomplies après une audience criminelle (art. 373 CPP) ;
- d'avis au président du tribunal du dépôt de toute requête à lui adressée et tendant à faire déclarer l'appel immédiatement recevable, lorsque le tribunal a statué par jugement distinct du jugement sur le fond (articles 520 et 521 CPP) ;
- de transmission par le greffe

de la Cour suprême de dossier de procédure au greffe de la juridiction de renvoi, après un arrêt de cassation suivi de renvoi (article 980 Al. 1<sup>er</sup> CPCCSAC) ;

- de délivrance d'expéditions ou copies des actes dont ils doivent conserver la minute, aux parties ou à leurs avocats. Dans ce dernier cas, le législateur, sans autre précision de délai, assortit simplement de sanction, aux termes des dispositions de l'article 1191 du Code des procédures, le non accomplissement de cette obligation par les greffiers et dépositaires de registres publics ;

- de mise à disposition de l'avocat et des parties des dossiers pour consultation ;

- d'ouverture d'un dossier (habillage et renseignement du rôle général) ;

- d'avis aux parties des charges qui leur incombent (864 nouveau, loi 2016-16 CPCCSAC) ;

En considérant que la loi n'a pas fixé de délai pour certaines de ses attributions, le greffier se sent laissé à son libre arbitre ; ce faisant, il considère ainsi qu'il peut les accomplir à tout

moment, à sa guise, ce qui risque d'affecter le cours normal de traitement de l'affaire.

S'il est vrai que le législateur n'a pas enfermé toutes ses activités dans des délais, ce qui ne pourrait raisonnablement pas l'être, il n'en demeure pas moins vrai que le greffier ne doit pas perdre de vue la notion de délai raisonnable.

Sans pérorer sur ce concept, le greffier doit retenir que c'est un délai qui renvoie au bon sens des choses, à savoir un délai juste, un temps juste.

En se mettant en travers de la célérité qui caractérise l'office du greffier, celui-ci viole les règles déontologiques de sa profession consacrée par les dispositions des articles 37 et 38 de la loi n°2007-01 du 29 mai 2007 portant statuts des corps des greffiers et des officiers de justice en République du Bénin, respectivement sur son serment et sa responsabilité disciplinaire.

### **Quid du respect effectif sur le terrain des délais, notamment de transmission des dossiers de pourvoi ?**

Les délais de recours et ceux de

transmission des dossiers, objet de voie de recours en matière judiciaire varient d'une matière à une autre. Nous nous sommes focalisés sur celles foncière et pénale dont les délais sont les plus courts, conformément au tableau comparatif ci-joint, la cour d'appel de commerce venant d'être fonctionnelle :

Matières	Délai d'appel	Délai de pourvoi	Délais de transmission	Observations
Commerciale	Quinze (15) jours article 621 nouveau loi 2016-16	Trois (03) mois (article 98 de la loi n°2022-12)	Trois (03) jours (art. 776.9 (loi 2016-16)	
Gracieuse			Deux (02) mois	
Civile et sociale	Un (01) mois  Article 621 nouveau loi 2016-16		Articles 927 nouveau CPCCSAC (loi n°2016-16) et 69 (loi n°2022-12) ;	
Pénale	Quinze (15) jours article 511 CPP  Deux (02) mois article 518 CPP (procureur général)	Trois (03) jours  (articles 590 CPP et 100 de la loi n°2022-12)	Deux (02) mois  Articles n° 927 nouveau (loi 2016-16) et 69 (loi n°2022-12)	
			Trois (03) jours (article 104 de la loi 2022-12)	Ordonnances et arrêts de renvoi
Foncière	Un (1) mois (article 413 code foncier et domanial)		Immédiatement (article 4 loi 2020-08)	

Ainsi, au cours de l'année civile 2023, le greffe central a enrôlé pour ce qui est de la matière foncière, de janvier à octobre 2023, deux cent-vingt-un (221) dossiers provenant des trois (03) cours d'appel et pour celle pénale un échantillon de cent (100) dos-

siers provenant des mêmes cours auxquelles s'ajoute la CRIET. Les statistiques relativement aux délais de transmission, se présentent comme suit :

Délais de transmission	Matière foncière		Matière pénale	
	Nombre	Taux	Nombre	Taux
0 à 2 mois	02	0,90%	18	18%
3 à 6 mois	48	21,71%	36	36%
7 à 15 mois	128	57,91%	21	21%
16 à 24 mois	41	0,18%	05	05%
25 mois et plus	02	0,90%	20	20 %
TOTAL	221	100%	100	100%

Au regard des résultats ainsi obtenus, nous pouvons conclure que les objectifs n'ont pas été atteints en matière de respect des délais de transmission des dossiers.

Cependant, il convient de reconnaître que les greffiers fournissent des efforts considérables en termes de célérité sur d'autres chantiers. Nous pourrions évoquer le délai de mise en forme des décisions, d'exécution des mesures d'instructions dans le cadre des procédures et de l'assistance au magistrat.

Mais selon un adage, tant qu'il reste à faire, il faut considérer que rien n'est fait. Ceci étant, il y a des causes qui justifient ou expliquent le non-respect des délais dans l'office du greffier qui

ne manquent pas d'approches de solution.

Nous verrons tout cela dans la seconde partie de notre communication.

## **II- LES CAUSES DU NON RESPECT DES DELAIS PAR LE GREFFIER ET APPROCHES DE SOLUTIONS**

Le non-respect des délais de l'office du greffier par lui-même, impacte négativement le service public de la justice. Pour corriger cet aspect de chose, il est important, non seulement d'en connaître les causes mais aussi de proposer des approches de solutions pour y remédier.

## **A- Les causes du non-respect des délais par le greffier dans son office**

Trouver toutes les causes réelles et profondes pour justifier le non-respect des délais par le greffier pris individuellement, serait chose difficile. Cependant, les principales causes les plus pertinentes et facilement perceptibles donneront de sens à la présente étude.

Elles proviennent aussi bien du greffier (1) que de l'administration (2).

### **1- Les causes imputables au greffier**

Elles sont relatives à la procrastination (a), la mauvaise gestion du temps (b) et le manque de conscience professionnelle (c).

#### **a- La procrastination**

Le mot procrastination vient du Latin Pro qui signifie pour et Cras qui signifie demain.

La procrastination est donc le fait de remettre à plus tard ce qui devrait être fait sur le moment. C'est le fait de différer certaines

tâches professionnelles au lendemain ou à plus tard en invoquant entre autres la fatigue, l'impossibilité de se concentrer pour travailler. La procrastination est une manie contre-productive et contre performante pour le service public de la justice. La procrastination est aussi un acte volontaire guidé par l'esprit de paresse qui conduit à une accumulation de tâches sans motif valable car **"seul le travailleur a sept (7) jours dans la semaine mais le paresseux a sept (7) de-main"**.

La procrastination peut être la conséquence d'une obligation ou d'une tâche qui ne procure aucun plaisir car ne faisant pas sens dans la mission du Greffier ou celle d'une démotivation. La fatigue due à la surcharge du travail pourrait aussi justifier la procrastination car à l'impossible nul n'est tenu.

La procrastination engendre de nombreuses conséquences tant sur le greffier que sur le service public de la justice :

- obstacle à l'action ;
- piétinement dans l'accomplissement des tâches ;
- augmentation du stress dû

à l'ajournement de certaines tâches qui empêche l'atteinte des objectifs et en raison de la pression accrue sur soi-même pour terminer son travail à l'approche du délai requis ;

- atteinte à la santé mentale de l'agent telle que la dépression ;

- tensions et conflits au sein de la structure lorsque le travail d'un seul retardataire met à mal les résultats d'une équipe ;

- la baisse de la confiance de soi qui affecte l'estime de soi, créant ainsi un sentiment d'incompétence et augmente d'autres symptômes psychologiques tels que le stress, sans oublier les poursuites et sanctions disciplinaires que pourrait encourir le greffier.

## **b- La mauvaise gestion du temps**

La mauvaise gestion du temps ne s'entend pas d'être chargé ou de ne pas l'être. Les caractéristiques d'une mauvaise gestion du temps sont :

- le manque d'organisation : S'il est obligatoire d'être présent à son poste de travail, il est aussi démontré que ce n'est pas le fait

de rester au bureau du matin au soir qui fera qu'un agent soit d'office efficace ou productif. Ce n'est non plus le fait de toucher à tous les dossiers ou à toutes les occupations. Le plus important est que l'accomplissement des tâches apporte une valeur ajoutée quant au rendement de son travail car, selon François GAMONNET, « L'important n'est pas de tout faire, mais de faire le plus important. S'organiser ou se faire organiser ; se préparer ou réparer. Vouloir tout faire est une illusion car il y aura toujours plus de choses à faire que de temps disponible » ;

- le manque d'organisation c'est le manque de planification des activités à exécuter au cours d'une journée ou d'une semaine. Ce qui se résume à l'exécution des tâches par tâtonnement ;

- le manque d'objectifs personnels : non fixation des objectifs afin de pouvoir s'auto évaluer, non identification des tâches à accomplir et défaut de hiérarchisation des tâches.

## **2- Les causes relevant de l'administration**

Elles concernent la surcharge du

travail, les problèmes matériels et les mauvaises conditions de travail, la démotivation et les difficultés d'application des textes.

### ***a- Le surcroît de travail***

Le surcroît de travail peut être la conséquence soit d'une mauvaise distribution des tâches ; soit d'une insuffisance de greffiers. Il n'est pas rare de voir des greffiers assister aux audiences au moins trois fois dans la semaine. Le greffier qui assiste à l'audience trois (03) jours sur cinq (05) n'aura plus assez de temps pour les tâches consécutives aux audiences.

S'il est certain que la tenue de la plume à l'audience est l'une des fonctions principales du greffier, il est également certain et vrai qu'une audience se prépare et que les activités consécutives après une audience sont à la charge de celui-ci. Le greffier est donc en amont, en cours et en aval de toute l'audience en intervenant ainsi à toutes les étapes de la procédure : enrôlement, mise en état du dossier, préparation de l'audience et l'après audience.

A titre illustratif, sur une

centaine de dossiers transmis à la Cour suprême du 1er janvier au 30 novembre 2023, nous avons fait trois (03) constats :

Le nombre de dossiers qui vient pendant la période des vacances judiciaires est élevé, et ce au niveau de quatre (04) juridictions que sont les cours d'appel de Cotonou, Parakou, Abomey et la CRIET, soit vingt-six (26) dossiers pour le mois d'août sur une période de onze (11) mois d'activités.

Les dossiers ne sont pas de nouveaux dossiers, ce sont des dossiers vieux de plusieurs mois voire quelques années au niveau de certaines juridictions.

Nous constatons également que certains dossiers ont séjourné des semaines après leur mise en état faute de moyen d'acheminement. Ces constats montrent que pendant les vacances judiciaires, le volume de travail diminue considérablement relativement à la tenue des audiences. Les greffiers ont donc un peu de temps pour régulariser ce qu'ils n'ont pas pu faire avant les vacances. Nous retenons aussi le manque de moyens roulants pour la transmission des dossiers

frappés de pourvoi, contraignant les greffiers à attendre la période des vacances judiciaires pour disposer du temps et se déplacer avec leur propre moyen pour remplir cette fonction.

### ***b- Les problèmes matériels et les conditions de travail***

Le greffier, dans l'exercice des fonctions relevant de son office a besoin d'une concentration constante. Cependant, il arrive que les conditions matérielles et techniques ne lui soient pas toujours favorables. Dans un même bureau, il y a parfois plus de deux greffiers. Le greffier se retrouve alors dans un environnement non propice à la concentration et au travail : exigüité du bureau, manque de place, matériel inadapté ou obsolète voire inexistant (ordinateur, photocopieur, imprimantes, armoires).

Un dossier frappé d'appel ou de pourvoi doit par précaution être d'abord photocopié pour la constitution du faux dossier à conserver avant la transmission à la juridiction d'appel ou de cassation. Il arrive parfois que le dossier, bien que prêt séjourne des semaines durant pour faute de photocopieur ou

même d'encre pour l'impression de certains actes et pièces. Il en est de même pour certaines décisions pour lesquelles bien que le greffier ait intégré toutes les corrections, ne peuvent être imprimées pour faute d'encre. Le greffier est obligé d'aller de bureau en bureau auprès des collègues qui en ont et attendre d'être autorisé à l'usage. Le manque d'armoires oblige le greffier à avoir tous ses dossiers sur une même table ; ce qui n'est pas sans conséquence :

Dans le cadre de la mise en état des dossiers frappés d'appel ou de pourvoi, des pièces se perdent ou se mélangent avec celles d'autres dossiers. Transmis à la Cour en l'état sans s'en rendre compte, les greffiers en chef des juridictions de provenance sont invités par la suite à transmettre à la Haute juridiction lesdites pièces manquantes. Ces demandes reviennent souvent favorablement.

### ***c- La démotivation***

La démotivation se manifeste par la baisse de la qualité du travail, la baisse du rendement et de l'implication. Elle se manifeste également par le manque d'initiatives personnelles. La dé-

motivation a pour entre autres causes, la non reconnaissance des efforts consentis par l'agent de la part de sa hiérarchie, le surcroit de tâches ennuyeuses et déplaisantes. Une accumulation de frustrations conduit à la démotivation du greffier. La politique de promotion au sein des greffes et les affectations considérées comme punitives ou ciblées en pleine année judiciaire qui obligent certains greffiers à s'éloigner de leurs familles contribuent aussi à la démotivation.

L'une des conséquences de la démotivation synonyme de démobilisation est l'absentéisme qui n'est pas forcément l'absence physique car parfois l'on peut être présent de corps par formalisme mais pas d'esprit.

Le greffier, pour jouer sa partition dans la chaîne de production juridictionnelle, est confronté à des difficultés et problèmes pour lesquels des solutions doivent être envisagées car, comme l'a si bien dit François GAMONNET, « Si vous ne faites pas partie de la solution, vous faites partie du problème ».

## ***d- Les difficultés d'application des textes***

Il faut entendre par difficultés d'application des textes, tous les problèmes liés au quantum de délai ou au point de départ de la computation des délais.

## **B- Les approches de solutions**

En méthodologie, la meilleure manière de régler un problème étant de rechercher et d'enrayer les causes, il est logique que les approches de solutions permettant au greffier de tenir dans le délai légal ou raisonnable d'accomplissement de ses attributions consisteront à supprimer les causes supracitées.

### ***1- Vaincre la procrastination***

Pour vaincre la procrastination il faut :

- Prendre conscience de l'existence de ce comportement en soi : c'est faire une auto évaluation de ce qui a fait qu'on n'est pas dans le délai de transmission de dossier ou de notification étant donné que la décision est prête avant l'expiration du délai requis. On

doit pouvoir comprendre que nous avons toujours remis au lendemain.

- Identifier et comprendre les causes : se demander pourquoi la tâche a été remise au lendemain, beaucoup de réponses viendront : le temps n'a pas suffi, je suis sorti de l'audience tard, je ne suis pas venu au service tôt, j'ai eu assez de visites, j'ai eu des urgences, mon collègue avait trop de visites, j'avais un dossier frappé de pourvoi à mettre en état, nous n'avions pas la climatisation et il faisait chaud, je suis resté dans le bureau du greffier en chef toute la journée pour photocopier les faux dossiers des dossiers frappés d'appel ou de pourvoi, j'étais démotivé, la décision n'était pas encore signée, la décision n'est toujours pas signée, l'avocat a refusé de décharger la convocation, les parties ne sont pas joignables, etc.

- Soigner son image : choisir de corriger le tir en sauvant son honneur. Respecter son serment relativement à ses obligations professionnelles ;

- Créer un minimum de discipline en déléguant certaines tâches qui peuvent l'être. Ef-

fectuer les tâches les plus ennuyeuses en début de journée.

- Se créer du plaisir au travail lorsqu'on se sent fatigué, en écoutant par exemple de la bonne musique inspirée pour éviter les distractions inutiles qui obligerait à effectuer un déplacement non planifié d'avance.

## **2- Améliorer la gestion du temps de travail**

Le temps de travail est le temps physique, c'est – à- dire quantifiable ou mesurable.

Gérer son temps de travail se résume à trois (03) principes : une organisation, des objectifs, des priorités.

Être organisé suppose une planification conséquente. Planifier ses tâches correctement, veiller à ce que son travail soit structuré efficacement et son bureau bien rangé est une première étape de la gestion du temps.

Les objectifs permettent d'avancer tout en maintenant le cap fixé. Les objectifs offrent l'avantage de pouvoir aisément et précisément savoir le niveau d'avancement et ce qui reste à accomplir, d'au-

tant plus s'ils sont S.M.A.R.T : (Simples, Mesurables, Acceptables, Réalistes et Temporairement définis). Ces objectifs peuvent être quotidiens, hebdomadaires, mensuels.

Prioriser permet de gérer son temps de manière plus efficace et effective. Prioriser revient alors à :

- Identifier les tâches à accomplir ;
- Analyser le degré d'urgence et d'importance ;
- Agir adéquatement ;
- Faire un point régulier.

L'outil de gestion du temps au travail aide à :

- Mieux planifier les tâches en tenant compte des interruptions imprévues, les heures de pause et de visite ;
- Suivre la progression ;
- Respecter les échéances ;
- Collaborer efficacement avec son équipe.

La gestion du temps de travail implique donc d'établir des priorités, de définir des objectifs clairs, d'allouer judicieusement les ressources disponibles et d'adopter les techniques de ges-

tion du temps appropriées. Elle vise à optimiser l'utilisation du temps pendant les heures de travail afin d'atteindre des objectifs professionnels tout en préservant l'équilibre et le bien-être personnel. Il est important de souligner que la gestion du temps impose une rigueur et des sacrifices. Le greffier ne travaillant pas dans un vase clos, son entourage doit être sensibilisé car ne pouvant s'empêcher de recevoir un collègue qui vient vers lui pour une préoccupation à une heure où il accomplit un travail qui requiert concentration. Selon François GAMONNET, « **La gestion du temps n'est pas un sport individuel mais un sport d'équipe. Il faut apprendre à travailler ensemble, à collaborer et à s'entraider** ».

Il existe plusieurs outils de gestion du temps de travail. Mais, dans le cadre de la présente étude, la MATRICE D'EISENHOWER et la méthode SALAMI retiendront notre attention.

La matrice d'EISENHOWER est un outil efficace de gestion du temps, des priorités et de la prise de décision simple qui aide à classer diverses tâches en fonction de leur importance et

de leur urgence. Elle a été inventée par un militaire qui deviendra le 34<sup>ème</sup> Président des Etats-Unis d'Amérique Dwight David Eisenhower. Les multiples responsabilités de monsieur Eisenhower l'amènèrent à devoir optimiser son temps et s'organiser pour être efficace et productif.

Pour y parvenir, il classait les tâches à accomplir dans une matrice à double entrée en affectant à chaque tâche un degré d'urgence (urgent ou non urgent) et un degré d'importance (important ou non important).

Il obtenait ainsi la matrice (dite Eisenhower) composée de quatre cases appelées quadrants.

La méthode SALAMI ou "tactique du salami" est une expression inventée par l'homme politique hongrois Motayàs Ràkosi, chef du parti communiste hongrois ; pour décrire l'élimination progressive des pouvoirs extérieurs au communisme (Eglises, autres partis,..) Tranche après tranche jusqu'à ce qu'il ne reste rien.

Appliqué à la gestion du temps, cette tactique permet de scinder le travail en plusieurs sous-tâches à faire à différents moments afin d'éviter des tâches lourdes qui demandent assez de temps (Ex : mise en état d'un dossier frappé d'appel ou de pourvoi, rôle d'audience).



NB :

- Le quadrant urgent/important est bien sûr la priorité

- Le quadrant des tâches qui ne sont ni urgentes ni importantes n'entrent pas dans les priorités et peuvent être abandonnés.

Si la priorité se mesure par rapport au degré de l'urgence et/ou de l'importance, qu'est-ce qui détermine alors le caractère urgent ou important ?

- L'urgence désigne les tâches qui imposent l'attention immédiate du greffier. Elle est fonction du temps nécessaire à sa réalisation.

- L'importance en réfère aux tâches qui vous permettent d'avancer. Elle se base sur les impacts de ces tâches sur d'autres

éléments mais également sur la valeur ajoutée que sa réalisation apporte.

### 3- Vaincre les difficultés d'application des textes

Les différentes difficultés rencontrées dans l'application des textes tiennent tant à la fermeté des délais, qu'à l'inexistence de ceux-ci concernant certaines tâches.

Pour faire face à cet impératif de délai, le greffier peut appliquer la matrice d'Eisenhower aux multiples activités qui sont les siennes. Ce faisant, trois (3) natures de tâches se dégagent.

-Les tâches prioritaires ;

- Les tâches à planifier ;
- Les tâches à déléguer.

En les déclinant en quelques activités concrètes dans les quadrants de la matrice suivant les critères d'importance et d'urgence, cela nous permet d'obtenir :

Ordre	Tâches	Référence et délais
<b>QUADRANT 1 : TACHES IMPORTANTES ET URGENTES</b>		
01	Transmission à la Cour constitutionnelle de la décision de sursis à statuer en cas d'exception	Article 201 du CPCCSAC Délai 08 jours
02	Convocation de témoins à la suite de commission d'une autre juridiction	Articles 298-300 du CPCCSAC Délai 08 jours
03	Avis aux parties par lettre recommandée de l'audition ou du refus d'audition d'un mineur	Articles 407, 408 et 409 du CPCCSAC Délai : le même jour
04	Aviser les conseils de l'inculpé et de la partie civile de toutes ordonnances juridictionnelles rendues	Articles 195 et 198 al 1 <sup>er</sup> du CPP Délai : 24 heures
05	Aviser le Procureur de la République de toute ordonnance rendue	Article 198 al4 du CPP Délai : le même jour
06	Assurer communication des ordonnances de règlement aux conseils de l'inculpé et de la partie civile	Article 188 CPP Délai : Séance tenante
77	Inscription de la déclaration de pourvoi	Articles 925 du CPCCSAC
88	Transmission du pourvoi	Art. 927 du CPCCSAC et art.413 CFD
<b>QUADRANT 2 : TACHES IMPORTANTES MAIS NON URGENTES</b>		
01	Avis d'audience	Article 939 CPCCSAC Délai : 15 jours avant l'audience
02	Tâches consécutives à la réception d'une déclaration d'appel (notification, avis et transmission du dossier)	Article 622 du CPCCSAC Délai : 02 mois
3	Mise au rôle et constitution du dossier	Art. 142, 15 jours
04	Notification de convocation	Art. 106 et 107 CPCCSAC-

		Délais : 08 jours, 15 jours, 01 mois et 02 mois
05	Adresser le dossier à la juridiction compétente : en cas de recours par déclaration écrite ou de renvoi après cassation	Article 150 du CPCCSAC Délai : 01 mois
6	Actes des greffiers dressés seuls	Article 151 du CPCCSAC Délai raisonnable
<b>QUADRANT 3 : TACHES NON IMPORTANTES MAIS URGENTES</b>		
1	Avis à expert désigné	Article 335 du CPCCSAC Sans délai
02	Avis aux parties et aux mandataires de la chambre à laquelle leur affaire a été distribuée	Article 747 du CPCCSAC
<b>QUADRANT 4 : TACHES NON IMPORTANTES ET NON URGENTES</b>		
01	Toutes tâches jugées non importantes et non urgentes destinées à mourir (à détruire)	
02	Toutes tâches jugées non importantes ni urgentes mais qui peuvent mourir (à abandonner)	

## CONCLUSION

«Je jure et promets de bien et loyalement remplir mes fonctions et d'observer en toutes circonstances les devoirs qu'elles m'imposent ».

tant statuts des corps des greffiers et des officiers de justice en République du Bénin, la formule sacramentelle de serment à laquelle sont astreints ces derniers.

Telle est, aux termes des dispositions de l'article 37 de la loi por-

En juridiction, le législateur a prévu les activités du greffier

auxquelles il a affecté pour certaines des délais d'accomplissement mais à d'autres non.

Pour prendre part à une justice efficace, crédible et performante, le greffier est tenu d'exercer ses fonctions dans les délais prévus par la loi. Celles qui sont dépourvues de délai doivent également être remplies conformément à la notion de délai raisonnable.

En tout état de cause, l'inobservance des délais ou l'absence de célérité dans ses tâches, expose le greffier à une sanction d'amende et aux sanctions disciplinaires.

Vivement que les causes, obstacles à la promptitude d'action du greffier soient anéanties par la mise en œuvre optimale des préconisations faites.

# « L'intangibilité du titre foncier à l'épreuve des conflits fonciers au Bénin »

Par messieurs



**Assane Karim BASSABI,**  
Notaire

et



**Moubinou Tankpinou TIKADA,**  
Notaire

## INTRODUCTION

**L**a sécurisation foncière demeure un défi en dépit des différentes réformes entreprises pour endiguer l'extension de la délinquance foncière au Bénin.

Pour accompagner la politique foncière engagée par le gouvernement depuis 2016, le législateur consacre le titre foncier comme unique document qui certifie la propriété sur les terres. En vertu de l'article 376 nouveau de la loi n°2013-01 du 14 août 2013 portant code foncier et domanial en République du Bénin modifiée et complétée par la loi n°2017-15 du 10 août 2017, le

titre foncier est la preuve officielle de la propriété en matière immobilière et confère à son titulaire de façon incontestable, le droit de propriété de l'immeuble qui en est nanti.

L'intangibilité du titre foncier, pierre angulaire de la sécurité juridique des droits de propriété, se trouve souvent à l'épreuve des conflits fonciers au Bénin qui sont fréquents et complexes.

Ainsi, le titre foncier, censé offrir une garantie incontestable de la propriété des immeubles, est soumis à des contestations résultant de divers facteurs.

Cette étude vise à explorer en profondeur les dynamiques complexes des conflits fonciers au Bénin, en analysant les multiples facteurs qui mettent en péril l'intangibilité des titres fonciers. Elle examinera également les solutions potentielles, mettant l'accent sur l'importance d'une approche collaborative entre les autorités, les communautés locales et les organisations impliquées dans la gestion foncière. En abordant ces questions, notre objectif est de contribuer à l'élaboration d'une politique foncière plus robuste et équitable, favorisant la stabilité et la sécurité juridique des propriétés au Bénin.

Cela inclut le renforcement du cadre juridique, la clarification des procédures d'attribution des titres, la promotion de la transparence, la formation des acteurs du foncier, la sensibilisation de la population sur les droits fonciers, et la mise en place de mécanismes de résolution efficace des conflits.

C'est pourquoi notre démarche s'articule autour de l'intangibilité du titre foncier : un principe consacré (première partie) et de l'intangibilité du titre foncier : un principe limité par les conflits

fonciers au Bénin (seconde partie).

## **PREMIERE PARTIE : L'INTANGIBILITE DU TITRE FONCIER : UN PRINCIPE CONSACRE**

Le titre foncier, en tant que pilier essentiel de la sécurité juridique en matière immobilière, repose sur un principe fondamental : son intangibilité.

Ce principe consacré par le temps et le droit, constitue la clé de voûte assurant la stabilité et la confiance dans les transactions foncières. Dans cette perspective, il est impératif d'explorer son cadre légal et juridique (chapitre 1) ainsi que son objectif (chapitre 2).

### **CHAPITRE I : CADRE LEGAL ET JURIDIQUE DE L'INTANGIBILITÉ DU TITRE FONCIER AU BENIN**

Il s'agira dans ce chapitre de faire une étude minutieuse des dispositions légales ayant consacré l'intangibilité du titre foncier.

## **SECTION 1 : DEFINITION ET CONTEXTE**

«L'intangibilité» est définie comme étant le caractère de ce qui ne peut pas être modifié, ou ce qui est hors de portée et donc qui ne peut être touché, ou encore ce qui est irrévocable. A la réalité, elle se réfère à la sécurité et à la stabilité juridique du titre de propriété d'un immeuble et est généralement conçue pour garantir la sécurité juridique et la protection des droits de propriété.

Le Titre Foncier quant à lui se définit comme étant le document de preuve de la propriété foncière délivré après une procédure contradictoire de confirmation de droits fonciers ou au terme de la réalisation d'un plan foncier rural (Cf article 07 de la loi n°2013-01 du 14 août 2013 portant code foncier et domanial en République du Bénin modifié et complété par la loi n°2017-15 du 10 août 2017).

C'est une feuille ouverte des livres fonciers tenus par le Conservateur de la propriété foncière, chargé d'assurer la garantie des droits réels qu'on possède sur un immeuble. Il

confère à son titulaire, la pleine propriété de l'immeuble ; ce qui fait de lui l'unique et véritable propriétaire de l'immeuble nanti de titre foncier.

Cette intangibilité juridique et matérielle du titre foncier est absolue en ce qui concerne la propriété et sa consistance. Seules l'inscription des créances hypothécaires ou privilégiées et des servitudes dérivant de la situation naturelle de l'immeuble peuvent être admises après.

Enfin, le conservateur peut rectifier des erreurs matérielles, mais celles-ci ne peuvent avoir pour effet de modifier la situation juridique ou la consistance matérielle de l'immeuble.

Mais, la prohibition de la modification du titre foncier ne concerne que l'immatriculation elle-même et non des droits réels issus de transactions ultérieures qui y seraient inscrites.

## **SECTION 2 : FONDEMENTS JURIDIQUES ET OBJECTIFS VISES PAR L'INTANGIBILITÉ DU TITRE FONCIER**

Aux termes de l'article 146 de la loi n°2013-01 du 14 août 2013

portant code foncier et domanial en République du Bénin modifié et complété par la loi n°2017-15 du 10 août 2017, le titre foncier est définitif et inattaquable. Ce qui lui confère un caractère intangible.

Cette intangibilité du titre foncier est donc affirmée au Bénin par l'article 146 du code foncier et domanial en République du Bénin. En d'autres termes, une fois qu'un titre foncier a été émis et enregistré, il est censé être incontestable et protégé contre toute remise en question de la propriété, sauf dans des circonstances très spécifiques prévues par la loi.

L'immatriculation est définitive en ce que l'immeuble immatriculé ne peut plus être soumis à aucun autre régime juridique notamment au droit foncier coutumier.

Le titre foncier est en outre inattaquable et par conséquent intangible parce que toute action réelle, intervenue après l'accomplissement définitif de l'immatriculation, tendant à le remettre en cause ou remettre en cause les énonciations qu'il contient est irrecevable. Même les personnes effectivement

lésées qui n'ont pu intervenir pour faire inscrire leurs droits pendant la procédure ou s'y opposer ne peuvent plus le faire par voie d'action réelle. Ni les limites de l'immeuble immatriculé, ni les droits inscrits comme les hypothèques et les usufruits ne sont attaquables.

L'immatriculation purge donc tous les droits dont l'immeuble était éventuellement grevé et qui n'ont pas été révélés lors de la procédure de confirmation de droits foncier.

Ainsi, le titre foncier forme-t-il devant les juridictions « le point de départ unique de tous les droits réels existant sur l'immeuble au moment de l'immatriculation » ?

## **CHAPITRE II : LES EFFETS DE L'INTANGIBILITÉ DU TITRE FONCIER**

Les effets de l'intangibilité du titre foncier sont d'une part, le renforcement de la sécurité, la fiabilité et la stabilité du système foncier (section 1) et d'autre part, la prévention ou réduction des litiges fonciers (section 1).

## **SECTION 1 : RENFORCEMENT DE LA SECURITE, DE LA FIABILITE ET DE LA STABILITE DU SYSTEME FONCIER**

L'intangibilité du titre foncier a plusieurs effets positifs qui contribuent au renforcement de la sécurité, de la fiabilité et de la stabilité du système foncier.

Les titres fonciers intangibles réduisent le risque d'annulation arbitraire, assurant ainsi aux propriétaires une protection contre des litiges injustifiés.

La garantie de l'intangibilité instaure une confiance accrue chez les propriétaires, favorisant une participation plus active dans le marché foncier.

Les propriétaires sont plus enclins à acheter, vendre ou investir dans des biens immobiliers lorsque la validité de leur titre foncier est assurée. Ce qui simplifie considérablement les transactions. L'intangibilité attire et encourage les investissements en créant un environnement propice à la stabilité des transactions immobilières. Un système foncier sûr stimule le développement économique local.

En décourageant les litiges et les contestations, l'intangibilité contribue à maintenir la précision du cadastre, améliorant ainsi la gestion du territoire. Elle renforce ainsi la fiabilité du Cadastre et la gestion foncière.

Les registres fonciers deviennent plus stables et fiables, ce qui facilite la consultation et la vérification des droits de propriété.

Les titres fonciers intangibles offrent une garantie aux institutions financières, les incitant à fournir des financements pour des projets immobiliers.

La mise en œuvre de l'intangibilité contribue à la stabilité institutionnelle, renforçant la confiance générale dans le système.

En conclusion, l'intangibilité du titre foncier joue un rôle crucial dans la création d'un environnement foncier sécurisé, fiable et stable, favorisant ainsi le développement socio-économique durable.

Mais, toute cette rigueur qui, certes, renforce incontestablement la sécurité juridique dans les transactions immobilières, peut cependant être source d'in-

justice. En effet, la publicité sur laquelle elle repose, n'est pas aussi fiable qu'on le veut, surtout dans un pays comme le Bénin où les moyens de communication sont très faibles, où très peu de gens ont accès à l'affichage public et au Journal Officiel.

Malgré la sécurité juridique qu'elle offre, ce système peut être en même temps une entrave à la mise en valeur des terres.

## **SECTION 2 : PRÉVENTION OU RÉDUCTION DES LITIGES FONCIERS**

La stabilité du système foncier réduit les risques de litiges sociaux liés à la propriété foncière, contribuant à une cohésion sociale renforcée.

Les titres fonciers intangibles fournissent une base de prévisibilité juridique, facilitant la résolution rapide des litiges ce qui consolide la confiance dans le système juridique.

L'intangibilité souligne le respect des droits de propriété, renforçant ainsi la crédibilité du système juridique. Elle contribue à stabiliser les frontières foncières, limitant les litiges liés à la délimitation des propriétés.

Les titres fonciers intangibles

réduisent les risques de litiges entre voisins ou parties concernant les limites territoriales. Elle protège aussi les droits des héritiers en assurant la stabilité des titres fonciers lors des successions, minimisant ainsi les litiges familiaux.

Les titres intangibles diminuent les litiges potentiels entre héritiers qui se disputent la validité de leurs droits fonciers.

L'intangibilité assure la validité des transactions, évitant ainsi les litiges liés aux cessions ou transferts de propriété.

Les litiges post-transaction sont réduits grâce à la certitude que confère l'intangibilité du titre foncier.

La prévisibilité des droits fonciers favorisée par l'intangibilité crée un environnement propice à la médiation, permettant de résoudre les différends de manière amiable.

La résolution amiable est facilitée, réduisant ainsi la nécessité de recourir aux tribunaux pour des litiges fonciers. En conclusion, l'intangibilité du titre foncier s'avère être un mécanisme

efficace pour prévenir ou réduire les litiges fonciers, en offrant une base solide de droits de propriété et en éliminant l'incertitude juridique qui peut être à l'origine de nombreux conflits.

## **DEUXIEME PARTIE : L'INTANGIBILITE DU TITRE FONCIER : UN PRINCIPE LIMITE PAR LES CONFLITS FONCIERS AU BENIN**

L'intangibilité du titre foncier, bien que conçue pour assurer la sécurité juridique et la stabilité des droits de propriété, peut être limitée par des conflits fonciers dont certains relèvent de la compétence du juge civil (Chapitre I) et d'autres du juge administratif (Chapitre II).

### **CHAPITRE I : LES CONFLITS RELEVANT DU JUGE CIVIL**

Après avoir présenté les contestations relatives à la validité, la délimitation et aux fraudes ou erreurs dans la délivrance du titre foncier (section 1) il sera fait cas de la protection de l'intangibilité par le juge civil (section 2)

#### **SECTION 1 : CONTESTATIONS RELATIVES A LA VALIDITE, LA DELIMITATION**

#### **ET AUX FRAUDES OU ERREURS DANS LA DELIVRANCE DU TITRE FONCIER**

Les conflits fonciers relevant de la compétence du juge civil peuvent remettre en question la validité du titre foncier et nécessiter l'intervention du système judiciaire.

Les litiges sur la procédure de délivrance : Les contestations peuvent émerger quant à la légalité des procédures de délivrance du titre foncier, notamment en cas de vices de procédure ou de non-respect des normes établies. Il faut préciser qu'avant la délivrance du titre, il y a une procédure d'opposition qui peut se solder par la médiation du conservateur de la propriété foncière ou par l'intervention du tribunal statuant en matière sommaire.

Les allégations de falsification ou de fraude : Des litiges peuvent survenir en cas d'allégations de falsification ou de fraude dans l'obtention du titre foncier, remettant en question son authenticité. Même dans ce cas de figure, le législateur béninois a prévu la possibilité pour le justiciable lésé d'exercer une

action en revendication, sans toutefois préciser l'attitude du juge saisi dans ce cadre. Mais étrangement, le même législateur est revenu protéger l'intangibilité du titre foncier en indiquant que même en cas de fraude, seule l'indemnisation par un fonds de dédommagement peut être accordée à la personne lésée ; Il faudra donc repenser la loi pour fournir clairement les prérogatives du juge civil dans le cadre d'une action en revendication de droit de propriété.

Les litiges sur les frontières foncières : Les conflits liés à la délimitation des propriétés peuvent émerger, soulevant des questions sur la précision des limites définies dans le titre foncier. Mais cette fois aussi, l'intangibilité du titre foncier est également assurée dans la mesure où cette action devra conduire au rejet de la prétention de la personne qui se prétend lésée, le titre étant définitif et sa superficie intangible.

Les litiges peuvent émerger en cas de nécessité de corriger des erreurs matérielles dans le titre foncier, nécessitant l'intervention du juge civil.

Procédures et délais de

prescription : Des litiges peuvent survenir si les parties concernées estiment que le titre foncier aurait dû être contesté dans des délais spécifiques, remettant en question la validité de la contestation tardive.

Recours en cas d'expropriation ou de nécessité publique : La pression foncière de l'État s'exerce sur les particuliers surtout par l'expropriation pour cause d'utilité publique. L'État peut acquérir des terres par les voies de droit commun. Mais, il peut aussi recourir à ses prérogatives de puissance publique en contraignant un particulier à la cession forcée. Cette cession forcée de biens appliquée aux immeubles est l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Cette exigence exprime le caractère exceptionnel que doit revêtir cette procédure. L'expropriation pour cause d'utilité publique tout en respectant le droit de propriété, doit permettre à l'administration de prendre rapidement possession des propriétés privées nécessaires à la réalisation d'infrastructures de développement

En cas d'expropriation légale

pour des projets d'intérêt public, des litiges peuvent surgir. Le propriétaire de la parcelle couverte par le titre foncier verra son bien récupéré par l'Etat ou les collectivités territoriales contre juste et préalable dédommagement.

## **SECTION 2 : LA PROTECTION DE L'INTANGIBILITÉ PAR LE JUGE CIVIL**

La protection de l'intangibilité du titre foncier par le juge civil au Bénin est un aspect essentiel pour garantir la stabilité et la sécurité juridique des droits de propriété foncière.

Le juge civil peut jouer un rôle protecteur dans ce contexte spécifique.

L'intangibilité implique en réalité que le titre ne doit jamais être touché par le juge civil, qui a priori dispose juste du pouvoir de constater une fraude ou des erreurs donnant droit à indemnisation.

Dans ce cas, que penser d'une pratique judiciaire qui longtemps eut cours et qui consistait, non pas à annuler le titre foncier qui est un acte administratif, mais à ordonner à la conservation foncière d'opérer la mutation du

nom du bénéficiaire au profit d'une autre personne ?

Le juge civil comme toutes les autorités juridiques et administratives doit veiller dans son office à protéger l'intangibilité du titre foncier que le législateur veut inattaquable. Toutefois la loi lui permet dans certains cas, de porter atteinte à cette intangibilité en cas de conflit entre deux titres fonciers portant sur la même parcelle ou empiétant l'un sur l'autre.

Il s'agit ici d'une erreur de l'administration pour laquelle le juge civil est amené à donner prééminence au titre foncier le plus ancien, de telle sorte que le titre foncier le plus récent perd toute valeur et est ainsi annulé de facto ;

Le juge peut encourager les parties en litige à recourir à la médiation, favorisant une résolution amiable des conflits tout en préservant les principes de l'intangibilité.

Les décisions du juge contribuent à la création de précédents juridiques, établissant des normes pour l'application future du principe d'intangibilité.

Le juge civil peut adapter ses décisions aux évolutions législatives, contribuant ainsi à maintenir la pertinence et l'efficacité du principe d'intangibilité.

En conséquence, le rôle du juge civil au Bénin est crucial pour la protection de l'intangibilité du titre foncier. Il garantit une application stricte des lois foncières, contribuant ainsi à la stabilité et à la sécurité des droits de propriété foncière dans le pays.

## **CHAPITRE II : LES CONFLITS RELEVANT DU JUGE ADMINISTRATIF**

Nous aborderons dans un premier temps, l'examen de la légalité des actes administratifs liés aux titres fonciers par le juge administratif (section 1) et dans un second temps, les limites de son intervention dans les litiges fonciers (section 2).

### **SECTION 1 : EXAMEN DE LA LÉGALITÉ DES ACTES ADMINISTRATIFS LIÉS AUX TITRES FONCIERS**

Au Bénin, la question de l'intangibilité du titre foncier peut être confrontée à des

défis et des conflits fonciers. Le titre foncier est censé garantir la propriété immobilière et assurer la sécurité juridique des propriétaires.

Si le titre foncier est considéré comme intangible au Bénin, cela signifie généralement qu'il bénéficie d'une protection particulière, et les actes administratifs qui cherchent à le remettre en cause sont soumis à des critères stricts.

Présomption de validité : Les titres fonciers jouissent souvent d'une présomption de validité. Ce qui veut dire que le juge part du principe que le titre foncier est valide, et la charge de la preuve repose sur la partie contestataire. C'est ainsi que la loi a prévu que le titre foncier purge la procédure antérieure de tous ses vices antérieurs.

Respect des procédures légales : Le juge administratif examinera si les actes administratifs respectent les procédures légales spécifiques prévues par la loi béninoise pour la remise en cause d'un titre foncier. Cela peut inclure des garanties de procédure pour protéger les droits des parties concernées.

Motivation renforcée : La motivation des décisions administratives devra être particulièrement robuste lorsqu'il s'agit d'interférer avec un titre foncier intangible. Le juge s'assurera que la décision repose sur des motifs légitimes et qu'elle est conforme aux dispositions légales.

Protection des droits fondamentaux : Le juge examinera si les actes administratifs respectent les droits fondamentaux, y compris le droit à la propriété. Toute action administrative qui porte atteinte de manière disproportionnée à ces droits pourrait être considérée comme illégale.

Réparation spécifique : En cas de violation des droits associés à un titre foncier, le juge pourrait chercher des mesures de réparation spécifiques qui préservent autant que possible les droits du propriétaire tout en répondant aux préoccupations administratives.

Le juge administratif part du principe que le titre est valable, et c'est à la partie contestataire de démontrer le contraire.

Malgré l'intangibilité du titre foncier, le juge examinera si les actes administratifs en question

ont respecté les procédures légales spécifiques à la remise en cause de la propriété foncière.

Cependant, plusieurs facteurs peuvent remettre en question cette intangibilité, notamment :

Les conflits de lotissement : le processus de lotissement peut parfois remettre en question la stabilité juridique des titres de propriété. Les défauts dans le processus de lotissement, tels que des erreurs dans la documentation, des irrégularités dans les procédures, ou des conflits d'intérêts, peuvent compromettre l'intangibilité des titres fonciers.

La modification des limites foncières : Le lotissement implique souvent la redéfinition des limites des propriétés existantes pour créer de nouveaux lots. Cela peut entraîner des différends si les propriétaires estiment que les nouvelles limites empiètent sur leurs droits de propriété tels qu'énoncés dans leur titre foncier.

Le non-respect des règlements : Si le processus de lotissement n'est pas effectué conformément aux règlements et aux lois en vigueur, cela peut remettre en question la validité des ajuste-

ments des titres fonciers. Les propriétaires peuvent contester les changements si les procédures légales ne sont pas respectées.

**La communication Inadéquate :** Les conflits peuvent découler d'une communication inadéquate ou insuffisante entre les autorités de lotissement et les propriétaires fonciers. Si les propriétaires ne sont pas correctement informés des changements prévus, cela peut entraîner des litiges.

**Les compensations inadéquates :** Lorsqu'une partie de la propriété est utilisée pour un lotissement, les propriétaires peuvent être en désaccord sur la compensation qui leur est offerte. Des litiges peuvent survenir si les propriétaires estiment que la compensation n'est pas équitable. Les conflits de recasements peuvent impacter l'intangibilité du titre foncier dans la mesure où ces processus peuvent entraîner des modifications dans la propriété des terres, suscitant des contestations ou litiges.

**Le changement de propriétaire :** Lors des opérations de recasement, les propriétaires

d'immeubles peuvent être déplacés, et cela peut entraîner des changements considérables dans la jouissance de leur droit de propriété. Les nouveaux titres fonciers émis après le recasement peuvent entrer en conflit avec les titres fonciers antérieurs, remettant en question leur intangibilité.

Les propriétaires initiaux peuvent contester le recasement et les titres fonciers associés s'ils estiment que leurs droits n'ont pas été pris en compte. Les irrégularités dans le processus peuvent conduire à des litiges fonciers. Si les propriétaires de terres déplacés estiment que la compensation pour la perte de leurs terres n'est pas adéquate, cela peut conduire à des contestations qui pourraient ultérieurement impacter la validité des titres fonciers émis après le recasement.

Pour minimiser les conflits de lotissements et de recasements et préserver l'intangibilité des titres fonciers, il est essentiel de suivre des procédures légales transparentes, d'assurer une compensation équitable, de respecter les droits fonciers des personnes déplacées, et

de documenter correctement toutes les transactions foncières associées aux lotissements et aux recasements. Une gestion prudente et transparente de ces processus est cruciale pour éviter les litiges et assurer la stabilité juridique des propriétés foncières.

***Notons toutefois que la chambre administrative de la Cour suprême a récemment porté atteinte au principe de l'intangibilité du titre foncier en annulant les actes administratifs préalables au titre foncier avec toutes les conséquences de droit ;***

***C'est ainsi que pour la première fois au Bénin, la chambre administrative de la Cour suprême a rendu un arrêt en date du 19 juillet 2017 dans l'affaire Collectivité KOUKPONOU représenté par Lazare et Toussaint KOUKPONOU contre BOKO Jacob Timothée et le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) qui annule toutes les décisions d'immatriculation du 08 avril 2002 et du 26 juillet 2002 du Conservateur de la propriété foncière portant création des titres fonciers n°510 et n°532 de la circonscription de SEME-PO-***

***DJI ainsi que tous les actes administratifs subséquents.***

## **SECTION 2 : LIMITES DE L'INTERVENTION DU JUGE ADMINISTRATIF DANS LES LITIGES FONCIERS**

Le pouvoir du juge administratif peut être limité en ce qui concerne la révision des actes administratifs liés aux titres fonciers intangibles. La législation béninoise détermine généralement l'étendue du contrôle judiciaire dans de telles situations.

L'intervention du juge administratif dans les litiges fonciers au Bénin, notamment face à l'intangibilité du titre foncier, est soumise à certaines limites qui découlent de la nature spécifique des compétences du juge administratif. Compétences limitées du Juge administratif dans les questions civiles : Les litiges fonciers impliquent souvent des questions de droit civil, tels que la propriété et les droits réels, qui relèvent généralement du ressort du juge civil.

Le juge administratif peut avoir des compétences limitées dans le traitement de ces aspects. Sa

compétence est souvent délimitée aux questions administratives, et il peut être moins apte à traiter des aspects juridiques complexes liés à la propriété foncière.

Incapacité à modifier la Substance des titres fonciers : Le juge administratif peut être limité dans sa capacité à modifier la substance des titres fonciers en raison de l'intangibilité attachée à ces titres. Cette limitation peut restreindre la résolution de certains litiges fonciers.

Les litiges fonciers, particulièrement ceux liés à la propriété foncière, sont souvent mieux traités par le juge civil qui est spécialisé dans les questions de droits réels et de propriété privée.

Le juge administratif peut être contraint de respecter les décisions administratives antérieures, même si elles sont contestées dans le cadre de litiges fonciers.

Le juge administratif peut être limité dans sa capacité à accorder des réparations étendues en cas de préjudice dans les litiges fonciers, comparé aux pouvoirs du juge civil. Face à des litiges fonciers complexes, le juge adminis-

tratif peut recommander que les parties s'adressent au juge civil pour obtenir une décision plus appropriée.

La jurisprudence du juge administratif peut être limitée dans son évolution, car elle dépend des questions administratives spécifiques soumises à sa compétence.

Dans le cadre de litiges liés à l'intangibilité du titre foncier, le juge administratif peut être limité dans sa capacité à appliquer ou interpréter ce principe, nécessitant potentiellement l'intervention du juge civil.

En conclusion, bien que le juge administratif puisse jouer un rôle dans certains aspects des litiges fonciers au Bénin, sa compétence limitée dans les questions civiles, notamment celles liées à la propriété foncière, peut constituer une limite importante. Certains litiges fonciers, surtout ceux impliquant l'intangibilité du titre foncier, peuvent nécessiter l'expertise du juge civil pour assurer une résolution appropriée.

## CONCLUSION

Pour renforcer l'intangibilité des titres fonciers au Bénin, il est nécessaire de renforcer les institutions responsables de la gestion foncière, de garantir la transparence dans les transactions immobilières, de résoudre rapidement les conflits fonciers et de sensibiliser la population sur les procédures et droits fonciers. Les réformes législatives et institutionnelles peuvent également jouer un rôle crucial dans l'amélioration du système foncier.

En résumé, bien que l'intangibilité des titres fonciers soit un principe fondamental, divers facteurs peuvent influencer sa validité dans le contexte des conflits fonciers au Bénin.

Il est crucial de prendre en compte la législation en vigueur, les procédures d'attribution, les droits coutumiers, les mécanismes de résolution des conflits et d'autres facteurs pour comprendre pleinement la dynamique des conflits fonciers au Bénin.

Une collaboration entre les autorités locales, les communautés et d'autres parties prenantes peut contribuer à résoudre les conflits fonciers de manière plus efficace et à renforcer la confiance dans le système foncier.

## Rapport général

Le tribunal de première instance de deuxième classe de Djougou a abrité les lundi 11 et mardi 12 décembre 2023, les travaux de la douzième rencontre trimestrielle entre la Cour suprême, les juridictions du fond et les auxiliaires de justice.

Initiée et organisée par la Cour suprême, cette rencontre vise à harmoniser les pratiques à travers non seulement le partage d'expériences mais aussi les réflexions autour de certaines thématiques dont l'intérêt et la pertinence ne peuvent qu'impacter positivement les pratiques observées dans les juridictions du fond et les différents ordres professionnels.

En effet, la Cour suprême, la plus haute juridiction en matière judiciaire et administrative, voit à travers ces rencontres périodiques un mécanisme de mise en œuvre de sa mission d'unification du droit et d'harmonisation de la jurisprudence. Elle s'impose le devoir de doter les acteurs des juridictions du fond,

y compris ceux des juridictions spéciales des outils théoriques et pratiques nécessaires à la prise en compte effective de ses orientations jurisprudentielles.

Les travaux de cette rencontre sont déclinés dans le présent rapport, en deux principaux points, à savoir :

- La cérémonie d'ouverture
- Les communications et échanges

### LA CEREMONIE D'OUVERTURE

Elle a été ponctuée par différentes allocutions qui ont toutes relevé l'utilité et l'importance de ces rencontres trimestrielles.

La parole a été en premier lieu donnée au Préfet du département de la Donga, monsieur Eliassou Ainin Soulémane BIAOU qui, après avoir salué l'initiative de la Cour suprême, a souhaité la bienvenue au Président de ladite Cour et à tous les autres participants avant de relever l'importance capitale des rencontres trimestrielles qui, selon lui constituent un creuset

d'échanges entre les différents acteurs judiciaires en vue de s'approprier les grandes orientations et tendances jurisprudentielles de la Cour suprême pour assurer un service public de la justice de qualité au Bénin.

A sa suite, le Président du tribunal de première instance de Djougou, monsieur Adandé Olatoundé Henri Joël OUESSOU a exprimé sa gratitude au Président de la Cour suprême pour le choix porté sur sa juridiction pour abriter l'un des plus grands rendez-vous scientifiques et professionnels de la compagnie judiciaire béninoise, avant d'insister sur la pertinence et l'intérêt certain des thèmes retenus pour les juridictions du fond.

La parole a été enfin donnée au Président de la Cour suprême, monsieur Victor Dassi ADOS-SOU, pour son discours d'ouverture qui s'est articulé autour de deux (02) principaux points. Le Président de la Cour suprême a d'abord tenu à remercier les autorités politico-administratives de la ville de Djougou, les responsables et acteurs du tribunal de première instance de Djougou pour toutes les dispositions prises et les efforts consentis

pour la tenue effective de cette rencontre. Il a ensuite, à travers deux citations d'éminents auteurs, relevé l'importance des rencontres trimestrielles qui selon lui, permettent d'assurer le dialogue institutionnel entre la Cour suprême, les juridictions du fond et les auxiliaires de justice, gage d'une justice forte, indépendante et efficace. Il a également adressé ses remerciements au Ministre de la justice, garde des sceaux pour son accompagnement et son soutien avant de passer en revue les cinq (05) thématiques retenues pour cette douzième rencontre qu'il souhaite enrichissante pour tous les participants. Il a exhorté chacun d'eux à faire de cette rencontre un cadre d'échanges scientifiques visant à mettre l'accent sur les problèmes et les difficultés rencontrées dans l'accomplissement de leurs missions respectives afin de rechercher des solutions pour une meilleure application de la loi.

Aussitôt après cette cérémonie d'ouverture, les travaux proprement dits ont démarré à travers les présentations des différentes communications.

## II- LES COMMUNICATIONS ET ECHANGES

Cinq (05) thématiques ont été développées. Celles-ci, pour la plupart, ont relevé les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de l'uniformisation des pratiques judiciaires. Difficultés auxquelles la juridiction suprême se doit d'apporter des solutions à travers sa mission pédagogique (A) et d'édification d'un état de droit (B).

### *A- La mission pédagogique de la cour suprême*

Elle passe par l'accompagnement des juridictions du fond (1) et le soutien aux auxiliaires de justice (2).

#### *1) La mission d'accompagnement des juridictions du fond :*

Elle a été mise en relief essentiellement à travers deux (02) communications.

Il s'agit de :

- La communication sur l'impact de la jurisprudence de la Cour suprême sur l'œuvre juridictionnelle des cours d'appel

et des tribunaux de première instance ;

- Et de celle relative au contentieux administratif dans les juridictions du fond au regard des difficultés rencontrées et des perspectives envisagées.

Le communicateur sur l'impact de la jurisprudence de la Cour suprême sur l'œuvre juridictionnelle des cours d'appel et des tribunaux de première instance a fait le constat, dans un premier mouvement d'une influence mitigée de la jurisprudence de la Cour suprême sur l'œuvre juridictionnelle des juridictions du fond, après avoir rappelé que c'est la hiérarchisation organique et matérielle établie par le législateur entre la Cour suprême et les juridictions du fond qui a créé le lien de subordination juridique entre elles.

Dans un second mouvement, le communicateur a insisté sur la nécessité pour la Cour suprême de trouver des moyens innovants de renforcement de ladite influence, dans la mesure où ceux existants ont montré leurs limites.

Le Président de la Cour suprême,

assurant la modération de cette communication, a déploré le fait que la communication n'ait pas mentionné des cas concrets ni des chiffres pour illustrer la rébellion à l'égard de la jurisprudence de la Cour suprême par les juridictions du fond, car il existe de nombreux cas dans lesquels les décisions frappées de pourvoi en cassation ne sont pas transmis à la haute juridiction ou le sont tardivement. Il a ajouté que la situation décriée n'est pas que du fait des magistrats des juridictions du fond, mais aussi de la responsabilité de la Cour suprême dont les décisions sont restées longtemps inaccessibles, parce que l'on ne peut valablement reprocher à quelqu'un de ne pas appliquer une décision dont il n'a pas connaissance. Les débats qui ont suivi ont permis aux participants, notamment, les magistrats des cours d'appel et tribunaux d'instance, d'énumérer leurs difficultés à accéder à la jurisprudence de la Cour en dépit des canaux de diffusion de celle-ci.

Ces débats ont également relevé des questions purement techniques notamment :

- La forme que doit prendre la

transcription des arrêts prévue par l'article 946 du code des procédures ;

- La compétence partagée entre les juridictions nationales de cassation et la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage (CCJA), relativement aux pouvoirs mixtes ;

- La compétence territoriale des huissiers de justice ;

- L'application du principe « la promesse de vente vaut vente » par le Notaire ;

- La motivation légale de la peine d'emprisonnement ferme par les juges du fond.

Les discussions se sont poursuivies et ont mis l'accent sur l'article 946 du code des procédures qui dispose que « les arrêts rendus par la Cour suprême seront transcrits sur les registres des juridictions dont les décisions auront été cassées ».

Les greffiers en chef, après avoir admis que c'est la première fois qu'ils en entendent parler, ont fait état de l'absence desdits registres dans les greffes des juridictions du fond avant de relever

le fait que la loi est restée muette quant à ce qu'il fallait réellement transcrire de ces arrêts. L'avis général des participants est qu'il faut transcrire le dispositif des arrêts.

Relativement à la compétence partagée entre les juridictions nationales de cassation et la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage (CCJA), les participants dont les avis sont restés divergents, ont cherché à savoir la position de la Cour suprême sur le sujet. Les représentants de la chambre judiciaire ont affirmé qu'ils se déclarent systématiquement incompétents devant les pouvoirs portant sur des questions relevant du droit OHADA. Cependant qu'ils connaissent des procédures sur renvoi de la CCJA pour incompétence.

Le Président de la Cour suprême, pour conclure sur la question a dit que les discussions de haut niveau sont en cours sur l'évaluation du droit communautaire en général et sur le partage de compétence entre les juridictions nationales et la CCJA.

Sur la compétence territoriale des huissiers de justice, la chambre judiciaire de la Cour

suprême a déploré le fait que certains officiers ministériels, notamment les huissiers de justice opèrent en dehors de leur ressort territorial de compétence, exposant inutilement leurs clients à des frais lorsque leurs actes sont annulés pour incompétence.

Le représentant de la chambre nationale des huissiers s'est prononcé sur la question. De son intervention, il ressort qu'au commencement, la compétence des huissiers de justice était nationale, que par suite d'une réforme, le législateur l'a circonscrite au ressort territorial de la cour d'appel abritant leurs charges. C'est de là que des problèmes sont intervenus, à travers l'existence de charges vacantes, fautes d'huissiers de justice disponibles pour les couvrir. C'est ainsi que certains huissiers, pour ne pas empêcher l'accès à la justice à leurs concitoyens, ont pris le risque d'aller instrumenter hors de leur ressort territorial. Il a souhaité pour finir que les participants formulent une recommandation qui sera versée aux travaux en cours sur la fusion des professions d'huissier de justice et des commissaires-priseurs, pour donner lieu à un nouvel

ordre dénommé Commissaires de justice.

A sa suite, plusieurs participants ont souhaité que la compétence des huissiers soit désormais étendue à l'échelle nationale.

L'application du principe selon lequel la promesse de vente vaut vente par le Notaire a fait également l'objet de débat relativement à la pratique instaurée par l'administration fiscale consistant à considérer la promesse de vente pour délivrer le certificat d'appartenance sur des immeubles non munis du titre foncier, afin de prélever l'impôt.

La question qui se pose est de savoir le sort de l'impôt payé si la vente n'aboutissait pas ?

Les participants n'ont pas manqué de se prononcer sur la question de la motivation légale de la peine ferme par les juges du fond.

Les représentants de la chambre judiciaire de la Cour suprême ont fait le constat selon lequel les peines d'emprisonnement ferme prononcées par les chambres correctionnelles des cours d'ap-

pel ne sont pas motivées, en méconnaissance de l'article 87 alinéa 2 du code pénal qui dispose « qu'en matière correctionnelle, la juridiction ne peut prononcer une peine d'emprisonnement sans sursis qu'après avoir spécialement motivé le choix de cette peine ».

La deuxième communication portant sur le contentieux administratif dans les juridictions du fond au regard des difficultés rencontrées et des perspectives envisagées a été ensuite présentée. Ce contentieux revêt une importance capitale qui a conduit le Ministère de la justice à prendre des mesures pour le faire asseoir au sein des juridictions. Mais malgré cet effort de l'autorité, force est de constater que ce contentieux se heurte aujourd'hui encore à des difficultés liées au fonctionnement des chambres administratives auxquelles il va falloir apporter des solutions.

Cette communication a fait le constat, dans une première partie, de ce que le contentieux administratif dans les juridictions du fond est marginal, en raison de ce qu'il est perçu par les magistrats chargés d'animer

les chambres administratives comme étant une activité ne rentrant pas dans leurs attributions principales en tant que juges judiciaires. Le caractère marginal dudit contentieux a été analysé sur les plans organique et procédural.

Le premier problème réside dans la non-séparation des deux ordres juridictionnels (l'ordre administratif et l'ordre judiciaire). Ce qui conduit les juges et les parquetiers à se désintéresser du contentieux administratif qu'ils considèrent par ailleurs comme étant un contentieux accessoire.

L'effectif insuffisant des magistrats est également un facteur qui limite l'effectivité du contentieux administratif.

Sur le plan procédural, la première difficulté réside dans l'absence d'un code de justice administrative.

La méconnaissance par les juges administratifs des particularités procédurales liées à cette matière notamment des délais de procédures.

Ces difficultés ne sont pas sans

approches de solutions. Il faudra, sur le plan organique, prendre les mesures nécessaires pour rendre autonome le contentieux administratif. Il faudra également adopter un code de justice administrative avec ses règles et dispositions propres, recruter les juges administratifs chargés de connaître uniquement du contentieux administratif. Autrement dit, s'inscrire dans une démarche de spécialisation des juges, doter les tribunaux de la documentation nécessaire.

Sur le plan procédural, il faudra assurer une formation de base pointue aux élèves magistrats, et aussi des formations continues régulières organisées à l'intention des juges en charge du contentieux administratif. Organiser des voyages d'étude pour que les animateurs des chambres administratives aient l'occasion de partager l'expérience des autres pays.

La pérennisation des missions d'accompagnement des conseillers de la chambre administrative de la Cour suprême reste un moyen de renforcement des capacités des jeunes collègues par des aînés pétris d'expérience en matière de gestion du conten-

tieux administratif.

Les échanges ont suivi et ont porté essentiellement sur les particularités procédurales de la matière, la création des pôles spécialisés au niveau des juridictions, la mise à la disposition des juges administratifs des fiches de procédure et arrêts de référence. Le Président de la Cour suprême, prenant la parole, a insisté sur la nécessité de la prise de conscience et de responsabilités des juges du fond quant à leurs attributions en matière de contentieux administratif.

Il a exhorté chacun des participants à prendre au sérieux les exigences de rendre efficacement la justice en matière administrative.

Les questions techniques ayant trait entre autres à la détermination de la compétence du juge administratif ou du juge civil face à un acte de donation, aux contentieux spéciaux, à la communication ou non des conclusions du parquet aux parties, à la mise en délibéré des dossiers administratifs, à la procédure à suivre en matière administrative ont été soulevées.

Des réponses ont été apportées

aux différentes préoccupations techniques. Il a été conseillé de recourir à la doctrine pour connaître les contentieux spéciaux, cependant que quelques-uns ont été cités. Il s'agit du contentieux fiscal, du contentieux électoral, du contentieux des contrats publics, etc... Concernant la communication des conclusions, il a été retenu que c'est seulement en cassation que les conclusions du parquet sont communiquées aux parties.

Le modérateur, en la personne du Président de la chambre administrative et le Président de la Cour suprême ont mis fin aux débats par leurs interventions desquelles nous pouvons retenir que la dualité de juridiction n'est pas une panacée. Ils ont souhaité que les juges changent de perception, qu'ils appliquent les textes, qu'ils lisent les ouvrages de droit administratif.

Selon eux, les juges du fond ont les ressources nécessaires pour gérer le contentieux administratif.

Ils ont souligné l'importance de donner une dynamique nouvelle de prise en charge du contentieux administratif.

Que dire du soutien de la Cour suprême aux auxiliaires de justice ? (2)

## **Le soutien aux auxiliaires de justice**

La mise en œuvre de ce soutien a été exposée non seulement dans la communication relative à la mise en forme d'un dossier frappé de pourvoi en cassation et les règles relatives à la rédaction des mémoires ampliatif et en défense mais aussi dans celle concernant le greffier et le respect des délais dans son office.

A travers la première communication, les communicateurs ont mis l'accent sur l'accomplissement des formalités, les obligations du greffier qui reçoit la déclaration de pourvoi, les délais de notification du pourvoi aux parties adverses, les modes de saisine de la Cour suprême, les règles gouvernant les mécanismes de saisine de la juridiction, la constitution du dossier de pourvoi en matière judiciaire et administrative. Les différents mémoires (ampliatif et en défense) ont été étudiés à travers leurs formes, leurs contenus, la structuration des moyens de cassation, les différents moyens

pouvant être évoqués.

Les questions sur ce thème ont porté sur le classement des côtes dans le dossier de pourvoi, le pourvoi formé par le Procureur Général dans l'intérêt de la loi, la transmission des dossiers de pourvoi de greffe à greffe et les difficultés de notification.

La communication sur le respect des délais par le greffier a mis en exergue la lenteur judiciaire observée dans le traitement des dossiers frappés de pourvoi. Les causes du non-respect des délais par les greffiers ont été relevées et des approches de solution proposées. Des statistiques faisant état des délais de traitement des procédures frappées de pourvoi ont véritablement démontré qu'une lenteur caractérise les diligences liées aux pourvois en cassation.

Des suggestions et recommandations ont été faites dans ce sens. Il s'agit de :

Partager le tableau récapitulatif des délais de traitement ;

Compléter le tableau par les délais de renvoi des arrêts de cassation de la Cour suprême ;

Mettre en œuvre les procédures

de sanctions en cas d'inobservation des délais par les greffiers.

## **B- La mission d'édification d'un Etat de droit**

Cette seconde mission de la Cour suprême se traduit par la garantie de la sécurité juridique des justiciables (1) et la protection des droits fondamentaux des citoyens (2).

### **1- La sécurité juridique des citoyens**

Presque toutes les communications ont pris en compte la sécurité juridique des citoyens à travers le rôle de la Cour suprême dans la protection des droits des citoyens. Cependant que la dernière communication portant sur l'intangibilité du titre foncier a mis un accent particulier sur la question.

Il ressort de celle-ci que l'intangibilité du titre foncier est un principe consacré par les textes en République du Bénin. Les communicateurs ont fait observer dans un premier temps que la portée dudit principe est limitée par les conflits fonciers dont la récurrence et la complexité mettent à rude épreuve les juges

administratif et civil, compétents pour les trancher. Cette communication a fait une profonde analyse des multiples facteurs qui mettent en péril l'intangibilité des titres fonciers, elle a proposé des approches de solutions invitant à une franche collaboration entre les divers acteurs impliqués dans la gestion foncière. Elle a donné lieu à un débat technique essentiellement basé sur les préoccupations en vue d'une bonne compréhension des dispositions actuelles régissant la délivrance et la jouissance des droits attachés au titre foncier.

Des observations ont été faites et ont relevé que le législateur avait voulu que le titre foncier soit inattaquable. Qu'il l'a par la suite déclaré attaquant. Ainsi, trois phases ont été observées du point de vue de la jurisprudence sur l'annulation du titre foncier. Dans un premier temps, le titre foncier était inattaquable. On a par la suite admis qu'on peut l'annuler. Le titre foncier est un acte administratif susceptible d'annulation devant le juge administratif.

A ce titre, la chambre administrative de la Cour suprême l'a fait par le passé.

Mais aujourd'hui, cette annulation n'est plus possible. Seule une action en indemnisation devant le juge civil, juge du droit de propriété est possible, sans préjudice de pouvoir exercer une action pénale contre le détenteur d'un titre foncier frauduleusement obtenu.

En somme, la sécurité juridique des justiciables passe par la garantie à l'accès à une justice de qualité, le respect du principe du délai raisonnable. Ceci permettra d'assurer la protection des droits fondamentaux des citoyens.

## ***2- La protection des droits fondamentaux des citoyens***

« Le recours pour excès de pouvoir est l'arme la plus efficace, la plus économique et la plus pratique qui existe au monde pour défendre les libertés » écrivait le professeur Gaston Jèze. Le contentieux administratif est donc le moyen légal et privilégié pour les justiciables de se prémunir de l'arbitraire de l'Administration. Le concevoir ainsi, il n'est donc pas normal que le contentieux administratif souffre impunément dans les juridictions du fond. La Cour suprême, consciente de sa mis-

sion d'édification d'un Etat de droit a donc pris ses responsabilités pour non seulement éviter le déni de justice, mais aussi et surtout assurer l'égal accès des citoyens à leur juge naturel.

A quoi sert d'avoir une justice de proximité, un juge accessible si celui-ci ne peut vous donner satisfaction en temps réel ? L'observation des délais raisonnables, le temps de la justice sont des sujets de grande préoccupation pour la haute juridiction, car une justice tardive est une injustice selon Jean PRADEL.

Le peuple au nom de qui la justice est rendue a besoin aussi d'une justice de qualité. Dire le droit et être compris, rendre des décisions accessibles et compréhensibles, débarrassées de tout jargon elliptique, et éviter les recours en interprétation de jugement, participe également du respect des droits des justiciables.

Au total, l'accès au juge, le délai raisonnable, une justice de qualité, la mise en œuvre de la responsabilité disciplinaire et pénale ont été abordés au cours de cette rencontre.

# Table des matières

Page

PRÉFACE.....	5
CÉRÉMONIE D'OUVERTURE.....	7
Allocution de monsieur Soulemane Aïnin Biaou ELIASSOU, préfet de la Donga.....	9
Mot de bienvenue de monsieur Henri Joël OUESSOU, président du tribunal de première instance de deuxième classe de Djougou.....	13
Discours d'ouverture de monsieur Victor Dassi ADOSSOU, président de la Cour suprême.....	15
TRAVAUX DE LA RENCONTRE.....	21
L'impact de la jurisprudence de la Cour suprême sur l'œuvre juridictionnelle des cours d'appel et des tribunaux de première instance.....	23
Introduction .....	23
I- L'état des lieux de l'influence mitigée des arrêts de la Cour suprême sur les activités des juridictions du fond.....	26
A- Le cadre légal étoffé des rapports de collaboration entre la Cour suprême et les juridictions du fond.....	26
B- La portée incontournable de la Jurisprudence de la Cour suprême pour les juridictions du fond.....	29
II- Le nécessaire renforcement de l'influence des arrêts de la Cour suprême sur le travail juridictionnel des juges du fond.....	33
A- Les multiples outils mis en place par la Cour pour impacter les juridictions du fond.....	33
B- Quelques suggestions d'approches innovantes .....	35
Conclusion.....	36
La mise en forme d'un dossier frappé de pourvoi en cassation et les règles relatives à la rédaction des mémoires ampliatif et en défense.....	37
Introduction.....	37
Première partie : la mise en forme d'un dossier frappe de pourvoi en cassation.....	39
I- Mécanisme de saisine de la juridiction de cassation.....	39
1- L'accomplissement des formalités.....	39
a- La réception du pourvoi en cassation.....	40
b- Inscription du pourvoi en cassation.....	40
c- Notification du pourvoi.....	41
2- La constitution du dossier frappé de pourvoi en cassation.....	42
a- Présentation du dossier de pourvoi en matière judiciaire.....	42
b- Présentation de dossier de pourvoi en matière administrative.....	42
II- Transmission du dossier à la juridiction de cassation.....	43
1- Les délais de transmission.....	44
2- Les voies de transmission.....	44
Seconde partie : les règles relatives à la rédaction des mémoires ampliatifs et en défense.....	45

I-	Les conditions de forme dans la rédaction du mémoire.....	46
A-	Définition et forme du mémoire.....	46
1-	Définition.....	46
2-	Forme du mémoire ampliatif et du mémoire en défense.....	47
B-	La structure du moyen de cassation.....	48
II-	Les griefs invocables contre la décision attaquée devant la Cour suprême.....	49
A-	Les griefs de fond.....	49
1-	La violation de la loi.....	49
2-	Le contrôle de la qualification.....	49
3-	Le grief de la dénaturation.....	50
4-	Le grief du défaut de base légale.....	51
B-	Les griefs de forme.....	51
1-	L'absence de motifs .....	52
2-	La contradiction de motifs .....	52
3-	Les motifs hypothétiques ou dubitatifs .....	52
4-	Le défaut de réponse à conclusions.....	52
	Conclusion.....	53
	Le contentieux administratif dans les juridictions du fond : difficultés et perspectives.....	57
Introduction.....		57
I-	Le contentieux administratif dans les juridictions du fond : un contentieux subordonné .....	58
A-	Une subordination organique.....	59
B-	Une subordination procédurale.....	61
II-	le contentieux administratif dans les juridictions du fond : un contentieux perfectible.....	64
A-	Une perfectibilité organique.....	64
B-	Une perfectibilité procédurale.....	66
	Conclusion.....	67
	Le greffier et le respect des délais de son office.....	69
Introduction.....		69
I-	Les délais de l'office du greffier et les sanctions de leur inobservance.....	70
A-	Le respect des délais et leur computation.....	70
B-	Les fonctions du greffier et les sanctions de l'inobservance de délai.....	72
1-	Les attributions du Greffier enfermées dans des délais.....	72
2-	Les activités du greffier laissées à sa libre appréciation .....	87
II-	Les causes du non-respect des délais par le greffier et approches de solutions.....	90
A-	Les causes du non-respect des délais par le greffier dans son office....	90
1-	Les causes imputables au greffier.....	91

a- La procrastination .....	91
b- La mauvaise gestion du temps.....	92
2- Les causes relevant de l'administration.....	92
c- Le surpoids du travail.....	92
d- Les problèmes matériels et les conditions de travail.....	93
e- La démotivation.....	94
f- Les difficultés d'application des textes.....	95
B- Les approches de solutions.....	95
1- Vaincre la procrastination.....	95
2- Améliorer la gestion du temps de travail.....	96
4- Vaincre les difficultés d'application des textes.....	98
Conclusion.....	100
L'intangibilité du titre foncier à l'épreuve des conflits fonciers au Bénin.....	103
Introduction.....	103
Première partie : l'intangibilité du titre foncier : un principe consacré....	104
Chapitre I : Cadre légal et juridique de l'intangibilité du titre foncier au Bénin.....	104
Section 1 : Définition et contexte.....	104
Section 2 : Fondements juridiques et objectifs visés par l'intangibilité du titre foncier.....	105
Chapitre II : Les effets de l'intangibilité du titre foncier.....	106
Section 1 : Renforcement de la sécurité, la fiabilité et la stabilité du système foncier.....	106
Section 2 : Prévention ou réduction des litiges fonciers.....	107
Deuxième partie : l'intangibilité du titre foncier : un principe limité par les conflits fonciers au Bénin.....	108
Chapitre I : Les conflits relevant du juge civil.....	108
Section 1 : Contestations relatives à la validité, la délimitation et aux fraudes ou erreurs dans la délivrance du titre foncier.....	109
Section 2 : La protection de l'intangibilité par le juge civil.....	110
Chapitre II : Les conflits relevant du juge administratif.....	111
Section 1 : Examen de la légalité des actes administratifs liés aux titres fonciers.....	111
Section 2 : Limites de l'intervention du juge administratif dans les litiges fonciers.....	114
RAPPORT GENERAL .....	117

