

PENANT
Numéro Spécial

**actes
de la conférence
des ministres de la justice
des pays de droit
d'expression française
12 septembre 1980**

91^e ANNÉE - N° 772

AVRIL-MAI-JUIN 1981

**Actes de la
Conférence des Ministres
de la Justice des pays
de droit d'expression française**

—————
12 septembre 1980
—————

Avant-propos	2
I. Discours introductifs	8
II. La formation des magistrats.....	10
III. L'accès à la justice.....	29
IV. Discours de clôture.....	53
V. Communication écrites déposées	55

**VI. Communiqué 105 de la conférence des ministres de la Justice
105 dont le droit est d'expression105 française
105**

**CONFÉRENCE
DES MINISTRES DE LA JUSTICE
DES PAYS
DE DROIT D'EXPRESSION FRANÇAISE**

Avant-propos

Le 12 septembre 1980, s'est réunie à Paris, à l'invitation de M. Alain PEYREFITTE, Garde des Sceaux, Ministre français de la Justice, une conférence des Ministres de la Justice des pays dont le droit est d'expression française. Vingt-sept délégations nationales conduites par vingt-deux ministres ont participé à cette réunion organisée avec le concours de l'Agence de Coopération Culturelle et Technique¹.

Cette conférence est sans véritable précédent. Les deux réunions qui s'étaient tenues à Paris en 1963 et 1965 étaient, en effet, limitées aux États d'Afrique Noire et de Madagascar qui venaient d'accéder à leur indépendance. Hormis une impulsion vigoureuse donnée à la création de l'Institut International de Droit d'Expression Française (IDEF), association privée, qui s'est d'ailleurs entre temps élargie, ces deux réunions étaient restées sans suite.

¹ « L'Agence de Coopération Culturelle et Technique, organisation créée à Niamey en 1970, rassemble des pays liés par l'usage commun de la langue française à des fins de coopération dans les domaines de l'éducation, des sciences et des techniques et, plus généralement, dans tout ce qui concourt au développement de ses membres et au rapprochement des peuples. Elle comprend 34 pays. »

Toute autre était la Conférence de 1980, car l'accent n'était plus mis sur une appartenance à une ancienne souveraineté commune, mais sur le mode commun d'expression — francophone — de pays possédant un patrimoine juridique souvent composite. C'est ainsi qu'à côté des pays africains participaient le Canada et le Québec, la Belgique, le Luxembourg, Haïti, l'Ile Maurice, le Liban ; l'Algérie, l'Égypte et le Zaïre, bien qu'également invités, n'étaient pas présents.

Deux thèmes constituaient l'ordre du jour : la *formation des magistrats* et *l'accès à la justice*.

Sur le premier thème, toutes les délégations ont manifesté clairement le désir très vif de développer :

- les *échanges humains* : par le renforcement des stages de formation et de perfectionnement en liaison avec la section internationale de l'École Nationale de la Magistrature ainsi que de l'assistance technique sur place. L'étude des demandes devrait se faire bilatéralement.
- les *échanges d'informations* : édition d'une revue juridique, accès aux systèmes nationaux d'informatique juridiques. Une idée particulièrement intéressante a été émise par le Gabon, à savoir le jumelage entre les diverses écoles de formation des magistrats.

L'échange de vues sur le *second thème, l'accès à la justice*, a révélé que l'explosion judiciaire n'est pas un phénomène propre à la France ; mais, bien évidemment, il présente, dans les autres pays, des caractéristiques liées aux réalités locales. Tous les États cherchent à endiguer ce phénomène par divers moyens sur lesquels l'information réciproque sera approfondie : simplification des procédures pour les petits litiges, contrôle rigoureux des détentions provisoires, développement des modes de conciliation... et « déjudiciarisation » de certains contentieux.

Pour assurer une suite concrète aux propositions émises, les Ministres ont confié à un groupe d'experts, animé par le Ministre français, Président de la Conférence de 1980, et en collaboration avec l'Agence, le soin :

- de proposer des mesures mettant en œuvre les vœux exprimés lors de la Conférence et notamment celui de créer un centre commun de documentation juridique à la disposition des États et de leurs magistrats.
- de préparer une prochaine Conférence et de resserrer la coopération existante sans pour autant, dans l'immédiat, envisager (ni exclure) son institutionnalisation.

Pour reprendre l'expression d'un Ministre participant à la conférence, le dialogue initial entre un pays (la France) et un Continent (l'Afrique) doit faire place, dans le domaine du droit comme dans d'autres, aux échanges entre quatre Continents (représentés par les États francophones).

LISTE DES PARTICIPANTS

BELGIQUE	M. Eugène FRENKEN Secrétaire général du Ministère de la Justice
BÉNIN	S.E.M. Michel ALLADAYE Garde des Sceaux, Ministre de la Justice populaire M. Ismaël TIDJANI-SERPOS Procureur général au Parquet populaire central
BURUNDI	S.E.M. Gérard WAKARERWA Ambassadeur du Burundi en France M. Astere BAPFUNYA

Président du Tribunal de Grande Instance de Bujumbura

- CAMEROUN** **M. Alexis DIPANDA MOUELLE**
Magistrat, Secrétaire général du Ministre
Ministère de la Justice
- CANADA** **L'Honorable Pierre de BANE**
Ministre de l'Expansion économique régionale, chargé des questions de
Francophonie
Maître Paul OLLIVIER
Sous-Ministre associé, Ministère de la Justice
M. Thierry VIEILLARD
Adjoint spécial du Ministre de l'Expansion économique régionale, chargé
des questions de Francophonie
M. Wilfrid-Guy LICARI
Premier Conseiller, Ambassade du Canada en France
- CANADA-
QUÉBEC** **S.E.M. Marc-André BEDARD**
Ministre de la Justice
S.E.M. Yves MICHAUD
Délégué général du Québec en France
M. Robert NADEAU
Directeur de Cabinet du Ministre
Ministère de la Justice
- CENTRA-
FRIQUE** **S.E.M. Simon Narcisse BOZANGA**
Ministre de la Justice
M. Marcel MBAYE
Directeur général des Services judiciaires
M. Marc PASSET
Procureur général près la Cour d'Appel
- COMORES** **S.E.M. Abderemane MOHAMED**
Ministre de la Justice
M. Ali SALIM
Procureur généra !
M. Nadhoir ACHIRAF
Président de la Cour d'Appel
- CONGO** **M. Jean ANTCHOUIN MONGO**
Avocat général près la Cour Suprême et la Cour d'Appel
M. Placide LENGA
Procureur de la République près la Cour d'Appel
- COTE-
D'IVOIRE** **S.E.M. Camille ALLIALI**
Ministre d'État, Garde de Sceaux, Ministre de la Justice
M. AGGREY
Magistrat, Directeur des Études et de la Législation Ministère de la Justice

DJIBOUTI

S.E.M. Ali HELAF ORBISS

Ministre de la Justice,
des Affaires pénitentiaires et musulmanes

M. Ali AFKADA

Magistrat

FRANCE

S.E.M. Alain PEYREFITTE

Garde des Sceaux, Ministre de la Justice

S.E.M. Robert GALLEY

Ministre de la Coopération

M. Jean-Paul MOUROT

Secrétaire d'État auprès du Garde des Sceaux

M. Martin KIRSCH

Conseiller à la Cour de Cassation

Conseiller du Président de la République pour les Affaires africaines

M. Yves ROCCA

Directeur de Cabinet du Garde des Sceaux

M. RICALENS

Directeur de Cabinet du Ministre de la Coopération

M. CHERAMY

Chargé de mission auprès du Garde des Sceaux

M. DENOIX de SAINT-MARC

Directeur des Affaires civiles et des Sceaux Ministère de la Justice

M. MICHAUD

Directeur des Services judiciaires, Ministère de la Justice

M. Gilbert GUILLAUME

Directeur des Affaires juridiques, Ministère des Affaires Étrangères

M. Michel VAN GREVENYNCHÉ

Directeur de la Coopération culturelle et technique Ministère de la Coopération

M. Jean BURGELIN

Directeur de l'École nationale de la Magistrature

M. Jean-Marie LE BRETON

Chef du Service des Affaires francophones Ministère des Affaires Étrangères

M. LEMONTEY

Sous-Directeur des Affaires civiles et des Sceaux Ministère de la Justice

Mlle Ariette de LA LOYÈRE

Conseiller technique, chargée des relations avec la presse Ministère de la Justice

M. Alain GOLDFEIL

Chef de Cabinet du Ministre de la Justice

GABON

S.E.M. Théodore KWAOU

Garde des Sceaux, Ministre de la Justice

M. Isaac NGUEMA

Secrétaire d'État auprès du Ministre de la Justice

M. Marc Aurélien TONJOKOUE

Procureur général

HAITI **M. Pierre JEANNOT**
Juge à la Cour de Cassation

M. Menan PIERRE-LOUIS
Juge d'instruction au Tribunal civil

M. Martial CELESTIN
Avocat au Barreau de Port-au-Prince, Professeur à la Faculté de Droit

HAUTE-VOLTA **S.E.M. Moïse Djassanou LANKOANDE**
Garde des Sceaux, Ministre de la Justice

M. Émile SAWADOGO
Président de la Cour Suprême

M. Jean BADO
Avocat général près la Cour d'Appel

M. Amadou YATASSAYE
Magistrat

M. Cheick OUEDRAOGO
Magistrat

LIBAN **S.E.M. Youssef GEBRAN**
Ministre de la Justice et de l'Information

M. Hassan Tabet RIFAAT
Conseiller d'État, Directeur général du Ministère de la Justice

LUXEMBOURG **M. François GOERENS,**
Président du Conseil d'État

M. Raymond EVERLING
Conseiller à la Cour d'Appel de Luxembourg

MALI **S.E.M. Boubakar SIDIBE**
Ministre de la Justice, Garde des Sceaux

M. Dellé GUINDO
Directeur général de l'Administration judiciaire

MAROC **M. Mohamed FASSI FIHRI**
Secrétaire général du Ministère de la Justice

M. Hassane EL OUFIR
Avocat général près la Cour Suprême

ILE MAURICE **S.E.M. Paul CHONG LEUNG**
Ministre de la Justice

M. Louis Edwin VENCHARD
Solliciteur général, Conseiller de la Reine

MAURITANIE **S.E.M. Yedali OULD CHEIKH**
Ministre de la Justice et des Affaires islamiques

M. Mohamed FALL
Magistrat, Inspecteur général de l'Administration judiciaire et pénitentiaire

NIGER	S.E.M. Hamani ABSI Président de la Cour d'Appel M. Hamidou SEKOU Directeur de l'École des Sciences de la Santé
RWANDA	S.E.M. Charles NKURUNZIZA Ministre de la Justice M. Apollinaire NSENGIYUMVA Chef de Division, Ministère de la Justice
SÉNÉGAL	S.E.M. Alioune Badara M'BENGUE Ministre de la Justice M. Kéba MBAYE Premier Président de la Cour Suprême M. Abdoulaye DIOP Président de section à la Cour suprême
TCHAD	S.E.M. Djona GOLO Ministre de la Justice M. Ahmed BARTCHIRET Magistrat
TOGO	S.E.M. Akanyi AWUNYO KODJOVI Garde des Sceaux, Ministre de la Justice M. Kanyi CREPPY Conseiller technique du Ministre. Ministère de la Justice
TUNISIE	S.E.M. M'Hamed CHAKER Ministre de la Justice
ZAIRE	Citoyen BOKUMA ETIKE Secrétaire d'État à la Justice Citoyen KALONGO NBIKAY Juge à la Cour Suprême Directeur général au Département de la Justice

I — Discours introductifs

II — La formation des magistrats

III — L'accès à la justice

IV — Discours de clôture

V — Communications écrites

VI — Communiqué de la Conférence des Ministres de la Justice dont le droit est d'expression française

I

I. Discours introductifs

PARIS — Vendredi 12 septembre 1980

matin

La séance est ouverte à 9 h 30, sous la présidence de Monsieur Alain PEYREFITTE, Garde des Sceaux. Ministre de la Justice de la République Française.

M. Alain PEYREFITTE. — Mes Chers Collègues, la France vous accueille avec joie et avec honneur.

Notre conférence n'a pas d'exemple. S'il est vrai qu'il y a eu deux conférences de Ministres de la Justice francophones, en 1963 et en 1965, c'était dans un tout autre cadre. Les conditions historiques étaient différentes ; le cadre géographique n'était pas le même. Effectivement, cette conférence n'a pas de précédent.

Ce qui nous réunit aujourd'hui, ce n'est pas une entité politique, ce n'est pas non plus une identité de culture puisque nous appartenons à des cultures très différentes les unes des autres ; c'est que nous représentons tous des pays dont le droit est d'expression française ; autrement dit, nous avons une communauté juridique entre nous.

Puisque cette conférence est la première du genre, il nous faut inventer. Nous allons créer des précédents. Nous allons poser la réalité magique du précédent. Je crois qu'il n'y a pas de plus belle ambition que celle de vouloir dialoguer par-dessus les frontières. Nous savons d'ailleurs que les frontières s'effacent dans la mesure où les règles de droit de part et d'autre de cette frontière sont semblables. Les sociétés nationales à l'intérieur d'un pays vivent grâce à la solidarité qu'il y a entre les citoyens. De même, la solidarité internationale, la solidarité entre des nations est le fondement essentiel de la paix internationale et c'est pourquoi je crois qu'il est important qu'ensemble, nous arrivions à inventer des pratiques nouvelles, des liens nouveaux, et à les renforcer entre nous. Les chemins nouveaux de la solidarité entre nous, ce seront incontestablement les voies de la paix.

D'habitude, quand on a devant soi une brillante assemblée comme celle que vous formez, on parle d'aréopage et c'est vrai que l'aréopage, la colline d'Arès, était la colline d'Athènes où l'on rendait la justice. Nous, nous ne rendons pas la justice, mais nous nous préoccupons de son avenir. Notre conférence d'aujourd'hui est destinée à essayer de trouver des chemins pour esquisser l'avenir commun de la justice dans nos pays. Nous avons en commun le droit d'expression française, c'est une richesse qui nous est en commun, c'est une richesse qui ne se diminue pas du fait que nous la partageons entre nous ; au contraire, elle s'enrichit du fait que nous la partageons. C'est un bien de civilisation et elle garantit entre nous ce que nous avons de plus cher, c'est-à-dire la liberté.

Aujourd'hui, nous constatons qu'il y a un très grand nombre de Ministres et de hauts responsables de la justice dans nos pays qui, malgré la lourdeur de leur tâche, ont tenu à venir ici ; leur présence donne à notre conférence tout son prix, toute sa valeur. Nous sommes venus pour illustrer ce bien commun que nous avons, ce patrimoine, cette sorte de francophonie juridique.

Je crois que cette communauté juridique que nous formons devrait nous permettre de dessiner deux grandes orientations :

- la première orientation devrait révéler une communion entre nos pays et nous permettre de mieux définir ce que nous avons en commun, nos affinités électives,
- la seconde orientation devrait être de déboucher sur une plus grande coopération en matière de justice. C'est le souhait de la France et j'espère que ce souhait est partagé par vous tous.

Encore une fois, en acceptant l'invitation de la France, vous nous avez fait honneur et joie. Vous avez donné la preuve de la confiance que vous faites à notre pays. La confiance refuse tout cadre trop rigide. Il ne faut donc pas que nous soyons enfermés dans des règles trop étroites. Notre réunion n'a rien de formel, même s'il faut espérer qu'elle ne sera pas sans lendemain. C'est une fête du droit, mais ce ne doit pas être une fête du droit limité par un juridisme étroit.

Pour ce qui est de la formation des magistrats, et pour ce qui est de l'accès à la justice, les deux sujets que nous avons prévu de traiter aujourd'hui, nos points de vue seront peut-être différents puisque nous venons d'horizons différents, de cultures différentes, mais justement nous apporterons des éclairages nouveaux à ces problèmes qui nous sont en commun et qui sont des problèmes essentiels de notre temps. Nous pouvons échanger nos expériences et voir comment, les uns et les autres, nous abordons et nous traitons ces problèmes différents. Je crois qu'en confrontant ces interrogations essentielles sur la vie judiciaire contemporaine, nous allons peut-être introduire un peu de relativité dans l'approche que nous faisons nous-mêmes chacun à l'intérieur de nos pays de ces problèmes. L'histoire nous apprend que les idées naissent surtout à l'occasion des voyages. Les grands progrès qu'a faits l'humanité ont toujours été faits à l'occasion de grands brassages, de grands voyages. Vous avez fait le voyage de Paris et vous apporterez ici des idées neuves ; peut-être repartirez-vous d'ici avec des idées neuves. Je crois qu'il faut dépasser nos perspectives nationales. Il faut dépasser le droit. C'est à cette condition qu'il est possible de découvrir des pistes nouvelles pour la justice dans le monde.

Je forme le vœu, au début de nos travaux, que cette confrontation soit féconde et je déclare ouverte cette conférence que nous allons vouer à la justice et aux moyens de la faire progresser.

Merci, Messieurs.

(applaudissements).

Je crois que le Secrétaire Général de l'Agence qui a prêté son concours à l'organisation de la conférence souhaite dire quelques mots et je lui passe volontiers la parole.

M. Dankoulodo DANDICKO (A.C.C.T.). — Il s'agit ici pour nous non seulement de remercier tous les États membres de l'Agence qui ont répondu à notre invitation conjointe, mais également de vous exprimer notre satisfaction de voir que des Pays non membres de l'Agence ont accepté cette invitation, ce qui indique bien que nous avons au moins un lien commun.

Le premier lien, c'est la possibilité que nous avons de dialoguer à travers la langue française ; je n'y reviens pas. Je crois que vous l'avez bien précisé.

Le deuxième lien, et vous avez insisté aussi là-dessus, c'est le fait que chacun des États ici représentés utilise un même outil juridique, à savoir le droit d'expression française.

Enfin, le troisième lien, c'est la passion que tous nos pays ont en ce qui concerne la démocratie et la liberté. Il semble qu'il n'y a pas de liberté, ni de démocratie, sans droit.

Dans ces conditions, Monsieur le Ministre, puisque vous avez précisé tout ce que je pensais dire moi-même, j'insisterai uniquement sur le facteur formation. En effet, comme vous le savez, l'Agence de Coopération Culturelle et Technique qui regroupe actuellement trente-quatre Pays, s'efforce de former ceux qui doivent recevoir le progrès technique. Il nous semble que toute technologie ne peut être transmise, ne peut être assimilée si on n'en a pas préparé les bases. C'est pourquoi je proposerai, après avoir exprimé ma satisfaction pour la présence de l'ensemble des pays d'expression française ici, de mettre à votre disposition, si votre conférence était d'accord, notre infrastructure à l'École Internationale de Bordeaux, pour essayer d'avancer dans ce programme de formation. Je souhaite tout simplement que ce genre de réunion se répète d'autant plus que l'un des objectifs de l'Agence est la concertation, la mise en commun des possibilités des uns et des autres, l'enrichissement du cœur, comme vous l'avez dit tout à l'heure.

(applaudissements)

S.E.M. Alioune Badar M'BENGUE (SÉNÉGAL). — Ce n'est pas pour vous infliger un discours que je prends la parole, mais pour vous remercier en quelques mots de l'initiative que vous avez prise, Monsieur le Ministre de la République Française, de nous convier à cette réunion. Cette réunion ne saurait être une institution permanente, mais nous souhaitons qu'elle puisse se répéter le plus souvent possible. Le fait que nous soyons venus tous à cette réunion prouve que non seulement nous adhérons au principe, mais que nous approuvons le contenu que vous proposez de lui donner parce que ce contenu correspond bien à nos préoccupations actuelles, ces préoccupations que nous avons essayé de résoudre ensemble par des conventions bilatérales que nous avons signées entre la plupart de nos Pays, que nous essayons parfois de résoudre, Monsieur le Ministre, en nous adressant à certains d'entre vous qui êtes de plus vieille tradition juridique, afin de trouver la solution aux problèmes qui se posent à nos jeunes États. Il n'y a donc aucun complexe, c'est un rendez-vous du donner et du recevoir ; nous sommes persuadés que nous avons davantage à recevoir qu'à donner.

Compte tenu de ce que notre Collègue, Monsieur Alain PEYREFITTE, a eu l'initiative de cette conférence, je propose que la présidence de cette conférence lui soit confiée ; je suis sûr d'exprimer le vœu unanime des Délégués à cette conférence.

(applaudissements)

M. Alain PEYREFITTE. — Merci, mon cher collègue, de ces propos qui me touchent beaucoup, et merci à tous de vos applaudissements.

II. La formation des magistrats

M. Alain PEYREFITTE. — La formation des magistrats est un problème qui se pose à nous tous, mais peut-être à des degrés différents. Trop souvent, on parle de machine judiciaire, d'appareil judiciaire. Or, la justice, ce n'est pas une machine, ce n'est pas un appareil ; ce sont des hommes. La justice est rendue par des hommes et pour des hommes. Par conséquent, le facteur humain est essentiel.

La première question qui se pose est de savoir si les hommes qui rendent la justice sont aptes à la rendre. Par conséquent, ce qu'il faut d'abord, c'est qu'ils soient bien formés pour la rendre et nous savons que c'est de la formation qu'ils auront reçue que dépend la qualité de la justice qu'ils rendront ; nous savons aussi que de la qualité de la justice qu'ils rendront découlera la valeur ou la crédibilité de la justice qu'ils incarnent.

Les solutions nationales ne peuvent pas être les mêmes partout ; il faut tenir compte des grandes diversités et de nos identités nationales, mais nous avons en commun certains aspects de ce problème.

En ce qui concerne mon pays, vous n'ignorez pas que, depuis le début de la V^e République, en 1959, la France s'est dotée d'un centre de formation qui est devenu d'ailleurs une grande école depuis, l'École Nationale de la Magistrature.

Cette École Nationale de la Magistrature, l'E.N.M., comme nous disons, a une mission bien précise ; préparer les magistrats à leur métier.

Pour s'affirmer, cette École avait besoin d'éviter deux ornières :

— la première ornière aurait été de créer une école de droit qui aurait simplement fait du droit et qui aurait donc fait double emploi avec les facultés de droit,

— et la seconde ornière aurait été de vouloir faire une école de sciences humaines.

Il ne fallait pas faire seulement une école de droit parce que le magistrat ne doit pas seulement se contenter de dire du droit en dehors de tout contexte humain, mais il ne doit pas non plus faire abstraction du droit et vouloir tout comprendre de l'homme car il risquerait alors d'en oublier de juger. Il oublierait qu'il rend la justice au nom de la société tout entière qui doit se défendre contre toute atteinte à son intégrité. Le magistrat doit juger. Il ne doit pas

pousser la compréhension jusqu'à tout expliquer et à tout excuser. Il doit dire la norme, c'est-à-dire la loi dans ses implications concrètes.

C'est dans cet esprit que notre École Nationale de la Magistrature s'efforce d'établir un équilibre entre le droit et les sciences humaines, entre la théorie et la pratique, entre la défense de la société et les libertés de l'individu. Rien n'est jamais simple dans la tâche du magistrat. Il faut toujours assurer un équilibre entre des facteurs complémentaires et quelquefois contradictoires. La justice, avant tout, c'est l'équilibre ; il en est de même pour la formation des magistrats. Des liens ont été tissés par l'histoire, entre les pays de la francophonie comme entre tous les pays où le droit est d'expression française. Cela a encouragé les magistrats français à faire des stages à l'étranger, d'une durée d'un mois, qui se sont multipliés depuis 1977. En effet, nous avons estimé qu'il valait mieux raccourcir de quatre mois la durée de la scolarité à l'École Nationale de la Magistrature et remplacer ces quatre derniers mois de scolarité par quatre stages d'un mois souvent accomplis dans des pays étrangers. On pourrait suggérer que ces stages soient de préférence accomplis dans des pays de droit d'expression française, ce qui aurait pour effet de faire un brassage entre nous et d'entretenir ainsi ces liens qui nous unissent.

Autrefois, quand des magistrats comme MONTESQUIEU ou comme le Président DEBROSSE voyageaient à travers l'Europe, c'était pour connaître les mœurs des autres pays. Aujourd'hui, les jeunes magistrats français vont découvrir à l'étranger non pas des mœurs parce que l'information étant mieux répandue, cela est davantage connu, mais d'autres façons de rendre la justice. L'ouverture sur le monde est vraiment une ouverture de l'esprit. Les égoïsmes nationaux sont à la source des conflits et à la source de certitudes erronées, fallacieuses. L'esprit de clocher n'est pas bon pour des magistrats. Il est donc important que les magistrats puissent s'ouvrir à l'extérieur, et faire des comparaisons.

J'aimerais avoir votre sentiment sur ces stages de magistrats et sur l'opportunité de développer, de généraliser, de diversifier ces stages de magistrats français dans vos pays et de magistrats de vos pays en France.

Je crois qu'il serait facile de relever tous les bienfaits que l'on peut attendre de stages de magistrats à l'extérieur. J'ai constaté que les jeunes magistrats français peuvent, à l'occasion de leur participation aux activités des juridictions d'autres pays, découvrir des voies nouvelles pour la formation des magistrats et mieux entrevoir les moyens d'assurer une meilleure entraide judiciaire internationale. Quand on compare, il y a échange d'expériences, il y a dialogue.

L'École Nationale de la Magistrature, vous le savez sans doute, s'est donnée une ambition internationale en accueillant dans une section internationale, qu'elle a créée spécialement à cet effet, des magistrats venus de l'extérieur. Elle les accueille ou elle les forme. D'un côté, il s'agit de perfectionnement ; d'un autre côté, il s'agit de formation de futurs magistrats.

Depuis vingt ans, la section internationale de l'École a beaucoup développé ses activités ; elle a permis le perfectionnement de 400 magistrats étrangers déjà en fonction qui sont venus accomplir des stages d'une durée moyenne de six mois auprès de nos juridictions, sous la responsabilité de l'École. Le nombre annuel se situe entre 40 et 50 magistrats. C'est une façon de resserrer les liens qui assurent la cohésion de notre francophonie juridique, et qui permettent de réagir efficacement contre cette dérive des continents judiciaires.

D'autre part, la section internationale de l'École nationale de la Magistrature, depuis vingt ans, forme de futurs magistrats étrangers. 650 jeunes étudiants, futurs magistrats, qui viennent des pays francophones, sont passés par la section internationale de l'École de la Magistrature actuellement rue de la Faisanderie et en voie d'installation dans un autre local, rue des Chanoinesses, dans l'île de la Cité, tout près du palais de Justice de Paris. Là, au cœur même de Paris, nous disposerons de locaux plus spacieux qui nous permettront d'accueillir

d'avantage de magistrats ou de futurs magistrats venus de vos différents pays. Dans les années 1960 à 1970, il y en avait une vingtaine par an de cette catégorie. Les chiffres augmentent. Ils ont été 49 en 1977, 51 en 1978 et 71 en 1979. Vous voyez qu'il y a une augmentation des effectifs qui tendrait à prouver que cette formation répond à des besoins qui vont en s'accroissant. C'est probablement la qualité de la formation qui y est donnée qui y est pour quelque chose.

À côté des conférences qui sont faites par des spécialistes, à côté des directions d'études qui sont confiées à des magistrats français, les futurs magistrats venus de l'étranger font des stages brefs auprès de juridictions ou de services proches de la justice et on retrouve à la section internationale ce qui a fait l'originalité de l'École Nationale de la Magistrature, c'est-à-dire un équilibre raisonnable entre la théorie et la pratique, entre les cours et l'expérience sur le terrain. Je crois que, là encore, c'est un exemple de cet équilibre dont je parlais tout à l'heure. Aristote disait que la vertu s'équilibre entre deux vices. C'est peut-être une façon un peu humoristique de présenter les choses, mais je pense qu'en ce qui concerne la formation des magistrats, il faut garder l'équilibre entre des vices que serait l'excès d'une seule chose.

Je pense qu'il ne serait pas inutile — et d'après certaines conversations que j'ai eues avec quelques-uns d'entre vous qui m'ont fait l'amitié de venir me voir, ce ne serait pas inutile — que vous profitiez de notre réunion pour dessiner la formation concrète que vous souhaitez pour les magistrats ou les futurs magistrats que vous pourriez éventuellement vouloir envoyer à l'École Nationale de la Magistrature. Il faudrait que vous nous disiez ce que vous attendez de ces séjours, comment vous voyez le passage des intéressés en France, puis leur avenir dans leur pays d'origine. Le système a montré son efficacité, il remporte un succès croissant. Mon Secrétaire d'État, Monsieur Jean-Paul MOUROT, que vous connaissez tous bien, lors de la remise des diplômes aux étudiants de la section internationale de la rue de la Faisanderie, a bien défini l'intérêt que présentait cette formation. Il a pris la mesure de la passion que ces futurs magistrats ou magistrats éprouvent pour leur vocation, de la satisfaction qu'ils avaient après quelques mois passés en France. Certains lui ont dit que c'était une sorte de viatique pour leur voyage de retour. Ce viatique, la France est heureuse que l'École Nationale de la Magistrature puisse le leur donner.

Il m'a semblé qu'on pourrait prolonger cette formation par un effort en matière de documentation. L'activité judiciaire, vous le savez, repose sur une actualisation permanente. Les données juridiques évoluent tout le temps. Nos sociétés évoluent tout le temps aussi et, par conséquent, le droit qui est le reflet de cette évolution évolue lui-même. Pour que l'effort législatif et réglementaire de nos différents États puissent être mieux connu de tous les pays de droit d'expression française, je me suis demandé si un Bureau de Documentation ne serait pas utile. Il pourrait s'appuyer sur le service d'Étude et de Documentation de la Cour de Cassation et il nous permettrait de nous tenir informés mutuellement sur les réformes entreprises par chacun de nous. On pourrait s'y procurer à la fois les textes législatifs, les recueils de jurisprudence, les manuels de droit, les principales revues juridiques qui se publient dans chacun de nos pays.

Je sais que les besoins de nos pays en matière de justice et en matière de personnel judiciaire sont extrêmement différents. Certains de vos pays ont leur propre école qui fonctionne très bien et forment leurs propres magistrats. D'autres pays peuvent souhaiter voir cette forme originale de coopération se prolonger, même se renforcer. Nous n'avons pas de doctrine pré-établie. Je souhaiterais que vous puissiez dire sous quelle forme vous envisagez une coopération pratique et concrète entre nous, dans quelles conditions, dans quelles limites, et même si des différences existent entre nos nations, et surtout parce qu'il existe des différences entre elles, il n'en est pas moins vrai que beaucoup d'identités les rapprochent, c'est vrai particulièrement du fait que nous avons en commun ce droit d'expression française.

Ensemble, nous devons cultiver le jardin de ce qui nous rapproche ; en définissant ainsi des bases nouvelles pour une coopération en matière de formation de magistrats, nous allons y travailler plus activement.

S.E.M. Youssef GEBRAN (LIBAN). — Je tiens à mettre une chose au point, en tant que Libanais. Le français n'est pas la langue universelle, compte tenu de l'invasion actuelle de l'anglophonie dans tous les domaines. Or, pour moi, le français est une langue qui véhicule des valeurs humaines. Pour cette raison, je tiens au français comme véhicule de valeurs humaines, véhicule de la liberté, de l'égalité et de la liberté. A quoi sert la justice? Elle est au service des hommes ; c'est une justice humaine ; je n'aime pas cette justice qu'on appelle la justice idéale ; la justice idéale n'est pas de ce monde ; la justice humaine est de loin préférable. La justice humaine, à quoi sert-elle? Elle doit servir à maintenir une égalité non seulement entre tous les citoyens, mais entre tous les humains, entre tous les plaideurs de n'importe quelle nationalité. Pour qu'une justice soit qualifiée de telle, il faut qu'elle reste la garantie de toutes les libertés, des libertés fondamentales de l'être humain, sans distinction de races, de classes, de nations. La justice est donc au service de l'homme et comme vous l'avez dit, Monsieur le Garde des Sceaux, le juriste n'est pas un robot, la justice n'est pas une machine ; le juge est un homme qui juge parmi les hommes. C'est un homme qui doit connaître son milieu économique-social, psychologique, politique pour pouvoir être vraiment un juriste. Un juge doit donc connaître un peu de tout. D'ailleurs, on raconte cette anecdote à propos du Professeur TISSIER. Alors qu'on lui posait la question : « Quel serait le meilleur juriste? », il répondait : « Le meilleur juriste, c'est celui qui connaît un peu de tout, et un peu de droit ».

Il me semble que le but de la formation du magistrat, c'est de faire de ce magistrat un homme qui dit la vérité avec justice et avec charité ; il faut quand même qu'il y ait une certaine charité à dire le droit et à départager les plaideurs. Le but de la formation du magistrat, c'est donc de faire de ce magistrat un homme ayant une culture générale et juridique. Pour ce faire, il ne suffit pas d'étudier la technique juridique qui est un simple instrument, à mon sens, au service de la justice. La technique juridique est nécessaire pour que la justice soit rendue aux hommes. Je suis d'un pays où le droit positif est le droit essentiel ; je n'ai pas un droit coutumier ; il n'y a pas de précédent comme le système anglo-saxon puisque la législation libanaise est d'inspiration française et que tous nos Codes ont été préparés par d'éminents juristes comme Josserand, Perrot et autres. Je suis pour une interprétation équitable des textes. C'est ce qu'il faudrait inculquer au magistrat dans sa formation. Le magistrat n'est pas un simple serviteur de la technique juridique ; c'est un homme qui utilise cette technique au service de l'homme. D'ailleurs, à l'Institut d'Études Judiciaires que le Liban possède depuis des années, qui continue à fonctionner, malgré tous les malheurs que nous avons, et qui recevait pas mal de nos frères arabes, des Tunisiens, des Jordaniens, des gens du Golfe qui suivaient des études, nous essayons autant que possible, en formant nos jeunes magistrats à la technique juridique, de les former aussi à d'autres techniques pour qu'ils aient une culture plus étendue et plus vaste, et surtout des relations avec le monde des affaires. C'est ainsi que nos jeunes magistrats font des stages dans de grandes sociétés, dans des banques, dans des sociétés d'assurance, dans des sociétés d'aviation, de transport maritime, pour qu'ils soient aptes à comprendre le fonctionnement de ces grandes entreprises économiques et pour que, le cas échéant, ils puissent connaître les données des procès et pouvoir en juger exactement.

S.E.M. Paul CHONG LEUNG (Ile MAURICE). — Je voudrais faire rapport sur la formation des magistrats à l'Ile Maurice et sur l'expérience acquise par ces mêmes magistrats lors des stages qu'ils ont effectués à l'École Nationale de la Magistrature à Paris.

Comme vous le savez, Maurice est un des nombreux pays qui ont su tirer profit des facilités mises à la disposition des pays francophones.

A l'Ile Maurice, le terme « magistrat » est réservé aux membres de la profession judiciaire qui siègent dans les juridictions inférieures telles que les Districts où la Cour Intermédiaire. Ceux qui siègent à la Cour Suprême n'ont pas l'appellation de magistrats, mais de juges. Il en est de même des membres du Parquet qui sont Officiers du Parquet, ou sollicitateurs généraux, ou assistants sollicitateurs généraux, etc., mais jamais magistrats. Il est évident que, dans ce rapport, le terme de « magistrat » ne se limitera pas au sens restrictif et spécifique du droit mauricien, mais sera envisagé d'une manière générique, et s'étendra comme en droit français à tous ceux qui sont juges ou membres du Parquet. Cela s'impose d'autant plus qu'à l'Ile Maurice, toutes ces personnes subissent une même formation générale, la formation d'avocat. C'est parmi les avocats que sont, en effet, choisis les magistrats mauriciens, au sens large du terme, et la formation des magistrats se confond avec la formation des avocats.

Cette confusion traditionnelle entre les deux professions pose évidemment le problème de la formation spéciale et complémentaire du magistrat mauricien, car il est manifeste qu'un avocat, même s'il possède déjà une solide pratique professionnelle, doit être formé à la tâche particulière qui lui incombe, qu'il s'agisse de la tâche d'un magistrat du siège ou de celle d'un magistrat du Parquet.

Certes, cette formation spéciale et complémentaire s'acquiert généralement en pratiquant les fonctions de magistrat, et à l'Ile MAURICE, les magistrats se montrent à la hauteur de leur tâche, mais ne serait-il pas préférable de pourvoir à la formation des magistrats en leur fournissant d'autres éléments que ceux que leur apporte la pratique professionnelle? Les autorités mauriciennes se sont déjà orientées, dans ce sens, vers plusieurs solutions qui font d'ailleurs les unes et les autres appel à la coopération entre les États. La nécessité de cette coopération résulte, en effet, du fait que le droit mauricien est un droit de nature hybride, d'inspiration française, puisque le Code Napoléon et le Code Pénal y sont en vigueur, et d'inspiration britannique pour ce qui concerne, en particulier, la procédure et la majeure partie du droit commercial. Aussi est-il nécessaire que nos magistrats, jusqu'à présent formés par les universités britanniques, acquièrent une meilleure connaissance du droit français et de la pratique judiciaire française.

Pour aboutir à ce résultat, deux procédés sont envisagés par les Mauriciens :

1° L'organisation de stages pour les magistrats. Certains magistrats mauriciens ont suivi un stage organisé dans le cadre de la section internationale de l'École Nationale de la Magistrature à Paris. Après avoir assisté pendant trois mois aux Conférences sur le droit français, ces magistrats ont effectué des stages pratiques auprès du siège, du parquet et de la chancellerie.

Les magistrats mauriciens qui ont suivi ces stages sont unanimes à souligner l'apport considérable de ceux-ci. Cependant, il serait souhaitable que d'autres sortes de stages puissent être organisées. En particulier, un élargissement du domaine de la coopération entre États francophones serait intéressant. La plupart de ces États, en effet, ont comme l'Ile MAURICE un droit d'inspiration française, notamment le droit civil, et comme l'Ile MAURICE, ont dû et devront adapter dans une certaine mesure ce droit à leur contexte social particulier. Des échanges entre les magistrats de ces États pourraient dès lors participer d'une manière positive à leur formation.

Certains magistrats mauriciens ont d'ailleurs souligné combien il leur était profitable de travailler à Paris dans le cadre de la section internationale de l'E.N.M. avec les magistrats de divers pays, de confronter leurs méthodes et leurs idées, de parler en commun de leurs diverses approches du droit. Dans le même ordre d'idée, le vœu a été émis que ces contacts soient maintenus par la diffusion d'une revue, par exemple, dirigée par la section internationale de l'E.N.M. et dans laquelle les

magistrats des pays francophones pourraient écrire des articles concernant leur profession, leurs problèmes communs.

2° La création d'un Certificat d'Aptitude à la Profession d'Avocat (C.A.P.A.) mauricien. Les autorités mauriciennes envisagent pour l'avenir de former le magistrat à l'Ile MAURICE dans le cadre d'un enseignement spécial du C.A.P.A. Compte tenu du rôle joué par les avocats à l'Ile MAURICE, parmi lesquels sont recrutés des magistrats, ce certificat d'avocat n'exclura pas la perspective d'une carrière judiciaire dans la magistrature. Une commission d'experts, envoyée par le Ministère français de la Coopération et composée de trois professeurs de droit français, est déjà venue à l'Ile MAURICE pour étudier cette question. Elle a élaboré un projet de C.A.P.A. qui est actuellement à l'étude. Dans ce projet, il est prévu que pour les enseignements, il sera fait appel à des universitaires français.

Cette initiative suscite quelques suggestions, en ce qui concerne la formation des magistrats dans les pays francophones ayant un droit d'inspiration française. Dans certains d'entre eux, en effet, les universités locales font appel à des professeurs français, soit résidant sur place, soit effectuant des missions périodiques. Ne serait-il pas possible à ces professeurs de pratiquer, en plus de leur enseignement traditionnel de licence, des enseignements particuliers destinés à la formation des magistrats ? Pour les États qui n'ont pas encore adopté cette solution, telle pourrait être une autre forme de coopération efficace tendant à la formation de leurs magistrats.

M. Alain PEYREFITTE. — Nous serions intéressés de savoir combien vous avez de magistrats à l'Ile MAURICE et combien de juges, puisque vous faites la distinction entre les deux.

S.E.M. Paul CHONG LEUNG. — Monsieur le Président, le nombre des magistrats est d'une vingtaine, et le nombre des juges s'élève à 4. Ils ont tous été avocats formés en Angleterre.

M. Alain PEYREFITTE. — Je sais qu'à l'heure actuelle, il y a 2 Mauriciens à la section internationale de l'E.N.M.

S.E.M. Simon Narcisse BOZANGA (CENTRAFRIQUE). — En Centrafrique, nous sommes préoccupés au plus haut point de la formation des magistrats.

Mon pays, qui a une population de 3 millions d'habitants, ne compte que 30 magistrats, à savoir 1 magistrat pour 100 000 habitants. Vous comprendrez l'importance que nous attachons à la formation de ces personnels.

Nous avons essayé d'ouvrir une section de magistrature à l'École Nationale de l'Administration, mais très vite, vu les difficultés économiques et financières auxquelles le Gouvernement est confronté présentement, nous avons été obligés de renoncer à cette filière de formation qui était la plus indiquée puisqu'elle nous permettait de former par an une dizaine de magistrats.

Nous nous sommes alors tournés vers la filière traditionnelle, celle de l'E.N.M. de Paris.

Cette filière est coûteuse pour nous, mais elle nous a toujours donné satisfaction.

Nous sommes confrontés aussi au problème de l'encadrement par des magistrats rompus qui connaissent bien la pratique judiciaire pour pouvoir encadrer leurs jeunes collègues.

Par ailleurs, il y a une institution à laquelle nous tenons beaucoup en Centrafrique, ce sont les juridictions administratives. Ces juridictions n'ont pas fonctionné depuis 1966 et nous voulons leur redonner vie car elles sont aussi la garantie des usagers des services publics, et nous y tenons énormément.

Nous avons introduit une demande de coopération pour envoyer auprès du Conseil d'État à Paris quelques magistrats pour se recycler au contact de leurs collègues français dans ce domaine.

Vous avez aussi, Monsieur le Président, dans votre introduction, tout à l'heure, abordé un problème qui nous intéresse beaucoup, celui du Bureau de Documentation. En effet, les magistrats

ne peuvent bien travailler qu'avec une documentation actualisée, faire des comparaisons entre les différentes jurisprudences pour leur permettre de rendre une justice plus équitable.

S.E.M. Marc-André BEDARD (CANADA-QUÉBEC). — Dans vos propos d'introduction, Monsieur le Président, vous avez souligné à juste titre que cette conférence nous permettait de mieux définir ce que nous avons en commun et ce qui nous différencie, de manière à pouvoir déboucher sur une coopération adaptée.

Concernant la formation des magistrats, comme vous le savez, le Québec et le Canada n'ont pas créé d'École de la Magistrature. La tradition québécoise voulait, jusqu'ici, que les magistrats, c'est-à-dire les juges de la Cour Provinciale du Québec, de la Cour des Sessions et du Tribunal de la jeunesse, satisfassent à deux conditions. D'une part, être membre du Barreau, et d'autre part, avoir exercé la profession pendant dix ans. Cette tradition se retrouve, pour l'ensemble du Canada.

Toutefois, les juges en chef du Québec ainsi que la Conférence des Juges, organisme qui représente l'ensemble des magistrats, ont mis au point des séances d'étude, des colloques ou d'autres modes de perfectionnement mais, il faut l'avouer, d'une manière sporadique. Il est certain qu'un des éléments positifs qui pourrait résulter de cette conférence serait de déboucher sur une coopération plus grande et sur des échanges.

Cependant, récemment, la loi québécoise a été modifiée pour créer un Conseil de la Magistrature. Les principales fonctions de ce Conseil sont, d'une part, de veiller à l'élaboration d'un code de déontologie des magistrats, d'entendre les plaintes des justiciables formulées à l'endroit des juges et de soumettre ses conclusions à leur égard, et d'autre part, d'établir des programmes de formation et de perfectionnement pour les juges.

Par ailleurs, cette même loi institue un mode particulier de recrutement des magistrats au Québec. Alors que, jusqu'à présent, les juges étaient nommés de façon discrétionnaire par le Gouvernement, après consultation du Barreau, le nouveau régime prévoit le recrutement par voie de concours ouverts à tous les avocats qui ont dix années de pratique. Les candidatures sont alors examinées par un comité de sélection qui est formé d'un représentant de la magistrature, d'un représentant du Barreau du Québec, et d'un représentant du public.

Les candidats sont principalement évalués sur la base de leur compétence, de leur expérience et de leur ouverture d'esprit, ainsi que de leur motivation.

La liste des candidats sélectionnés par le comité est alors transmise au Ministre de la Justice, au Procureur Général, qui examinent cette liste et, suivant le nombre de postes à combler, formulent des recommandations au Conseil des Ministres qui procède à leur nomination.

Cette formule nous a permis à coup sûr de limiter considérablement la discrétion gouvernementale ainsi que les interventions de l'administration. Elle nous a permis, tout au moins nous le croyons, d'avoir les meilleurs juristes québécois.

Vous constaterez, bien sûr, Monsieur le Président, les différences profondes qui caractérisent notre système par rapport à celui qui existe dans la plupart des pays ici représentés, mais ces disparités s'expliquent, vous le comprenez, par l'héritage des traditions britanniques en matière d'administration de la justice.

Il reste que nos systèmes visent essentiellement, chacun à sa façon, mais c'est également le but que chaque pays ici représenté poursuit, à obtenir un très haut niveau de qualité chez ceux qui ont à arbitrer des différends entre les justiciables.

Dans la direction que vous nous indiquiez tout à l'heure, même si nos systèmes sont profondément différents sur le plan du choix des magistrats, de leur formation ou de leur perfectionnement, je suis convaincu que cela peut donner très facilement lieu à des échanges pour le meilleur profit de l'ensemble de nos communautés.

M. Pierre de BANE (CANADA). — Comme vient de le dire mon Collègue et Ami, M. Bedard, la formation des juges chez nous est directement liée au mode de nomination des

juges. Comme les juges sont nommés par l'exécutif, on ne choisit pas de devenir juge. On est appelé par le Gouvernement à exercer ces fonctions. Au sens étroit, il n'y a pas à proprement parler de formation pour les juges chez nous ou d'école de formation.

Nous essayons de choisir parmi les juristes les plus éminents ayant exercé à la suite d'une longue carrière, ceux qui exerceront les fonctions de magistrats et de juges.

Après leur nomination par l'exécutif, diverses mesures existent pour assurer leur perfectionnement. Les juges en chef de chaque Cour organisent deux séminaires par année à l'intention de leurs juges et tous ceux qui ne peuvent pas participer à ces séminaires reçoivent la documentation complète. De même, des crédits individuels sont dégagés pour chaque juge afin de lui permettre d'assister à des conférences ou à des colloques deux fois par an.

Par ailleurs, si on veut porter un jugement sur ce qui existe chez nous où, encore une fois, on ne choisit pas la carrière, mais on est appelé, je pense que le meilleur test est le degré d'acceptation de la population. Ce mode de formation et de perfectionnement semble généralement être bien accepté par la population et n'est pas sérieusement contesté.

Récemment, le juge en chef de la Cour Supérieure du Québec, Maître Dechêne, dans un article portant sur cette question, arrivait à la conclusion qu'une école de la magistrature, comme il en existe dans beaucoup de pays latins, ou que l'élection des magistrats comme cela se fait aux États-Unis, ne sont pas conformes à nos traditions. Passant en revue les différentes nominations à son tribunal, il arrivait à la conclusion que ce système permettait bien aux appelés d'être choisis parmi les meilleurs, parce que, comme le disait le Ministre Bedard, si la loi est relativement muette sur les qualités qu'il faut pour accéder à la magistrature, en pratique, ces nominations sont faites après des consultations approfondies, tant avec le Barreau soit du Canada, soit du Québec, qu'avec les juges en chef de chacune des Cours pour s'assurer du profil des candidats dont ils ont besoin.

M. Mohamed FASSI FIGHRI (MAROC). — Je voudrais tout d'abord vous dire toute la satisfaction du Gouvernement du Royaume du Maroc pour les efforts déployés par la section internationale de l'École Nationale de la Magistrature, car en effet, nous avons eu ces dernières années une cinquantaine de magistrats qui ont pu bénéficier de stages de perfectionnement à la section internationale de l'École de la Magistrature française.

Nous avons reçu également quelques magistrats français pour des périodes très courtes, comme vous l'avez souligné, d'un mois ; ils semblaient satisfaits de la période qu'ils ont pu passer au Maroc.

Le Directeur de la section internationale est venu sur place à plusieurs reprises. Il a eu l'heureuse idée de venir voir, en collaboration avec l'Institut National d'Études Judiciaires, quels étaient les besoins, ce qui lui a permis d'organiser les stages de nos jeunes magistrats en fonction de ce qu'il a pu constater. Cela a donné d'excellents résultats.

Nous sommes convenus également avec la section internationale qu'elle nous enverrait pour le moment trois magistrats français pour donner des conférences à l'Institut National d'Études Judiciaires. Nous avons eu le plaisir de recevoir un de nos anciens magistrats du Maroc actuellement Président du Tribunal de Grande Instance de Lyon et nous en attendons un second au mois d'octobre.

Votre Chancellerie, Monsieur le Garde des Sceaux, a également accepté de recevoir deux jeunes magistrats pour être formés à la technique législative ; ils ont effectivement été reçus à la Direction des Affaires civiles et ils ont été très satisfaits de ce stage.

Nous souhaitons pouvoir avoir accès à la banque de données du Centre d'Études et d'Informations Judiciaires. Nous sommes en contact avec le responsable de ce service et nous sommes nous-mêmes en train de nous informatiser, si bien que nous espérons pouvoir établir un contact avec le C.E.D.I.J. et avec le Centre Notarial qui s'est également bien informatisé.

Je pense que le bilan de la section internationale en ce qui nous concerne est très satisfaisant. Les stages sont excellents, très bien faits ; nous espérons maintenir cette collaboration

comme l'envoi de magistrats français pour donner des conférences à notre Institut National d'Études Judiciaires.

M. Alain PEYREFITTE. — A propos particulièrement de ce que vous avez dit sur la coopération avec le C.E.D.I.J., je voudrais observer à cet égard que, certes, on peut attendre beaucoup d'économie de temps par l'informatique judiciaire qui permet d'avoir très rapidement, presque instantanément, des informations en matière de jurisprudence, ce qui évite de faire de longues recherches, mais que, dans mon esprit, cela ne remplacera jamais les magistrats. Certains s'opposent au développement de l'informatique judiciaire en disant qu'on veut remplacer les magistrats par une machine sur laquelle il suffirait de presser un bouton. Je crois que cela ne se produira jamais.

S.E.M. Théodore KWAOU (GABON). — Le Gabon dispose depuis 1970 d'une École Nationale de la Magistrature. Depuis cette date, nous avons formé sur place plus d'une centaine de magistrats. Nous ne formons pas seulement des magistrats, nous formons également les greffiers et les secrétaires de parquet. Les structures de cette école sont très simples. Nous disposons de deux cycles pour les magistrats, les cycles A et les cycles B, et d'un cycle pour les greffiers et secrétaires de parquet. Le cycle A donne la possibilité aux licenciés en droit d'entrer à l'E.N.M. et d'y passer deux ans d'études pour sortir magistrats. Le cycle B, cycle de transition, permet aux bacheliers admis sur concours d'accéder à la magistrature après quatre ans d'études.

Je voudrais maintenant dire un mot de la coopération multilatérale ou bilatérale.

En ce qui concerne le Gabon, je voudrais mettre l'accent sur la coopération bilatérale France-Gabon. L'un des aspects les plus méconnus de la coopération franco-gabonaise est la coopération en matière judiciaire. Cette coopération, en effet, présente un double aspect :

- un aspect classique qui concerne la collaboration de fonctionnement des services de justice des deux pays,
- un aspect plus moderne qui prend la forme d'une assistance technique de la France au Gabon.

Cette collaboration de fonctionnement est régie par la convention d'aide judiciaire du 23 juillet 1963. Cette collaboration donne des résultats très appréciables dans l'ensemble mais mérite d'être améliorée, notamment en ce qui concerne les délais de transmission entre les deux pays des actes et documents de justice.

Pour dynamiser cette coopération, nous avons cru devoir nous munir d'une assistance technique à la hauteur des missions dévolues à la justice. C'est ainsi qu'il est apparu nécessaire de lier à la notion de souveraineté nationale la notion de haute technicité des assistants techniques français mis à notre disposition. Nous bénéficions donc, suivant des normes conventionnelles, de cet apport précieux de la part du gouvernement français.

Cet apport paraît prendre deux formes : l'assistance technique en matière de formation. Cette formation est déjà très positive, mais mériterait d'être élargie par l'établissement d'une convention d'association entre l'École de la Magistrature française et l'École Nationale de la Magistrature gabonaise.

La coopération en matière de programme, de méthode pédagogique, d'instruments de travail, polycopies de cours, de travaux dirigés, d'ouvrages spécialisés, documentation audiovisuelle, etc., échange d'enseignants, stages de perfectionnement ou de spécialisation, etc.

Quant à l'assistance en personnel, si les autorités gabonaises le souhaitent, le Gouvernement français pourrait mettre provisoirement à la disposition du Ministère gabonais de la Justice des coopérants en nombre suffisant et je me propose, Monsieur le Président, de vous prier de bien vouloir m'accorder une audience après cette réunion afin que ce problème vous soit soumis directement, en tant que Ministre de la Justice de la République française.

S.E.M. M'Hamed CHAKER (TUNISIE). — La Tunisie, pays de langue arabe, possède un droit essentiellement islamique, spécialement en matière de statut personnel et il est évident que des différences énormes existent avec les autres pays francophones.

Jusqu'à la fin des années 60, la formation des juges était assurée par une certaine école d'expression arabe dite École Supérieure de Droit arabe, école que nous avons supprimée vers la fin des années 60 et que nous avons intégrée à la Faculté de Droit, ce qui a entraîné automatiquement un ralentissement dans le recrutement des magistrats, ainsi qu'un phénomène de conflit de générations parce que l'École Supérieure de Droit tunisien était mise sous la coupe du Ministère de la Justice, et spécialement des anciens magistrats de formation arabe. Est-ce là simplement une question d'absence de parrainage des nouveaux par les anciens, ou un phénomène de rejet? Je crois que c'est plutôt un phénomène de rejet qui a eu lieu à cette époque-là. Bref, nous avons constaté une baisse dans le recrutement des magistrats en Tunisie qui a duré environ cinq ans. Cela faisait l'affaire de ceux qui étaient là car il n'y avait pas de concurrence pour la promotion, etc., mais maintenant ils se rendent compte qu'ils se trouvent bloqués car il n'y a plus ni promotion, ni départs, ni arrivées.

Nous assistons, après l'amélioration de la situation des magistrats qui a eu lieu il y a déjà deux ou trois mois, à une recrudescence de la demande. Ces jours-ci, nous avons ouvert un concours pour le recrutement de 55 nouveaux magistrats.

Le corps des magistrats en Tunisie est de 626 magistrats. Il y a à peu près une soixantaine de postes vacants. Nous recrutons actuellement nos magistrats par concours, sur épreuves ouvertes à tous ceux qui détiennent au moins la licence en droit; nous les soumettons à un stage de deux ans à l'issue duquel ils sont soit nommés définitivement, soit obligés de poursuivre une année de stage, soit purement et simplement « licenciés ». C'est justement pendant ce stage que nous voulons leur donner une certaine formation spécialisée. Nous voulons leur assurer une certaine ouverture aussi bien sur leur milieu que sur le milieu international. Ce n'est pas encore fait, nous sommes en train de repenser la formule, et nous songeons à les organiser en groupes pour les envoyer pendant une période de stage de deux ans dans les pays arabes pour certains, dans les pays maghrébins, dans les pays francophones pour d'autres.

Ceci nous coûtera évidemment très cher et nous comptons proposer à tous ceux qui veulent tenter cette formule de procéder à un échange de stagiaires entre les Tunisiens et tous ceux qui veulent accepter cette formule. Nous prendrons à notre charge, par exemple, des stagiaires des pays qui seront concernés et nous enverrons les nôtres à leur charge. C'est une formule à laquelle nous sommes en train de penser, mais ce n'est pas facile à organiser.

Par ailleurs, nous avons constaté que les juges, et spécialement ceux qui ont atteint un certain âge, qui forment la grande masse, 350, sont de formation ancienne et nous pensons faire une sorte de recyclage pour modifier leur manière de voir et leur assurer certaines ouvertures, mais ceci est très difficile parce qu'ils ne peuvent pas quitter le pays. C'est à ce moment-là que nous allons peut-être faire appel à certains juges ou aux magistrats de certains pays, soit arabes, soit maghrébins, soit africains, soit du monde occidental, pour organisation de séminaires, organisation de colloques, où nous enverrons nos juges par petits groupes pour des périodes de quinze à vingt jours. C'est la formule du recyclage.

Parallèlement, nous assurons une publication en langue arabe et nous demandons à certains magistrats, ou avocats, de nous envoyer leurs articles pour les publier. Notre publication est mensuelle, le rythme est assez difficile à tenir, mais nous y parvenons. Cette revue comporte pour partie des études de fond et pour partie des analyses de certains arrêts soit des Cours d'Appel — nous avons quatre Cours d'Appel — soit de la Cour de Cassation de Tunis. Il est donc possible d'échanger des études ou des publications.

Je voudrais, pour terminer, dire qu'en matière d'informatique, nous sommes très avancés. L'entreprise agréée en la matière m'a assuré que l'installation se fera au plus tard

Janvier/Février 1981. La particularité de cette installation, c'est que ce sera le premier système en langue arabe. Ce sera intéressant. L'entreprise agréée qui a mis longtemps pour étudier cette possibilité est arrivée à des résultats concrets assez satisfaisants pour le moment.

S.E.M. Camille ALLIALI (COTE D'IVOIRE). — Mon pays a de tout temps envoyé des stagiaires à votre École où ils ont toujours obtenu le meilleur accueil, si bien qu'à la suite de la dernière promotion qui est sortie il y a quelques mois, nous avons pu avec plaisir recevoir à Abidjan une quinzaine de jeunes magistrats.

Vous l'avez dit vous-même, nos sociétés évoluent et le droit qui en est le reflet évolue également. Si nos jeunes magistrats acquièrent la technique et l'ouverture nécessaires au fonctionnement de la magistrature à votre École, nous constatons qu'à leur retour en Côte d'Ivoire, après avoir été formés à Paris aux techniques judiciaires françaises, nous sommes obligés pour qu'ils soient « opérationnels » de leur faire faire un post-stage. Ceci nous crée évidemment quelques problèmes, ce qui explique que certains pays ont voulu résoudre ces problèmes en créant chez eux leur propre École de Magistrature.

Vous avez précisé ce matin que vous avez cherché à aborder le problème en nous proposant une solution qui repose sur la documentation. Nous savons que, dans le passé, il existait un Juris-classeur d'outre-mer qui permettait à l'ensemble des magistrats de s'informer sur l'évolution du droit dans les différents pays. Malheureusement, cette collection a disparu et je pense qu'un bureau de documentation pourrait utilement le remplacer.

En ce qui nous concerne, en dehors de la formation à proprement parler, nous souhaiterions, pour des raisons internes, envoyer à votre École de Magistrature des magistrats déjà formés qui pourraient venir se spécialiser dans certaines matières comme le droit maritime, les problèmes des sociétés, les problèmes financiers, car ces problèmes sont d'actualité dans différents pays en raison précisément de leur évolution.

C'est pourquoi nous pensons que le bureau de documentation que vous envisagez de mettre en place pourra résoudre beaucoup de problèmes qui nous préoccupent à l'heure actuelle. Je suis heureux de savoir que ce bureau permettra d'amplifier la coopération dans tous les domaines et que vous puissiez l'envisager à bref délai.

M. Pierre JEANNOT (HAÏTI). — Ce problème de la formation des magistrats intéresse beaucoup Haïti. Les magistrats haïtiens sont au nombre de 260 en Justices de Paix, plus d'une trentaine en Première Instance, 30 en Cour d'Appel, 16 à la Cour de Cassation, dont 4 au Parquet de ladite cour.

Les magistrats sont nommés par le Président de la République, sur la recommandation du Ministre de la Justice. La loi exige pour leur nomination des conditions d'âge, de moralité, de compétence et d'expérience.

Dans l'exercice de leurs fonctions, certains magistrats se révèlent parfois inaptes et présentent des faiblesses qui exigent un perfectionnement continu, annuel, d'où le problème d'amélioration et de formation des magistrats.

Concernant le premier point, l'amélioration des magistrats en fonction, Haïti procède déjà au recyclage de ses juges de paix, par l'organisation de séminaires annuels. Des cours sont faits sur des matières arrêtées après planification par une commission et des documents sont mis à leur disposition ainsi que certains ouvrages. Nous comptons étendre ce recyclage aux magistrats de Première Instance.

La République de Haïti envisage la mise sur pied de conférences pour le recyclage des magistrats des Cours. Soulignons que les magistrats haïtiens avaient bénéficié vers 1954 de cours de perfectionnement en France sur la délinquance juvénile et la procédure applicable en la matière.

Concernant la formation des futurs magistrats, Haïti, vu l'insuffisance de l'enseignement du droit donné dans les Facultés d'État et dans les écoles libres, se propose de créer sous peu un Centre de formation des magistrats, en vue de développer les connaissances

des intéressés, d'échanger avec d'autres pays de droit d'expression française des licenciés en droit destinés à la magistrature ou bien d'accorder des bourses d'études aux jeunes postulants aux fonctions judiciaires.

Nous sommes donc heureux des nouvelles dispositions envisagées par le Président de la Conférence pour le perfectionnement et la formation des magistrats, et nous souscrivons volontiers à toutes décisions qui seront prises en ce sens au cours de cette réunion.

S.E.M. Boubaker SIDIBE (MALI). — Le Mali se félicite de la qualité de sa coopération avec la France, en matière de justice. Depuis longtemps déjà, et maintenant encore, un nombre important de magistrats sont reçus à l'E.N.M. pour une formation de dix-huit mois. Nos hauts magistrats sont également bénéficiaires souvent de voyages d'information en France. Certains magistrats français enseignent encore le droit à l'École Nationale d'Administration, section sciences juridiques, du Mali.

Concernant le chapitre particulier de la coopération, évidemment, chaque pays a ses soucis. Chez nous, il y a une École Nationale d'Administration qui comporte une section sciences juridiques qui ne forme pas des magistrats mais des spécialistes du droit appelés à être magistrats. Ces élèves sortent avec un diplôme de l'E.N.A. Jusqu'ici, tout allait bien, parce qu'il nous suffisait de les envoyer en France pour un stage de dix-huit mois et à leur retour, ils étaient intégrés automatiquement magistrats, mais dernièrement, est intervenu le statut de la magistrature du Mali qui comporte des exigences nouvelles, à savoir que le diplômé de l'École Nationale d'Administration, tout comme le licencié en droit et même le docteur en droit en dehors d'un pourcentage de 5 %, sont obligés, pour être magistrats, de passer un concours pour entrer dans la magistrature, comme auditeurs de justice, de suivre deux années de formation professionnelle pratique adaptée aux exigences locales, avant d'être magistrats. C'est donc un statut qui est sélectif par rapport au statut général de la fonction publique. Ces contraintes débouchent donc sur d'autres exigences en matière de coopération pour nous, puisque s'il faut former tous ceux qui entrent dans la magistrature pendant deux ans, leur donner une formation pratique adaptée aux exigences locales, il faut absolument que la formation se fasse sur place.

En matière de coopération, les voyages d'information sont très utiles ; de courts stages pour certaines techniques spéciales pour les hauts magistrats sont indispensables en France, ainsi que des stages de perfectionnement, mais la formation professionnelle pratique adaptée au milieu doit se faire sur place. C'est la seule difficulté qui existe chez nous. Cette formation est importante par le seul fait que le droit est une science, évidemment, mais que l'administration de la justice est un art. Il ne s'agit pas d'appliquer le droit. On applique le droit à l'homme ; l'homme fait partie d'un milieu ; le milieu a ses réalités et le juge n'est juge qu'autant qu'il applique le droit, qu'il respecte les exigences du milieu. C'est ce que disait tout à l'heure mon ami de Côte d'Ivoire. Les magistrats qui viennent ici, qui ont une formation de dix-huit mois, rentrent avec un diplôme assez sérieux et des connaissances assez solides, mais souvent, on est bien obligé de les remettre en stage parce que s'il y a des principes qui sont les mêmes chez nous puisque notre droit s'inspire du droit français essentiellement et fondamentalement, il y a des particularités qui tiennent compte des exigences du milieu, dont il faut qu'ils s'imprègnent absolument, sous peine de se tromper. C'est pour cela que cette formation sur place est indispensable, encore qu'elle ne puisse pas exclure, je le disais tout à l'heure, les voyages d'information, les stages de perfectionnement, les ouvertures sur le reste du monde.

Le territoire est très grand, 1 240 000 km², 6 300 000 habitants et 151 juges dispensent la justice, dont 105 sont sortis de l'École Nationale d'Administration. Nous avons des problèmes de distance qui se posent à nous parce que toute notre justice est foraine ; elle est ambulante ; de la justice de paix à la Cour d'appel, toutes les audiences ou presque sont foraines parce que les distances sont grandes ; parfois, cinq cents kilomètres séparent le juge

de son justiciable. On a dû inventer des méthodes d'allègement de la procédure, de simplification des règles de procédure, pour une meilleure adéquation de ces règles de procédure avec le niveau d'entendement et de compréhension des justiciables. On est donc passé par un ensemble de mécanismes qu'il serait fastidieux d'expliquer ici pour essayer de résoudre les problèmes, mais les distances posent un problème inouï pour nous, d'autant plus qu'il faut se transporter auprès du justiciable pour lui éviter une perte de temps et pour éviter de déranger le développement économique du pays.

Concernant notre système, je dirai qu'il est à peu près identique à celui de la Tunisie que j'ai entendu exposer tout à l'heure. Il est absolument essentiel d'insister sur la documentation dont a parlé le Ministre de la Justice de France tout à l'heure. Effectivement, dans la mesure où nous restons dans une même communauté au point de vue fondement du droit, nous pouvons faire des échanges non seulement de la France aux autres États francophones, mais entre les autres États francophones ; il n'est pas impossible qu'on en vienne un jour à des échanges de magistrats, à une assistance multilatérale. A ce moment-là, il ne faudrait pas que le dépaysement ou le fait de quitter son pays pour aller dans un autre entraîne une trop grande différence et que la manière de rendre la justice ou d'appliquer le droit soit ressentie sur un mauvais plan par les justiciables. Ce centre de documentation sera donc absolument indispensable et je crois que l'IDEF aurait sa place aussi de ce côté-là, puisque parmi ses objectifs se trouve également celui-là. Je pense que cette institution du centre de documentation serait la bienvenue à notre niveau.

Nous aurions voulu parler de l'explosion judiciaire, mais nous en sommes encore au chapitre de la coopération et je pense qu'à cet égard, il est indispensable qu'en dehors des propositions qui ont été faites tout à l'heure, un renforcement de cette coopération puisse se faire sentir. Les représentants de l'assistance technique ne rendent pas la justice, mais ils font un travail de compilation, ils enseignent au niveau de nos institutions chargées de former les magistrats et ils sont d'une utilité que je ne saurais cacher ici. Nous avons apprécié leur utilité, il faut le dire. Nous souhaitons que la coopération continue tant avec la France qu'avec les autres États d'ailleurs, parce qu'il m'a semblé entendre que d'autres ont un peu plus de moyens. Les problèmes d'informatique nous intéressent également, dans la mesure où l'explosion démographique conduit à des sortes de goulots d'étranglement pour la circulation des actes judiciaires, comme les casiers judiciaires, par exemple, si bien que, pour avoir un casier judiciaire, au niveau de certains tribunaux, il faut parfois plusieurs jours, même plusieurs semaines. Vous voyez donc que la coopération peut jouer dans tous les sens.

Concernant les remèdes à apporter aux problèmes de justice, le moment venu, s'il nous était permis d'intervenir, nous interviendrions pour apporter notre contribution.

S.E.M. Alioune Badara M'BENGUE (SÉNÉGAL). — Merci, Monsieur le Président.

Je voudrais simplement indiquer qu'au Sénégal, le magistrat a le même profil que son collègue français. Il est recruté sur la base de la maîtrise en sciences juridiques qui est un diplôme admis en équivalence en France, sur la base de conventions que nous avons signées. Après cette maîtrise en droit, il fait deux années de formation professionnelle au Centre National d'Études Judiciaires en France, mais depuis 1975, nous avons créé une École Nationale d'Administration et de Magistrature. C'est là que sont formés tous les ans une quinzaine de magistrats. La quatrième promotion vient de sortir.

Cette formation résout beaucoup de problèmes dans la mesure où nous avons des problèmes spécifiques que nous approchons mieux par une formation assurée par des professeurs choisis parmi les Sénégalais professeurs de droit ou magistrats, etc.

Mais il y a un problème dont la solution se fait de plus en plus pressante, il s'agit de contacts avec l'extérieur, que nous avons appelés « échanges » depuis le début de notre réunion et je pense qu'avant de nous séparer, il est nécessaire que nous aboutissions à des solutions pratiques sur ce plan-là. Pudiquement, nous disons « échanges », mais

concrètement, il s'agit de demander, en ce qui concerne les rapports que j'appellerai nord-sud, que des bourses de stages puissent être accordées à nos magistrats qui ont besoin encore de se frotter à des magistrats de plus riche tradition juridique, possédant une expérience leur permettant de trouver les solutions à des cas très divers, solutions que nos magistrats souhaitent connaître.

En ce qui concerne les rapports horizontaux, c'est-à-dire entre les pays de mêmes conditions économiques, la formule des échanges pourrait s'appliquer, mais au Sénégal, nous souhaiterions vraiment que, rapidement, il puisse être accordé des bourses de stages à nos magistrats qui, encore une fois, je le répète, ont besoin de se frotter notamment à des magistrats ayant une expérience beaucoup plus riche et une jurisprudence beaucoup plus approfondie, diversifiée. C'est la proposition concrète que je voulais faire.

S.E.M. Charles NKURUNZIZA (RWANDA). — Dès 1962, seuil de son indépendance, le Rwanda s'est heurté à une difficulté réelle, difficulté de cadres, en particulier au niveau de la magistrature, étant donné qu'à cette époque, il n'y avait pas suffisamment de spécialistes bien formés. La loi disait expressément qu'on pouvait recourir aux notables du village pour juger sur la base de la coutume. Vous vous rendez aisément compte des difficultés, au niveau de la justice.

Après un certain temps, c'est-à-dire vers les années 1965, le Gouvernement rwandais a accompli des efforts considérables grâce notamment, à l'époque, à l'aide de la Belgique ; il a été créé un Centre National de Formation Judiciaire, C.N.F.J., qui assurait une formation minimale aux magistrats. Cette fois-ci, nous avons eu des magistrats qui pouvaient se servir de la loi écrite, parce qu'ils savaient lire et c'est à cette époque que le Gouvernement rwandais s'est rendu compte des difficultés qui surgissaient sur son chemin.

Après l'avènement de la II^e République, c'est-à-dire après 1973, le Gouvernement a fait des efforts assez considérables, en demandant aux Pays amis de le secourir dans ce domaine. C'est ainsi que le Centre de Formation dont je vous parlais tout à l'heure a été restructuré pour être en mesure de dispenser une formation de niveau moyen, ce qui s'est fait grâce à l'aide de la Belgique.

Ces difficultés ont été aussi aplanies grâce à la formation des juristes à la Faculté de droit de Butaré, grâce aussi à l'aide de la Faculté de Droit de l'Université de Gand, en Belgique. Enfin, et cet apport est assez considérable, nous avons maintenant des magistrats qui ont une formation sérieuse parce que formés à l'École Nationale de la Magistrature. Jusqu'à présent, nous en avons 6 qui exercent et les résultats sont très satisfaisants.

Les difficultés sont évidentes et le chemin à parcourir est encore long. C'est la raison pour laquelle, tout en remerciant le Gouvernement français pour les efforts très remarquables qu'il a fournis pour venir en aide au Gouvernement rwandais en formant des magistrats dignes de ce nom, je demanderai qu'il soit possible à nos stagiaires de venir nombreux et de se spécialiser. Pour vous donner une idée, pour que nos juridictions puissent fonctionner normalement, des tribunaux de Première Instance à la Cour de Cassation, il nous faudrait sans exagérer 132 magistrats formés rue de la Faisanderie. Je cite ce chiffre pour vous donner simplement une idée de nos besoins.

S.E.M. Michel ALLADAYE (BENIN). — Nous avons formé nos magistrats essentiellement en France à l'École Nationale de la Magistrature jusqu'en 1976 ; depuis, nous avons choisi de modifier quelque peu la procédure de formation de nos magistrats.

En effet, la formation que nous faisons faire à l'École Nationale de la Magistrature nous revenait un peu cher parce que, bien entendu, il fallait faire venir nos futurs magistrats de notre pays jusqu'en France pour les former, d'une part, et d'autre part, il y avait un handicap, c'est que certains de ces jeunes magistrats, Monsieur le Président, pris par les charmes de votre pays, refusaient de rentrer. Nous avons décidé de former sur place au Bénin nos magistrats et dans ce domaine, nous avons eu l'aide généreuse de nos amis Canadiens qui

nous ont aidés à créer un Centre de Formation administrative et de perfectionnement, avec une section judiciaire. Nos futurs jeunes magistrats y accèdent sur concours, après la maîtrise de droit. Dans ce Centre, ils reçoivent une formation de dix-huit mois, formation ayant une partie théorique et une partie pratique qui se déroule dans nos juridictions ; à l'issue de cette formation, ils vont faire un stage de perfectionnement de six mois à l'étranger ; les premiers qui sont sortis sont allés six mois au Canada. Ils sont déjà rentrés, et la deuxième promotion a fait son stage de perfectionnement de six mois en France et elle est également rentrée.

Actuellement, nous sommes en train de travailler pour améliorer encore cette formation en agrandissant son cadre parce que nous avons entamé depuis un ou deux ans la réforme de tout le système judiciaire chez nous. En effet, les juridictions que nous avions étaient très peu nombreuses et ne répondaient pas aux besoins de nos populations, si bien que la réforme actuelle de la justice chez nous tend à augmenter le nombre de ces juridictions, depuis nos villages et les quartiers de nos villes jusqu'au niveau national. Nous aurons donc encore un besoin très important de cadres, à tous les niveaux. Bien entendu, nous n'aurons pas des magistrats formés depuis nos villages parce qu'une partie des juges seront des juges populaires, élus par la population, mais le nombre de magistrats dont nous aurons besoin aux différents niveaux est très important.

Actuellement, un Institut des Sciences juridiques, économiques, administratives et financières a été créé chez nous et est appelé à se substituer à la Faculté des sciences juridiques et économiques de l'Université Nationale du Bénin. Dans cet Institut, sont prévus plusieurs cycles de formation pour le personnel des services judiciaires, notamment les greffiers et les magistrats.

Le premier cycle, qui dure deux ans après la maîtrise, formera essentiellement les greffiers.

Le deuxième cycle, qui conduit à la formation des magistrats et des cadres supérieurs, dure cinq ans.

J'en arrive à la conclusion que nous sommes parfaitement d'accord avec vos propositions, dans le domaine de la coopération judiciaire, pour la formation et que nous aurions aimé que cette formation se fasse dans le cadre que nous avons déjà élaboré, à savoir que nos magistrats soient formés au Bénin et que la France ou d'autres Pays d'expression française qui seraient d'accord pour cette coopération reçoivent nos magistrats pour des stages pratiques. Ces stages pratiques, comme je l'ai déjà dit, dureront six mois environ, pour permettre à nos cadres déjà formés d'avoir une ouverture sur ce qui se fait à l'extérieur, en matière de justice.

Nous voudrions également que cette coopération se développe dans le cadre de la formation de magistrats dans l'ordre financier et dans l'ordre administratif, parce que ce sont des spécialistes dont nous avons également beaucoup besoin chez nous. Nous voudrions que ces possibilités soient étendues au personnel des services judiciaires, en particulier les greffiers.

Si, comme vous l'avez proposé, certains de vos jeunes magistrats étaient désireux d'aller à l'étranger et de choisir le Bénin, nous serions heureux de les accueillir pour qu'ils suivent, dans nos formations judiciaires, les stages désirés.

Je voudrais, dans le même cadre, aborder le problème de la documentation. La documentation est essentielle parce que la magistrature est de plus en plus un travail scientifique dont les cadres ont besoin d'une documentation très fournie. Si quelque chose peut être étudié dans ce domaine pour permettre à nos juridictions d'avoir suffisamment de documentation sur tout ce qui se fait non seulement en France, mais dans d'autres pays, ce serait une chose très importante. Le Bénin est prêt à partager cette idée en fournissant les documents que nous-mêmes nous détenons dans le cadre de la justice aux autres pays.

M. Alain PEYREFITTE. — Il est intéressant de voir qu'une idée qui est pour la

première fois présentée comme une interrogation devient ensuite une proposition, puis une affirmation ; on voit ainsi se développer entre nous une dialectique qui permet que nous progressions de plus en plus. On voit se dessiner des lignes de force et je m'efforcerai, à la fin de nos débats, de les dégager.

M. Émile SAWADOGO (HAUTE-VOLTA). — Je prends la parole au nom de Monsieur Moïse Lankoandé, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice de Haute-Volta, qui, bien que présent à Paris ce matin, se trouve indisposé et m'a demandé de diriger la délégation voltaïque à votre assemblée et de vous présenter ses plus grands regrets de ne pouvoir être des vôtres ce matin pour développer les préoccupations du Gouvernement voltaïque, en matière aussi bien de recrutement et de formation de magistrats que de coopération.

En République de Haute-Volta, la loi 39.62 A.N. du 25 juillet 1962, portant statut de la magistrature, fixe les règles de recrutement et de nomination des magistrats. Son article 25 précise : « Peuvent être nommés magistrats les nationaux voltaïques au moins licenciés en droit et diplômés de l'École Nationale d'Administration, section justice. »

Le statut de la magistrature prévoit, en outre, des dispositions transitoires ; c'est l'article 70 : « ... en vue de la constitution du corps judiciaire, l'intégration dans ce corps, premièrement, de stagiaires diplômés du Centre National d'Études judiciaires, actuelle École Nationale de la Magistrature, et deuxièmement, de stagiaires diplômés de la section judiciaire de l'Institut des Hautes Études d'outre-mer, sera prononcée par décret. »

La section justice de l'École Nationale d'Administration n'étant pas encore en mesure de fonctionner à ce jour, le corps judiciaire de la République de Haute-Volta est composé de magistrats issus du Centre National d'Études Judiciaires, E.N.M., et de magistrats issus de l'Institut des Hautes Études d'Outre-Mer.

Nous avons donc procédé à un recrutement sur deux bases de formation, mais aujourd'hui, dans la pratique, les aspirants à la magistrature sont tous titulaires de la licence ou de la maîtrise en droit, dans l'attente de leur départ en stage à l'École Nationale de la Magistrature, le nombre des départs étant fonction de l'effectif budgétaire et des bourses accordées, soit par le budget national, soit par des aides extérieures dont le F.A.C. Ces aspirants à la magistrature sont d'ores et déjà appelés à servir dans les juridictions nationales. C'est une innovation que nous avons introduite, en ce sens que, depuis un certain nombre d'années, nous avons pensé qu'il était bon de retenir les licenciés en droit, et maintenant ceux qui sont titulaires d'une maîtrise, au pays pour un stage d'une année ou pour un préstage d'une année, avant de les envoyer à l'École Nationale de la Magistrature, ce qui leur confère un avantage certain. Ils s'initient ainsi à l'activité judiciaire en République de Haute-Volta et cela leur permet d'acquérir une certaine connaissance de la pratique judiciaire, d'être ainsi mieux préparés à l'exercice de fonctions judiciaires dans leur pays, à leur retour.

Cette préparation aux stages de l'École Nationale de la Magistrature peut d'ailleurs, à notre avis, être entreprise dès la Faculté, au niveau de la maîtrise en droit, par exemple, par un enseignement déjà orienté vers les carrières judiciaires.

En ce qui concerne le stage de perfectionnement, disons que, dans le métier de magistrat plus encore que dans bien d'autres, nul n'a jamais fini d'apprendre. Pour le magistrat, le perfectionnement par moment est une nécessité, car il doit toujours être à même d'appréhender en parfaite connaissance de cause les réalités de la vie si mouvantes et de suivre les grands courants de pensée ainsi que les progrès techniques. Les stages de perfectionnement paraissent donc plus particulièrement profitables, à notre avis, pour les magistrats appelés à exercer des fonctions spécialisées, comme par exemple le Président du Tribunal du Travail ou les juges des enfants, et mieux encore, en Haute-Volta, pour les magistrats accédant à des fonctions supérieures lors de leur nomination à la Cour d'Appel ou surtout à la Cour suprême où ils peuvent se trouver confrontés à des disciplines nouvelles pour eux, comme par exemple la procédure administrative, de telle sorte que nous

souhaiterions une coopération — encore que nous ne soyons pas arrivés à ce sujet — plus intense en la matière, notamment que des stages soient prévus ou qu'il nous soit possible d'organiser avec votre concours des stages soit dans les Tribunaux administratifs en France, soit pour les magistrats de la Cour Suprême au niveau du Conseil d'État.

S.E.M. Djona GOLO (TCHAD). — Je tiens d'abord à remercier sincèrement le Gouvernement français de l'invitation qu'il nous a adressée, malgré la situation de crise grave que traverse en ce moment le Tchad. C'est pour nous une preuve concrète de l'esprit de coopération qui a toujours existé entre le Tchad et la France et c'est aussi une marque de confiance que votre Gouvernement fait au Gouvernement du Tchad.

Je n'ai pas besoin de vous décrire ici le drame que vit mon pays, vous en êtes informés. Vous comprendrez aisément que, dans la situation qui est celle du Tchad, il nous est très difficile de parler de justice à proprement parler car la pratique judiciaire ne peut se faire normalement que dans un cadre de paix relatif, sinon absolu.

Toutefois, je peux vous apporter quelques informations concernant le département de la Justice au Tchad. En ce moment, le cadre central n'existe pratiquement pas, puisqu'il est situé dans la capitale et qu'en raison des combats qui se sont déroulés dans la ville de N'Djamena, la plupart de la documentation du Ministère de la Justice a disparu. Nous essayons actuellement de mettre sur pied une administration légère, selon le vœu exprimé par le gouvernement d'Union Nationale de transition. C'est ainsi que nous avons essayé de faire appel à quelques cadres du département qui sont encore sur place, afin de rassembler les quelques documents du département qu'on peut encore glaner ici et là.

Dans ce cadre précis de la documentation, nous espérons une aide de la plupart des Pays présents ici, en particulier de la France qui l'a toujours fait, si un jour la paix revenait dans notre pays.

Pour l'heure, concernant la formation des cadres, nous sommes heureux de constater que le Gouvernement français, une fois de plus, n'a pas épargné ses efforts pour apporter son concours à la formation des étudiants et des stagiaires tchadiens, en accordant au Gouvernement tchadien plus de deux cents bourses ; parmi ces boursiers, il y a de futurs cadres de la justice qui viendront à Paris suivre des stages. Nous tenons, une fois de plus, à remercier sincèrement le Gouvernement français d'avoir soutenu l'effort que le Gouvernement tchadien fait en ce moment afin de ramener la paix dans ce pays.

M. Alain PEYREFITTE. — Merci, mon cher Collègue. Nous sommes particulièrement touchés de votre présence parmi nous, malgré la grave crise que traverse votre pays. Votre présence par elle-même est un acte de confiance dans l'avenir de votre pays. Pour nous, c'est un acte de confiance dans l'avenir de chacun de nos Pays, malgré les épreuves que certains d'entre eux, heureusement peu nombreux, peuvent traverser, un acte de confiance pour qu'il redevienne un État en paix et un État de droit.

S.E.M. Paul CHONG LEUNG (ILE MAURICE). — Je voudrais apporter plus de précision à une information que j'ai donnée et deux suggestions que j'ai faites tout à l'heure.

En ce qui concerne le nombre de magistrats, nous avons 18 magistrats, plus 7 juges, et 13 membres du Parquet, ce qui fait un total de 38.

En ce qui concerne les deux suggestions que j'avais faites, la première avait trait à la création ou à l'édition d'un bulletin ou d'une revue qui diffuserait les développements des domaines juridiques dans les États, en ce qui concerne la législation, par exemple, la doctrine et la jurisprudence. Cette revue aiderait à la formation continue en prenant en ligne de compte l'évolution du droit.

Je pourrais peut-être suggérer que cette revue ou ce bulletin soit publié sous l'égide de l'A.C.C.T. qui pourrait peut-être créer une unité spéciale qui s'en chargerait.

Quant à ma deuxième suggestion, elle avait trait à l'extension des activités des professeurs en mission à des enseignements particuliers destinés à la formation des magistrats

locaux. Je voudrais souligner que la présence d'un magistrat enseignant sur place, pour une période de trois à quatre semaines, pourrait aider à la formation d'un plus grand nombre de magistrats, dans le contexte de la spécificité du droit local, par exemple. A l'heure actuelle, ce n'est qu'un nombre restreint qui peut profiter de cette formation qui, certes, constitue une ouverture plus large, mais qui, néanmoins, ne permet pas les discussions entre les magistrats locaux sur les problèmes qui leur sont spécifiques. En ce qui concerne l'île Maurice, ce stage pourrait se faire sur une période très limitée de trois à quatre semaines, par exemple.

Merci, Monsieur le Président.

M. Alain PEYREFITTE. — Peut-être faudra-t-il que Monsieur Dan Dicko nous dise ce qu'il pense de la suggestion que vient de faire notre Collègue mauricien, sur la « faisabilité » de ce qu'il a proposé. Est-ce que l'A.C.C.T. serait en mesure de faire cette diffusion? Je signale qu'il y a — beaucoup d'entre vous le savent — une revue de droit des pays d'Afrique, que l'on appelle le *Recueil Penant* et qui, dans une certaine mesure, me semble répondre à la première des deux suggestions que vous avez faites. Peut-être une extension de ce *Recueil Penant*, qui est ainsi appelé du nom de celui qui l'a fondé en 1891, et qui n'a cessé d'ailleurs de se développer depuis, peut-être que c'est cela qui permettrait de répondre à cette suggestion? En tout cas, cela mérite d'être étudié.

M. DAN DICKO. — C'est dans cet ordre d'idée que nous sommes en train d'étudier une procédure ; peut-être que l'A.C.C.T. ne possède pas les experts juridiques nécessaires pour ce travail, mais il est certain que nous pouvons apporter notre soutien à ce genre de revue, comme nous le faisons pour d'autres revues. Dans ces conditions-là, je crois que nous pourrions assurer la diffusion.

Par ailleurs, je voudrais souligner, à la suite de l'intervention du Délégué tchadien, que l'A.C.C.T., comme dans certaines situations, s'est penchée sur le cas tchadien. Nous sommes en train d'étudier avec notre partenaire, soit dans le cadre des Organisations internationales, soit en nous basant sur les possibilités que possèdent certains de nos pays, non seulement la prise en charge d'un certain nombre de boursiers tchadiens, mais la mise en place d'un système d'enseignement et d'un système sanitaire pour que la solidarité des pays d'expression française se fasse sentir dans ce pays qui, malheureusement, est déchiré pour le moment.

M. Eugène FRENKEN (BELGIQUE). — Vous savez qu'en Belgique, il n'existe pas d'École Nationale de la Magistrature et que notre système est assez semblable au système de recrutement canadien : intervention du pouvoir exécutif qui nomme les membres du Barreau en s'entourant d'un maximum de garanties, notamment des avis de ceux que nous appelons chez nous les chefs de corps.

Mais mon intervention n'est pas pour vous informer sur la situation belge, mais bien pour dire à ceux qui sont intéressés que nous poussons actuellement de plus en plus la formation vers des stages pratiques de nos magistrats dans les différentes juridictions, parquet, juridiction du siège, également dans le monde des affaires. C'est dans ce cadre que la Belgique peut éventuellement accueillir de nombreux magistrats de pays africains et autres.

S.E.M. Abderemane MOHAMED (COMORES). — Je voudrais vous exposer très brièvement la situation actuelle de la justice aux Comores. Jusqu'en 1975, on ne comptait aucun magistrat comorien en exercice devant les tribunaux et la justice était rendue par les magistrats français. Cette situation avait entraîné deux conséquences :

1° cette justice était considérée comme étrangère.

2° des juridictions parallèles s'étaient développées, par exemple les tribunaux des Cadis et les tribunaux coutumiers de l'arbitrage des anciens.

Aujourd'hui, la situation est inversée. Les tribunaux comoriens ne comptent aucun magistrat étranger. D'aucuns diront que les Comores sont le pays des extrêmes. Pour organiser la justice, aujourd'hui, il a fallu tenir compte de tous ces éléments pour trouver un équilibre.

Ainsi, tous les ordres judiciaires sont maintenus ; seulement, on a procédé à une répartition des compétences entre les juridictions de droit commun et celles d'exception. Les tribunaux des Cadis ont une compétence exclusive en matière d'état des personnes ; les tribunaux ordinaires ont une compétence générale sur le reste des contentieux. L'arbitrage coutumier n'est pas institutionnalisé, mais il continue à jouer un grand rôle dans le règlement des conflits de groupes ou dans le contentieux coutumier.

Il apparaît très clairement que les problèmes auxquels nous sommes confrontés sont loin de trouver une solution satisfaisante. C'est pourquoi je voudrais formuler un vœu à la suite de ce bref exposé, celui de voir les Pays présents à cette conférence accorder plus d'attention à notre cas, pour que nous puissions combler notre retard.

Pour vous éclairer encore plus, je veux vous donner quelques éléments statistiques. Jusqu'en 1975, nous avons 8 magistrats. Après 1975, nous avons eu seulement 4 magistrats ; en 1978, 4 ; en 1979, 6 ; en 1980, 6.

Personnel auxiliaire : avant 1975, nous en avons 20. Après 1975, nous en avons eu 8, et en 1980 nous en avons 6.

Personnel civil : 103. En 1980, 60.

Personnel pénal : en 1978, nous en avons 16 ; en 1979, 283 ; aujourd'hui, en 1980, 119.

Dans le domaine commercial, nous n'avons personne.

Ces chiffres traduisent la faiblesse de la justice institutionnelle. Dans la réalité, le gros des litiges restent le domaine de l'arbitrage coutumier.

M. François GOERENS (LUXEMBOURG). — Le Luxembourg est dans une situation spéciale et ce, d'un double point de vue. D'abord, notre droit est essentiellement du droit français. Ce n'est que dans certaines matières, telles que le droit pénal, le droit commercial et surtout le droit économique, que nous avons suivi l'évolution législative de la Belgique.

D'autre part, le Luxembourg n'a pas d'université. Notre Constitution prévoit donc que les Luxembourgeois peuvent suivre les universités de leur choix. Pratiquement, c'est aux universités françaises et aux universités belges francophones que nos étudiants en droit s'adressent.

En ce qui concerne la formation des magistrats, parce qu'ils viennent d'universités étrangères, tous les juristes luxembourgeois, pas seulement ceux qui se destinent à la magistrature, suivent un stage judiciaire à Luxembourg, qui débute par des cours de droit spécifiquement luxembourgeois. Jusqu'à ces dernières années, on ne pouvait être admis à la magistrature que si on avait terminé son stage d'avocat par un examen de fin de stage judiciaire, mais dans la pratique, on exigeait encore qu'après ce stage et cet examen de fin de stage, les candidats magistrats fassent une année au moins comme attachés au Ministère de la Justice ; comme attachés, ils étaient délégués auprès des juridictions, et spécialement auprès des parquets. Depuis quatre ou cinq ans, ce passage par le Ministère de la Justice est devenu obligatoire.

Nous n'avons pas d'École de Magistrature, mais comme en Belgique, on recrute les magistrats parmi les avocats.

En ce qui concerne les échanges avec d'autres pays, le Luxembourg est pratiquement seulement partie prenante. Régulièrement, les magistrats luxembourgeois — et ce sont des Conseillers de la Cour, ou des Juges aux tribunaux ou des Juges de paix ou bien encore des Avocats généraux ou des Substituts — viennent à l'invitation du Gouvernement français faire des stages en France. Par ailleurs, certains de nos Substituts vont au parquet de Bruxelles pour s'initier notamment à la poursuite des infractions économiques.

Par contre, le Luxembourg jusqu'ici n'a pas reçu de stagiaires, de magistrats français ou belges pour effectuer des stages chez nous.

En ce qui concerne la documentation, puisque notre droit est pratiquement du droit français et belge, les bibliothèques de nos juridictions contiennent tous les ouvrages qu'on retrouve dans les bibliothèques françaises ou belges francophones. C'est seulement pour des matières spéciales qu'il y a des monographies de droit spécifique luxembourgeois.

M. Alexis DIPANDA MOUELLE (CAMEROUN). — La République Unie du Cameroun est un pays bilingue.

Depuis seize ans, elle a une École de Magistrature. Ses futurs magistrats sont recrutés parmi les titulaires au moins de la licence en droit, et les privatistes sont prioritaires, ainsi que parmi les titulaires du diplôme de Bachelor of Law, délivré par les universités anglo-saxonnes.

Les magistrats ainsi recrutés font un stage de deux ans à l'École, six mois de stage théorique, et le reste en stage pratique. Une partie du stage doit être effectuée dans les provinces anglophones, l'autre partie dans les provinces francophones.

A l'issue de ce stage, tous doivent avoir une moyenne de 12 sur 20 pour être intégrés dans la magistrature. Ceux qui ont une moyenne de 11 sur 20 sont nommés attachés de justice. Ils doivent encore effectuer un stage d'une année.

<PAGE MANQUANTE>

III. L'accès à la justice

M. Alain PEYREFITTE. — Notre second sujet, c'est l'accès à la justice. C'est un problème qui est grave pour nous autres en France : je n'apprécie pas exactement dans quelle mesure il l'est pour vous, puisqu'il y a des disparités assez grandes entre nos différents pays ; ce qui est vrai pour l'un n'est pas vrai pour l'autre. Pour certains de nos pays, l'accès à la justice a été tellement facilité que nous sommes, en quelque sorte, débordés par le succès et que nous ne savons comment faire face au nombre des justiciables, et pour d'autres, je crois comprendre qu'il faut encore faire de grands efforts pour faciliter l'accès à la justice.

Chez nous, en France, la situation est assez paradoxale. Le citoyen se tourne de plus en plus vers la justice, et pourtant il la critique de plus en plus. Plus il y a de gens qui veulent se faire rendre justice, qui ont des litiges, plus cela crée de mécontents, puisque nécessairement, tout litige se termine par un verdict qui est défavorable à au moins une des deux parties, sinon aux deux parties à la fois. Talleyrand disait qu'un bon traité est celui qui mécontente tous les contractants. On pourrait dire la même chose d'une bonne sentence judiciaire ; une bonne sentence judiciaire est celle qui mécontente également les justiciables. La justice est donc faite pour faire des mécontents et pourtant, plus elle fait de mécontents, plus il y a de gens qui veulent avoir accès à elle, au point que, chez nous, les juridictions sont menacées d'engorgement. Pourquoi ? Parce que quand les choses allaient vite, notamment en appel, ceux qui souhaitaient faire des manœuvres dilatoires n'avaient pas intérêt à faire appel parce que, de toute façon, comme l'appel venait vite, cela ne retardait pas beaucoup, tandis que, maintenant que les Cours d'Appel aussi sont engorgées, les justiciables qui veulent faire durer le plaisir ont tout intérêt à faire appel, puisqu'ils savent que cela durera un ou deux ans de plus. Nous sommes dans un cercle vicieux qui est extrêmement préoccupant. C'est ce que j'ai appelé l'explosion avec une certaine exagération, parce qu'elle ne fait pas de bruit ; mais c'est très préoccupant.

Il y a un second paradoxe, c'est que plus la demande en matière judiciaire augmente, moins elle est satisfaite. Les juridictions étant de plus en plus encombrées, il y a de plus en plus un manque à l'égard de la justice. C'est la situation dans laquelle nous sommes et qui est préoccupante.

Pourquoi en sommes-nous arrivés là ?

D'abord, en ce qui concerne le pénal, pour l'inflation des dossiers, c'est simple, c'est qu'il y a de plus en plus de délinquants. Il y a une montée de la violence qui est un phénomène universel et les affaires pénales se sont multipliées. Le rôle répressif que la justice doit tenir pour la paix et la cohésion de notre société, elle le tient de plus en plus difficilement et en tout cas, elle le tient avec moins de promptitude et moins d'efficacité que ce n'était le cas avant que nous ayons observé cette montée de la violence. D'ailleurs, cette montée de la violence est universelle, nous avons pu la constater dans de nombreux pays. Tous les pays occidentaux en souffrent beaucoup et le disent. Il y a d'autres pays qui en souffrent aussi et qui ne le disent pas, mais nous croyons savoir que c'est la même chose partout. Certains d'entre vous se trouvaient récemment à la Conférence de Caracas sur la prévention du crime qui était tenue sous l'égide des Nations Unies, et c'était une constatation de toutes parts.

La justice civile est affectée par une montée du contentieux parce que les gens ont pris de plus en plus l'habitude du palais de justice. Il faudrait s'en réjouir, si cela n'avait pas les conséquences fâcheuses que je viens de vous dire ; il faudrait s'en réjouir parce que, pendant longtemps, la justice inquiétait, les gens avaient peur des magistrats, des robes rouges ou noires, des hermines, de toute la pompe de la justice ; maintenant, ils s'y sont familiarisés, et ils y viennent de plus en plus souvent. Cela tient à une meilleure information du justiciable ; cela tient à une élévation du niveau culturel ; cela tient peut-être aussi à un meilleur accueil dans les tribunaux ; cela tient aussi à de très grands efforts qui ont été faits pour faciliter l'accès à la justice au point de vue pratique.

Nous avons réalisé en 1972/1973 une réforme qui a substitué l'aide judiciaire à l'assistance judiciaire. Jusque-là, l'assistance judiciaire était donnée à des indigents ; elle a été transformée en aide judiciaire qui est une sorte de dispense des frais de justice, et d'avocat, pour tous ceux qui ont des moyens modestes, et nous arrivons très souvent maintenant à ce que 50 p. cent des justiciables bénéficient de l'aide judiciaire totale ou partielle.

Et puis, depuis 1978, nous avons introduit la gratuité judiciaire, la gratuité des actes de justice. Il en était question en France depuis très longtemps. Henri de Navarre, le futur Henri IV, il y a plus de quatre siècles, passant à Bordeaux et demandant conseil au Maire de Bordeaux qui n'était autre que Montaigne, lui disait : « Que ferai-je le jour où je monterai sur le trône? », et Montaigne lui avait dit : « Sire, vous devriez rendre la justice gratuite pour les Français ». Depuis quatre siècles, on en parlait, mais on ne le faisait jamais, et nous avons eu la possibilité, grâce au Président de la République et au Premier Ministre qui ont accepté mes propositions, de pouvoir instituer la gratuité des actes de justice. Il faut dire que la complication des frais de justice, des timbres, des redevances, des taxes, etc., était telle que, probablement, cela coûtait aussi cher que cela rapportait. Le mérite du Ministère du Budget n'était pas tellement grand de finir par lâcher cette concession. En tout cas, il est certain que la gratuité a donné un nouveau coup d'accélérateur à cette marche vers la justice, de sorte qu'aujourd'hui, nous avons un encombrement formidable. La justice n'est plus le privilège de quelques-uns. Pendant très longtemps, les gens qui voulaient se faire rendre justice étaient des originaux, des plaideurs qui étaient ridiculisés par Racine ou par Boileau. Maintenant, ce sont tous les Français.

D'autre part, pour les affaires civiles, le droit est devenu, en matière économique et sociale notamment, de plus en plus complexe ; il a ouvert de nouveaux domaines à l'action judiciaire. Nous avons fait une réforme, celle des Prud'hommes ; maintenant, il y a des conseils de Prud'hommes partout, dans toute la France, alors que, jusqu'à l'an dernier, il n'y en avait que dans une partie de la France ; nous les avons donc généralisés, d'une part, et d'autre part, il faut bien dire que la crise économique consécutive au choc pétrolier en 1973/1974 a eu pour effet d'entraîner des difficultés judiciaires importantes pour les entreprises qui sont de plus en plus en difficulté, de sorte que l'explosion judiciaire a des causes conjoncturelles.

Ce développement du contentieux est tel qu'on peut se demander, à la limite, s'il n'y a pas un risque de voir renaître un esprit de chicane qui ne serait pas satisfaisant pour la paix publique. Il est indéniable que, pour nos sociétés qui sont attachées à la liberté, l'ordre social et les valeurs morales qui sont attachés à nos traditions ont été fortement ébranlés, la contestation s'est développée, et le développement de la contestation entraîne un appel de plus en plus grand à la justice, mais en même temps entrave la bonne marche de la justice. Nous voyons, par exemple, se développer un mouvement associatif qui veut intervenir pour défendre les droits des uns et des autres. En soi, c'est une bonne chose, mais quand cela prend un aspect aussi fort que celui que nous connaissons, cela devient inquiétant. On a pu ainsi assister à la multiplication des voies de recours, ce qui montre le refus de la part du justiciable de se contenter d'un premier jugement.

C'est cette explosion judiciaire que nous connaissons qui est vraiment notre grand problème à l'heure actuelle et qui est une menace pour la justice, parce qu'elle attaque ses fondements mêmes, sa crédibilité. La demande en matière de justice n'est plus satisfaite et pourtant, il faut qu'elle le soit. Le justiciable risque de perdre courage, de perdre confiance dans la justice de son pays.

Quelle solution pouvons-nous envisager en face de cette situation ? D'un côté, il faut renforcer les moyens matériels, il faut augmenter le nombre des magistrats, des fonctionnaires ; c'est ce que nous avons fait depuis quatre ans, depuis le premier budget de la justice que j'ai eu l'honneur d'administrer, celui de 1977, jusqu'au budget de 1981, celui que nous avons adopté avant-hier en Conseil des Ministres, et qui marque un bond en avant pour la justice. Nous avons fait plus que doubler les crédits de la justice en quatre ans. C'est donc un gros sacrifice qui est consenti par la communauté nationale, pour faire face à cette explosion.

Seulement, est-ce qu'en allant vite pour le recrutement des fonctionnaires de justice et des magistrats, on ne risque pas de dévaloriser le corps judiciaire ? Il ne faut pas aller trop vite.

Par ailleurs, il faut envisager des techniques nouvelles. L'informatique sera d'un grand secours pour les magistrats mais nous nous demandons s'il ne faut pas freiner l'appel en cassation car il y a manifestement des excès. Nous avons adopté une loi l'an dernier, pour la Cour de Cassation, pour l'inciter à pénaliser ceux qui font un pourvoi en cassation abusif, en leur faisant payer une amende allant jusqu'à 100 000 F, mais les magistrats de la Cour de Cassation n'ont pas envie de se servir de cette possibilité ; aussi, jusqu'à maintenant, cette amende de « fol appel » ou de « pourvoi fou », n'a pas donné de bons résultats. Je crois savoir que certains pays, non pas parmi nous, me semble-t-il, mais certains pays extérieurs comme l'Allemagne ou les Pays-Bas ont adopté des systèmes très énergiques : pour qu'un appel puisse être fait devant une Cour d'appel, il faut que le Tribunal de Première Instance soit d'accord, et pour qu'un pourvoi puisse être formé devant la Cour de Cassation, il faut que la Cour d'appel soit d'accord, c'est elle qui transmet. C'est un moyen drastique de fermer le robinet. Nous n'avons pas osé envisager des formules pareilles et j'aimerais savoir ce que vous envisageriez vous-mêmes, si cela vous paraît possible ou logique.

En tout cas, je crois qu'il faut faire preuve d'imagination. J'attends donc beaucoup des précisions et des suggestions que vous pourrez faire. Je crois que vous pourrez nous aider à trouver des voies originales.

Il faudra sérier les questions. Pour ce qui est de l'accès à la justice, la première question, c'est celle de l'accessibilité qui est liée au développement de l'organisation et des habitudes judiciaires. Quels sont les comportements des citoyens en face de la justice ? Est-ce qu'ils ont recours exceptionnellement ou bien de plus en plus systématiquement à elle ? Est-ce que les juridictions ont assez de pratique pour se gagner la confiance des justiciables ? ou bien

est-ce qu'il y a un phénomène de critique croissante à l'égard de la justice ? Bref, quelle est la place que l'organisation judiciaire occupe dans le paysage social de nos différents pays ?

La seconde question, c'est l'accès à la justice non plus seulement en théorie, mais en pratique, dans sa réalité. Est-ce que les juridictions répondent aux besoins des justiciables ? et sinon, qu'est-ce que nous pouvons faire pour y répondre davantage ? sont-elles embouteillées ? ou au contraire, fonctionnent-elles à vide ?

Est-ce que le justiciable accepte les jugements sans rechigner ? ou bien multiplie-t-il les recours ?

Voilà quelques questions qu'il me semblerait intéressant d'approfondir par une mise en commun de nos expériences qui pourra être profitable pour tous.

S.E.M. Yedali OULD CHEIKH (MAURITANIE). — Ce phénomène de l'explosion judiciaire pourrait a priori ne concerner que les pays développés et on pourrait s'étonner de voir que des représentants de pays sous-développés ou en voie de développement, comme on dit, accordent une importance particulière à ce problème. Pourtant, en Mauritanie, ce problème est aujourd'hui parmi les problèmes importants auxquels nous sommes confrontés, certes à une échelle inférieure à celle que connaissent la France et les pays développés.

Les raisons en sont, en plus de celles que vous avez déjà citées, sur un plan spécifique, liées à l'insuffisance du nombre de magistrats, à la faiblesse des moyens tant en matériel que techniques, et surtout dans notre région du Sahel, à un phénomène important aujourd'hui, celui de l'urbanisation qui est la conséquence de l'exode rural, elle-même conséquence de la longue sécheresse que connaît cette région de l'Afrique.

A propos de ce sujet, la Délégation mauritanienne a fait parvenir un modeste papier à l'Agence Culturelle et Technique de Coopération et reste à la disposition des différentes délégations.

J'ajouterai tout simplement à ce que vous avez déjà dit que, compte tenu de ces causes et compte tenu du fait qu'aujourd'hui, surtout chez nous, les justiciables sont de mieux en mieux informés, et sollicitent de plus en plus le concours de la justice pour de nombreux litiges, les progrès dans différents domaines, notamment l'alphabétisation, entraînent une meilleure connaissance des procédures judiciaires ; le développement économique entraîne également des phénomènes nouveaux qui n'étaient pas connus. Par exemple, dans un pays de grands nomades comme la Mauritanie, on assiste aujourd'hui à l'activité de grandes sociétés industrielles et commerciales, notamment dans le secteur minier, avec les mines de fer. dans le secteur de la pêche, etc. Ceci amène, bien sûr, des conflits nouveaux.

Quels remèdes envisager ? Évidemment, ces remèdes, comme vous l'avez souligné vous-même très justement, ne peuvent être que des remèdes spécifiques à chaque pays, mais je crois que nous devons, en tout cas au niveau des principes, essayer de voir s'il n'y a pas des remèdes communs.

En ce qui concerne la situation particulière de mon pays, les remèdes sur lesquels nous réfléchissons pourraient consister dans l'accélération et la simplification des procédures, dans le contrôle et le renforcement des moyens matériels, dans une formation adéquate des personnels, dans l'unification du droit et de la justice parce que notre système judiciaire connaît actuellement une dualité de juridictions, des juridictions de droit musulman et des juridictions de droit moderne qui appliquent évidemment deux droits différents. L'idéal, et nous sommes actuellement sur un projet de codification dans beaucoup de domaines, ce serait de fusionner dans les domaines où cela est possible les règles de droit héritées de chacun de ces deux systèmes, et de mettre l'accent sur le bilinguisme en utilisant, bien sûr, le français et la langue arabe.

Je donnerai deux exemples en ce qui concerne la Mauritanie, pour ce qui est des remèdes que nous avons apportés jusqu'à présent en partie à ce phénomène.

D'abord, en ce qui concerne l'accélération des procédures, le code de procédure civile, administrative et commerciale et le code de procédure pénale édictent chacun en ce qui les concerne que les procédures ne doivent pas subir de retard injustifié, et fixent des délais impératifs raisonnables depuis la fin de l'instruction ou le dépôt, s'il y a lieu. des conclusions du ministère public, pour que la décision soit rendue : vingt jours pour le Tribunal de Première Instance et la Cour Suprême, un mois en ce qui concerne les tribunaux de Cadis. mais ni l'un ni l'autre de ces codes n'avait fixé de délai pour la rédaction des jugements, et c'est là la nouveauté. Cette lacune a été récemment comblée par une ordonnance du 15 décembre 1978, qui fixe à quinze jours le délai de rédaction des jugements rendus en matière répressive, et par l'ordonnance du 20 juillet 1979 qui impose à tous les juges civils le délai de vingt jours pour le dépôt au greffe de la minute de leurs décisions.

Il y a également un autre aspect dans lequel nous sommes intervenus, c'est en ce qui concerne le contrôle, car jusqu'en 1979, il n'existait pas de contrôle systématique. Le statut de la magistrature prévoyait seulement que les chefs des juridictions supérieures et des juridictions peuvent faire des observations dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice. Depuis le mois de septembre 1979, nous avons créé une Inspection Générale de l'administration judiciaire qui exerce actuellement, en dépit de la faiblesse de ses moyens, ses attributions de contrôle sous forme de missions ordinaires et extraordinaires, ce qui a tendance à aiguillonner un peu les magistrats et à leur faire prendre conscience de la nécessité pour eux d'écouler assez rapidement les affaires.

Je voudrais, enfin, suggérer que notre réunion puisse se prolonger à l'avenir par des réunions d'experts, qui auraient pour objectif de déblayer, sous l'égide de l'Agence de Coopération Culturelle et Technique, un certain nombre de questions et de propositions dont certaines ont été faites par vous, Monsieur le Président, dans des matières comme la documentation, comme l'assistance technique tant bilatérale que multilatérale au sein de notre famille de droit, comme l'échange des expériences, comme la coopération judiciaire, et aussi pour dégager les grandes lignes — comme vous l'avez indiqué tout à l'heure — du programme et des conditions d'accès à la section internationale de l'École Nationale de la Magistrature.

Un dernier mot pour dire qu'en tout cas, en Mauritanie, nous avons bénéficié depuis l'indépendance de l'assistance technique généreuse de la France dans le domaine de la justice ; nous avons encore quelques coopérants français de haute qualité dans ce domaine, qui nous servent beaucoup, surtout en matière de recherche et en matière de codification. Pour nous, le maintien et le renforcement de la coopération dans ce domaine ne peuvent être qu'une excellente chose, au bénéfice de notre pays.

M. SIDIBE (MALI). — Les difficultés que j'ai signalées ce matin concernant le Mali, notamment la superficie du territoire national 1 240 000 km², 6 millions et demi environ d'habitants, des villages éloignés du ressort du juge de 200 à 500 kilomètres, ne rendent pas facile l'accès à la justice.

S'il y a un encombrement fâcheux de nos juridictions en matière de justice, en matière de dossiers à régler, il y a d'abord l'imperfection des règles de procédure, leur inadéquation au niveau de compréhension des justiciables, il y a également des difficultés matérielles auxquelles nous sommes les uns et les autres confrontés, et il y a enfin également un manque de respect de la discipline par ceux-là même qui sont chargés de rendre la justice.

Avec l'explosion démographique de nos pays, le nombre d'affaires s'accroît de jour en jour, d'année en année, et comme je vous le disais dans ma communication, de 15 juridictions au lendemain de notre indépendance nationale, nous en sommes aujourd'hui, après vingt ans d'exercice de la souveraineté, au triple de ce nombre : près de 50 et quelques juridictions sur le territoire national !

L'insuffisance du personnel fait qu'on ne peut instituer des juridictions dans toutes les circonscriptions administratives. Il y a au Mali 36 justices de paix à compétence étendue, 6

tribunaux de première instance, 6 tribunaux du travail, une unique Cour d'Appel, et en ce moment nous sommes en train d'installer deux autres Cours d'Appel pour faciliter le travail ; une Cour Suprême avec 4 sections, la section judiciaire qui correspond à la Cour de Cassation ici, la section administrative qui correspond au Conseil d'État, la section constitutionnelle et la section des comptes.

Il y a une juridiction qui a été créée il y a quelques années seulement, la Cour Spéciale de Sûreté de l'État, qui est compétente pour juger les affaires d'atteinte à la sûreté de l'État prévues par le Code Pénal, qui est identique au Code Pénal français dans ses grandes lignes ainsi que les infractions qui ont été assimilées exprès par le législateur aux atteintes à la sûreté intérieure de l'État. Effectivement, au Mali, les infractions d'atteinte au bien public, de détournement des deniers publics, et les infractions qualifiées comme de nature à compromettre l'économie nationale sont assimilées aux atteintes à la sûreté intérieure de l'État, et comme telles déférées dans cette juridiction, la Cour spéciale de sûreté de l'État.

Il ne s'agit pas d'une juridiction politique, comme vous le voyez, c'est une juridiction qui est chargée de juger une certaine catégorie d'infractions.

Comme je vous le disais ce matin, 151 magistrats distribuent la justice à travers notre pays, et 105 sont diplômés de l'École Nationale d'Administration. Il y a 144 greffiers et autres auxiliaires de justice.

L'unité de juridiction est de règle chez nous. Mais la nécessité de rendre la justice en parfaite harmonie avec les exigences du milieu fait que, faute de pouvoir créer des juridictions au niveau de toutes les circonscriptions administratives, force a été d'adopter le principe des audiences foraines. Chaque juge, à l'échelon le plus bas d'abord, celui du juge de paix, tient selon un calendrier préétabli des audiences dans la circonscription administrative la plus petite, c'est-à-dire l'arrondissement, et c'est là où il juge les affaires devant les plaideurs de cette circonscription, ce qui évite à ces derniers d'avoir à parcourir parfois 400 et 500 kilomètres.

Cette justice est appréciée par nos populations rurales qui sont souvent déroutées lorsqu'on leur demande de quitter le village pour venir à la capitale, quelquefois pour des litiges inférieurs à 100 000 francs qui les exposent à des dépenses de plus de 100 000 francs. Lorsque les gens voient le juge une fois par mois au moins, avec sa Land-Rover, son greffier et sa petite machine, ils ont le sentiment d'être à côté du juge.

Le juge profite de ces audiences foraines pour se saisir de toutes les affaires dont se saisissent les chefs des circonscriptions administratives en tant qu'officiers de police judiciaire, et pour se saisir également de toutes les affaires civiles dont les administrateurs se sont saisis en tant que juges conciliateurs.

C'est de la même façon que les tribunaux de première instance agissent. La Cour d'Appel du Mali, dans sa formation civile, commerciale, criminelle — parce qu'elle tient des sessions d'assises également — tient des audiences foraines. Toutes les régions ont leurs audiences foraines de la Cour d'Appel, et c'est ainsi que nous arrivons à régler les problèmes sans trop de frais.

Je disais tout à l'heure que les règles de procédure étaient très complexes. Une commission de réflexion repense toutes les règles de procédure qui semblent très compliquées pour les plaideurs de nos campagnes. Lorsque le plaideur de la campagne se présente, introduit sa requête en instance — et je vous dirai que chez nous la requête introduite peut l'être verbalement, et le juge la rend matérielle en la consignant dans un registre, compte tenu du niveau de nos populations rurales, on lui fait payer une consignation pour faire face aux frais de justice. Cette consignation comprend également les frais de citation et autres. Il s'entend dire alors : « C'est très bien, votre requête a été introduite, nous recevons la consignation, vous pouvez partir. Nous vous dirons plus tard quand vous pourrez revenir lever une citation ou un permis de citer votre adversaire. »

Les frais de citation d'huissier étant compris, il appartient alors à la justice de demander à l'huissier de convoquer son adversaire et de fixer une date. Les choses sont plus simples. Compte tenu de la réalité des choses, nous avons envisagé une révision complète des règles de procédure pour les adapter au niveau de compréhension de nos populations.

Je parlais tout à l'heure des questions matérielles. La partie du revenu national réservée à la justice est assez mince et ne permet pas de faire face à toutes les tâches qu'impose la mission de rendre la justice. Très souvent, il est difficile d'accomplir tous les actes d'instruction, d'information et de jugement, et bien que dans le code de procédure il y ait des règles compliquées, elles sont simplifiées par les parquets.

Il y a enfin parfois une faute du juge. Quand le nombre d'affaires est très élevé, les juges ont tendance à régler les affaires les plus simples, celles qui présentent le moins de difficultés, le moins de travail de recherche, et à faire traîner les autres, si bien qu'il y a souvent un encombrement fâcheux des cabinets des juges !

C'est pourquoi, parallèlement à la modification des règles de procédure pour les rendre compatibles avec le milieu, parallèlement à l'institution de certaines règles pour contraindre les plaideurs à déposer des conclusions dans un temps déterminé relativement court, il est bon également d'imposer au juge un délai pour le règlement des affaires.

Mais quand bien même on aurait résolu tous ces problèmes, la justice sera toujours la justice, c'est-à-dire que l'objectif à atteindre, c'est une bonne administration de la justice, d'où le retour à la notion de la qualité du juge. C'est surtout la qualité de la loi, parce qu'une loi a beau être bonne, si le juge ne l'est pas, c'est le justiciable qui est la victime. C'est pourquoi le problème essentiel et crucial de la formation du juge est le problème principal qu'il faut résoudre.

Il faut que le juge ait en tête les principes essentiels du droit, et quand je parle du droit, je le prends dans un sens universel puisqu'en fait tous les principes sont les mêmes, et le droit de nos pays s'est inspiré de la législation et du droit français. Je ne vais pas remonter à l'origine, c'est inutile. Mais en dehors de la connaissance qu'il doit avoir de la matière du droit, il faut que le juge soit humain, puisque sa matière c'est le droit, et qu'il traite de la nature de l'homme, il faut absolument qu'il ressemble à l'homme à qui il administre la justice. Le problème essentiel réside là. Le juge doit savoir que si la loi qu'il est chargé d'appliquer est importante, son milieu, son environnement est important. En matière pénale notamment, le juge appelé à trancher doit tenir compte de l'environnement et du milieu, parce qu'il y a des régions dans le pays où l'insulte grave du père donne lieu à des coups de fusil, à des meurtres, à des règlements de comptes très violents, alors qu'il y a d'autres régions où l'insulte du père est une blague quotidienne. Le juge doit donc juger à travers l'environnement, selon les conditions et les exigences de l'environnement, sinon il ne rend pas la justice, il applique la loi. C'est alors un mécanicien du droit.

J'ai été très heureux d'entendre le Garde des Sceaux ce matin toucher du doigt le cœur de la question, puisque par le système des ordinateurs, on aurait pu prévoir des claviers pour distribuer les peines prévues par le Code Pénal. Malheureusement, ou heureusement, la justice ne consiste pas en cela, elle consiste en l'application du droit avec discernement, en tenant compte de toutes les circonstances dont je vous ai parlé tout à l'heure.

Vous avez fait allusion tout à l'heure à la possibilité d'imposer un délai, une limitation à des juges pour la durée de leurs investigations et de leur réflexion avant de juger. Est-ce que vous croyez qu'il serait possible d'imposer des limitations, par exemple pour le procès pénal ? Chez nous, nous nous sommes rendus compte que la principale cause d'encombrement et de ralentissement au pénal, c'était le juge d'instruction. Les cabinets d'instruction sont encombrés, les affaires s'entassent, et elles attendent très longtemps, quelquefois deux ou trois ans, ou même quatre, alors que bien souvent ce sont des affaires simples.

Or, s'il y a un domaine où le retard n'est pas admissible, c'est le domaine pénal, parce

que lorsqu'on condamne quelqu'un très longtemps après l'infraction qu'il a commise, il ne se souvient même plus lui-même qu'il l'a commise, c'est un autre homme, et les juges sont amenés non pas à énoncer une sentence appropriée à l'infraction commise, mais à rendre une sentence appropriée à ce que l'homme est devenu entre temps, ce qui entraîne des détentions provisoires beaucoup trop longues.

Tout cela n'est pas satisfaisant du tout.

Nous avons constaté que pour les délits, à plus forte raison pour les crimes, il y a des affaires très simples qui ne devraient pas avoir besoin de longues investigations. Par exemple, quand des gangsters sont interceptés au cours d'un hold-up, qu'il y a une fusillade entre policiers et gangsters, qu'un des gangsters est tué et qu'un autre est pris le revolver à la main, quelle est l'utilité d'une investigation à propos de ce qui est en réalité un crime flagrant ? Est-ce qu'il est vraiment nécessaire de faire des enquêtes de personnalité interminables, psychiatriques, psychologiques, psychanalytiques, etc. ? Est-ce qu'il est vraiment indispensable de se perdre dans des investigations sans fin ?

C'est pourquoi il nous était apparu que quand l'affaire était rapidement élucidée, quand le crime était simple, on pouvait choisir une voie permettant d'aller vite, et de rendre une justice qui soit exemplaire puisqu'elle était appropriée à l'affaire et qu'elle était rendue dans un délai très court, de sorte que l'exemplarité était plus forte. C'était le projet que nous avons élaboré. Il a soulevé de vives objections et les gens ont dit : le juge d'instruction est une sauvegarde des libertés, et il ne faut pas se laisser aller à faire une justice rapide, expéditive.

Rien n'est jamais très facile... Mais je voudrais vous demander s'il vous paraît possible d'impartir des délais à un juge, de lui dire : vous ne jugerez pas en plus de trois mois.

Le Délégué du MALI. — Lorsque nous parlons d'impartir des délais aux juges pour rendre leur jugement, c'est justement dans les affaires qui sont simples, comme les affaires de flagrant délit notamment, où il n'y a pas d'expertise à faire, car là les juges font traîner les choses simplement parce qu'ils n'ont pas le temps ou parce qu'ils ne veulent pas travailler ! Car c'est cela la réalité.

Alors, pour ces affaires où il n'y a pas lieu à expertise, à investigation, on peut impartir un délai pour juger, délai qui n'est absolument pas impératif puisqu'on ne peut pas rendre le jugement à la place du juge, mais dont on tient compte dans l'appréciation qu'on porte au point de vue disciplinaire.

Le délai pour le mandat de dépôt est de six mois, et au-delà de ces six mois, il faut que le juge d'instruction fasse un rapport pour expliquer pourquoi la détention a débordé les six mois, et lorsque cela dépasse un an, il doit faire un rapport également pour expliquer quelles sont les circonstances précises qui ont fait que l'instruction a duré si longtemps. Ceci pour éviter des détentions préventives qui frisent souvent le déni de justice et même la détention arbitraire. Il est impensable de laisser un individu très longtemps en prison sans le juger. Or, parfois, il s'agit d'individus dont la mise en liberté provisoire peut être nuisible à l'ordre public, à la sécurité publique.

Le juge a le droit néanmoins au bout de six mois, s'il n'arrive pas à régler son affaire, de déposer un rapport auprès du procureur général pour expliquer les difficultés qu'il a rencontrées et pour qu'on l'aide à les résoudre. Il en est de même pour les détentions de plus d'un an.

Il y a des pays où le justiciable ne voit pas son juge. Il n'y a pas longtemps, en France, c'était la règle, je crois. La justice est rendue et tout le procès se déroule entre le juge et l'avocat, entre le juge et les officiers ministériels.

Chez nous c'est le dialogue. Cela fait perdre du temps, effectivement, et c'est un inconvénient, mais chez nous chaque plaideur, même si on lui a donné raison, veut être présent et s'expliquer. C'est une question de mentalité, et c'est pourquoi il nous est difficile d'envisager dans nos lois que l'avocat représentera seul la partie et que la justice sera rendue

entre dépôt de conclusions et examen par le juge. Ce n'est pas pensable. Même quand le plaideur a raison, il n'est pas content s'il n'est pas présent, et à plus forte raison lorsqu'il perd son procès. Il dit : « On a jugé sans moi ! J'ai chargé un avocat de me défendre, mais pas de me remplacer ! »

Il y a des pays où les choses se passent entre le juge et les auxiliaires de justice et c'est moins compliqué, mais chez nous il faut absolument qu'on appelle toutes les parties, et qu'on convoque les témoins s'il y en a. Nous sommes soumis à beaucoup d'exigences.

Bien entendu, on ne contraint pas le juge à rendre le jugement tel jour ou à telle date impérativement, et d'abord ce ne serait pas possible parce que les statuts lui reconnaissent une certaine autonomie. Mais on est obligé de prendre des mesures pour faire face à l'encombrement des cabinets des juges.

Le Président. — En somme il y a deux butoirs, un butoir de six mois et un butoir d'un an. C'est au pénal ? Au criminel, en fait ?

Le Délégué du MALI. — C'est cela, au pénal en général, correctionnel et criminel.

Le Délégué de COTE D'IVOIRE. — Je voudrais demander à mon collègue si depuis qu'a été institué ce rapport au procureur, la situation s'est améliorée. Est-ce qu'il y a une sanction à la base ?

Le Délégué du MALI. — C'est dommage que le directeur de l'administration judiciaire ne soit pas là, il a à son niveau une section qui suit les détentions préventives et la marche des procédures, tant pénales que civiles. Chaque juge, où qu'il se trouve, rend compte trimestriellement de la situation de l'ensemble des affaires par des pièces trimestrielles et des pièces semestrielles. Les pièces périodiques ont été instituées avant l'indépendance par le magistrat français, et on a conservé ce système de pièces trimestrielles et semestrielles pour rendre compte de l'activité des juges. Ces pièces sont fournies obligatoirement, sous peine de sanctions disciplinaires. Le juge qui ne produit pas ses pièces pour permettre la vérification de son action est fautif.

Le Président. — Et la sanction, en fait, c'est une mauvaise note ?

Le Délégué du MALI. — C'est cela, on en tient compte comme critère d'appréciation de la valeur du juge.

Le Président. — Cela veut dire que le procureur général note le juge d'instruction ?

Le Délégué du MALI. — Même si on ne le note pas, au ministère de la Justice où il y a un contrôle au niveau le plus haut, on sait que tel juge a commis telle faute, ou n'a pas exécuté telle chose. En tout cas, ce n'est pas de l'arbitraire, puisque le Conseil supérieur de la magistrature est là. Mais il est rare qu'on sanctionne un juge parce que depuis qu'on a institué ce système, je peux vous dire que les choses se sont améliorées et qu'on constate de moins en moins de détentions préventives prolongées.

Évidemment, il y a des affaires compliquées d'atteinte à la sûreté de l'État, avec des expertises comptables qui donnent beaucoup de difficultés. Souvent ceux-là même qui sont inculpés et qui sont dépositaires des fonds publics n'ont aucun intérêt à ce qu'on y voie clair. Ils font donc disparaître les documents avant leur arrestation, si bien que pour reconstituer tout cela, pour établir la preuve de la faute, c'est très compliqué. Pour ces affaires-là, évidemment, on ne peut pas exiger un délai des juges.

M. FRENKEN (BELGIQUE). — Le système qui est utilisé au Mali est exactement le même qu'en Belgique. Nous avons un article 26 qui veut que tous les six mois un rapport soit établi par le Parquet, qui surveille ainsi le juge d'instruction.

Mais il y a un deuxième moyen d'éviter les détentions préventives trop longues et les retards dans l'instruction, et je crois que c'est un moyen assez original : entre les juges d'instruction et ce qui correspond en France à la chambre d'accusation, il y a une juridiction supplémentaire, de première instance — la Chambre du Conseil —, devant laquelle tous les mois à partir de la délivrance du mandat d'arrêt le juge d'instruction comparaît et fournit un

rapport sur l'état de son instruction, et de mois en mois, la défense étant présente et le Parquet étant présent, on s'explique devant cette juridiction.

Il y a donc un double contrôle qui est certainement très intéressant. Nous suivons pas à pas le système français qui est à peu près le système de procédure de notre pays, mais ce qui est avantageux chez nous, c'est que nous pouvons à la fois contrôler le juge d'instruction et le dégager de certaines critiques qui existent à l'heure actuelle dans le système français. En effet, dans ce dernier, le juge se trouve — permettez-moi l'expression — tout nu devant les critiques alors que chez nous il est couvert par la chambre du conseil.

Le juge prend la décision de délivrer le mandat d'arrêt sur réquisition du parquet, décision qu'il prend tout à fait librement étant donné que comme en France, d'ailleurs, le juge d'instruction est membre du pouvoir judiciaire. Après la délivrance du mandat d'arrêt, il y a après cinq jours une première comparution devant la chambre du conseil. La défense n'a pas accès au dossier, comme en France, encore qu'il y ait là une petite distinction : chez vous l'instruction est devenue contradictoire, alors que chez nous, elle est restée secrète, avec certains aménagements, mais enfin il y a toujours pour protéger le juge d'instruction comparution devant la chambre du conseil, et de mois en mois comparution avec possibilité d'appel chaque fois devant la Chambre des mises en accusation et débat contradictoire, avec bien entendu, Monsieur le Ministre du Mali, ce fameux rapport du procureur général si la détention préventive dure six mois.

Remarquons d'ailleurs que ce rapport après six mois n'existe pas seulement en matière de détention préventive, mais pour tout dossier confié au juge d'instruction, automatiquement, parce que vous évoquez très justement les affaires complexes ; j'ai été juge d'instruction, je connais très bien la procédure et les affaires complexes, financières, économiques... En dehors des six mois, si une affaire traînait, ce qui n'était pas toujours la faute du juge d'instruction mais bien des experts commis, nous devons par l'intermédiaire du Parquet expliquer pourquoi.

Le Président. — C'est très intéressant, nous sommes au cœur du sujet. Mais alors vous réglez l'affaire en faisant comparaître le juge devant une sorte de tribunal, le juge est jugé. Moi je voudrais bien qu'il en soit ainsi chez nous, mais je vous assure que cela ne se passerait pas tout seul !

D'ailleurs quand vous dites que le juge d'instruction est du pouvoir judiciaire, cela veut dire qu'il est du Siègre, et vous ne considérez pas que le Parquet fait partie du pouvoir judiciaire ; autrement dit, le juge d'instruction appartient au Siègre, il est donc indépendant et souverain. Cependant, il est tenu de comparaître à cause du délai de l'affaire dont il est saisi, et cette comparution ne se fait pas sur le fond du problème mais sur la durée de la procédure. C'est cela ?

M. FRENKEN. — Je vois, Monsieur le Ministre, que vous avez tout à fait bien suivi la procédure belge.

Il est exact, comme vous le dites, que le juge d'instruction est membre du pouvoir judiciaire. Mais il n'a pas, ainsi que vous semblez l'entendre, l'impression de comparaître devant un juge et de devoir se justifier. En réalité, la Chambre du conseil est une juridiction d'instruction qui joue un rôle intermédiaire entre la Chambre des mises en accusation et le juge d'instruction, c'est un organe supplémentaire. Le juge d'instruction se borne à faire son rapport, et c'est le Parquet qui maintient ou ne maintient pas ses réquisitions. Il ne faut pas que vous ayez l'impression que le juge d'instruction est jugé sur son instruction. Indirectement, si vous voulez, il sera jugé si, par exemple, ayant délivré le mandat d'arrêt, au bout des cinq jours, la Chambre du conseil lui dit : « Non, Monsieur le Juge, nous infirmons votre mandat d'arrêt. » Mais telle n'est pas à mon sens l'impression que recueille le juge d'instruction belge.

Il existe un système dont Monsieur le Ministre de la Justice a indirectement compris la

difficulté. Le juge d'instruction, qui appartient au pouvoir judiciaire, magistrature assise, a et conserve sa qualité d'officier de police judiciaire, dépendant directement à ce moment-là du procureur général. Il y a donc là une fonction hybride.

Il y a une sanction qui peut être donnée. Le juge d'instruction, qui est un magistrat de première instance, se voit confier un mandat pendant une première période de trois ans, renouvelable par le ministre de la Justice pendant une deuxième période de cinq ans. Or il peut se faire qu'un juge d'instruction soit révoqué avant son renouvellement. J'ai connu moi-même un collègue à qui on n'a pas renouvelé son mandat parce qu'il avait délivré des mandats d'arrêt un peu trop rapidement, ou parce qu'il avait fait des erreurs. Toujours est-il qu'il y a là un problème. Le juge d'instruction est nommé par le pouvoir exécutif, il est révoqué en tant que tel par le pouvoir exécutif, mais il garde son indépendance tant qu'il reste juge du tribunal de première instance.

Le Président. — Votre article 26 me fait rêver... Je suis sûr qu'il fait rêver beaucoup d'entre nous. Si vous pouviez nous communiquer le texte de cet article 26, je suis persuadé que nous déposerons les uns et les autres beaucoup de projets de loi dans ce sens dans les semaines qui viennent.

Est-ce que vous pouvez nous le communiquer ? Nous le ferons distribuer, et ce sera intéressant pour nous tous.

Le Délégué du MALI. — Nous avons tous ou à peu près ici la qualité de ministre et en même temps de magistrat. Le problème n'est pas aisé à régler. Mais du fait que le juge d'instruction ou même le juge du Siègne est indépendant et autonome, vous semblez ne pas pouvoir envisager de sanction à son égard. Or c'est l'homme qui doit être le plus sanctionné ! Il dispose de la vie et de la liberté des gens. On peut lui garantir une liberté d'opinion et de conscience, mais tout de même, lorsqu'il aliène la liberté des gens, crime prévu par le Code pénal, il faut évidemment sur le plan disciplinaire l'en empêcher. Il n'est pas impensable qu'un juge d'instruction qui délibérément laisse dormir quelqu'un en prison pendant deux ans puisse faire l'objet de poursuites de la part de la victime. Cela aussi, c'est une règle de droit.

M. M'BAYE (Premier Président de la Cour Suprême du Sénégal). — Le problème est en réalité de trouver des solutions à cette explosion judiciaire dont les causes sont multiples.

Pour l'Afrique en général, et pour le Sénégal en particulier, il y a un problème, et ce problème provient d'une sorte de mutation. Pour l'Africain, généralement, la justice est avant tout non pas contentieuse, mais conciliatrice. Nous avons recours à la justice pour régler des conflits à l'amiable, mais nous sommes rarement en conflit au sens contentieux du terme.

Mais avec le développement économique, avec la contagion qui se produit sur tous les plans, il se passe à l'heure actuelle en Afrique en général, et au Sénégal particulièrement, une sorte de mutation. L'homme sénégalais va actuellement au tribunal comme y vont l'homme français, l'homme allemand, l'homme belge, etc., et c'est une des causes fondamentales de l'augmentation des procès.

C'est surtout vrai en matière d'accidents de la circulation. Il y a une vingtaine d'années, il y avait très peu de recours parce que tout cela était mis sur le plan de la fatalité, et on réglait les problèmes par la conciliation et par l'entente entre les familles, mais jamais devant le tribunal, alors que maintenant toutes les affaires d'accidents de la circulation sont portées devant les tribunaux judiciaires.

Une autre raison, qui celle-là est surtout vraie pour le Sénégal, c'est qu'il y a non pas une suppression mais une atténuation du monopole de la représentation, de la plaidoirie, et de la postulation, en particulier dans deux domaines, les affaires sociales et les affaires de famille.

Dans ces affaires, jusqu'à une date relativement récente, les avocats, sans avoir un monopole, avaient une sorte de privilège, mais aujourd'hui n'importe quel citoyen a la possibilité de représenter une partie, de postuler pour elle, ou même de plaider, de sorte que beaucoup d'affaires qui avant nécessitaient la présence d'un avocat, et par conséquent nécessitaient des

frais, sont maintenant portées devant les tribunaux avec une très grande simplicité et sans frais.

Là, d'ailleurs, on s'est trouvé au Sénégal devant une difficulté, parce que les affaires sociales notamment se sont multipliées à tel point que le ministre de la Justice a soumis au gouvernement un projet limitant le nombre des personnes qui sont susceptibles de représenter un travailleur et appartenir à la même branche d'activité que la personne qu'on représente devant le tribunal du travail.

S'agissant particulièrement des affaires familiales, une réforme est intervenue au Sénégal, qui a eu pour conséquence d'augmenter considérablement les affaires portées devant les justices de paix, c'est la suppression de la répudiation. Comme vous le savez, le divorce unilatéral existait au Sénégal avant 1973, divorce prononcé par une formule répudiaire. Mais depuis la réforme du code de la famille, désormais les procès en divorce doivent être portés devant un juge, ce qui évidemment a considérablement augmenté le nombre d'affaires.

Le Président de la République lui-même a adressé aux citoyens un encouragement à attaquer les décisions administratives. Les pouvoirs publics au Sénégal estiment que lorsqu'un citoyen attaque un décret du Président de la République ou un arrêté du ministre de l'Intérieur, il participe à l'instauration du régime de légalité, et par conséquent il apporte sa contribution à la bonne marche de l'administration et de l'État.

Cet encouragement, qui est donné par le Président de la République lui-même, fait que les recours pour excès de pouvoir se multiplient au Sénégal.

En ce qui concerne maintenant les remèdes, nous ne croyons pas tellement à l'instauration de délais imposés aux juges. Je suis bien placé pour le savoir, les juges sont toujours réfractaires lorsqu'on leur demande de rendre leur décision dans tel délai, d'autant plus que généralement il est difficile d'instituer une sanction véritablement efficace.

Nous avons pensé, sur le plan purement doctrinal, à une réforme qui existe dans un pays comme le Maroc, par exemple, qui consiste à supprimer l'instruction, tout au moins pour la majeure partie des affaires. Mais comme en France, Monsieur le Garde des Sceaux vient de le rappeler, il y a eu une réaction au niveau des pouvoirs publics qui estiment que l'instruction est un échelon fondamental et particulièrement important, notamment lorsqu'il s'agit d'infractions graves, de crimes, même si ces crimes sont flagrants.

Nous avons expérimenté un remède qui est particulièrement efficace, c'est l'inspection générale des cours et tribunaux, en ce qui concerne les magistrats du Siège. Cette inspection n'est pas du tout une ingérence des pouvoirs publics dans le fonctionnement des juridictions, ce n'est pas non plus une atteinte au principe de l'indépendance des magistrats, parce que l'inspection est dirigée par le premier président de la Cour Suprême, qui a sous lui comme inspecteur le premier président de la Cour d'Appel et un autre inspecteur nommé par décret sur sa proposition.

Cette inspection générale est chargée de contrôler le travail des magistrats du Siège, en particulier le travail des juges d'instruction. L'inspection fonctionne d'office, sur la demande du premier président ou sur la demande du ministre de la Justice, et il s'avère que c'est un système extrêmement efficace parce que d'une sorte de jurisprudence il résulte que le fait pour un juge d'instruction de ne pas juger les affaires dans un délai raisonnable est une faute professionnelle.

Alors, ce qui se passe, c'est qu'après l'inspection, le magistrat instructeur qui a commis une faute en ne jugeant pas dans un délai raisonnable est appelé devant le conseil de discipline constitué par ses pairs. Ce conseil de discipline s'est montré sévère vis-à-vis de ces magistrats et a appliqué des sanctions dans deux cas. Il y a également un cas qui sera jugé en novembre prochain, et cela a produit un effet considérable parmi les magistrats qui maintenant sont particulièrement diligents puisqu'ils sont menacés. Vous savez, les magistrats, et moi le premier, sommes des hommes, et ce faisant, nous sommes sensibles aux sanctions et aux

récompenses. Je crois qu'il faut manier également ces deux éléments d'incitation, avec adresse bien sûr.

M. NGUEMA (GABON). — En premier lieu, je voudrais souligner tout l'intérêt que nous pouvons retirer les uns et les autres de cette réunion. La nature des questions qui est à l'ordre du jour cet après-midi nous passionne et c'est pourquoi je crois qu'il serait bon d'envisager que ces réunions se tiennent plus fréquemment. Je suggère que nous nous réunissions une fois par an, mais peut-être est-ce trop. En tout cas, je pense que la question mérite une étude. Je voudrais faire observer que les ministres de l'Éducation nationale se réunissent maintenant chaque année, c'est une tradition qui est maintenant de règle. Ils ne sont d'ailleurs pas les seuls, puisque les ministres de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs se réunissent également presque chaque année. Dans ces conditions, nous devrions faire la même chose.

C'est pourquoi je suggère que nous envisagions, pour réduire les frais, de tenir une réunion semblable à celle-ci après la réunion de l'I.D.E.F. qui doit se tenir à Montréal.

En ce qui concerne l'accès à la justice gabonaise, il y a d'abord des problèmes d'organisation judiciaire, d'implantation des différents tribunaux sur l'ensemble du territoire. Notre pays n'est pas aussi immense que le Mali, mais j'ai été très intéressé par la formule qui a été retenue au Mali pour que la justice se rapproche de la population.

Il y a aussi des difficultés du point de vue coût de la justice. Il faut faire état des honoraires des avocats, il faut penser aux émoluments des greffiers, et quand on connaît le niveau de richesse de la plus grande partie de la population, il faut reconnaître que c'est un élément qui compte.

C'est pourquoi nous avons été très intéressés par les différentes réformes qui sont intervenues en France notamment, tendant à rendre gratuite la justice. Nous nous félicitons d'avoir reçu cette information, qui peut-être nous conduira à améliorer le système dans notre pays...

Mais il y a une difficulté majeure qui se présente au niveau des systèmes juridiques. Il y a d'un côté la coutume, de l'autre la loi. Jusqu'à présent, nos populations ne semblent pas tout à fait bien comprendre le fonctionnement du système moderne, car il y a des moments où le droit moderne ne recouvre pas la réalité locale, et vice versa. Il y a des domaines d'activité qui ne sont pas du tout intéressés par la règle de droit moderne.

Sur le plan pénal, il y a des actes qui provoquent des troubles dans nos différentes sociétés et qui sont complètement ignorés par la règle de droit moderne. Je l'ai dit hier au congrès de l'I.D.E.F. Nous avons par exemple ce qu'il est convenu d'appeler chez nous des maladies de Noirs, qui ne sont guéries que par les guérisseurs, les féticheurs, et ce sont des choses qui ne retiennent pas beaucoup l'attention des juristes de droit moderne. Nous avons encore des pratiques comme le fusil nocturne, qui permet de tuer un individu sans qu'il y ait trace d'une quelconque balle. Quand ces affaires viennent devant les tribunaux, on ridiculise les personnes qui en font état. En réalité c'est excessivement grave, parce que si ces affaires ne sont pas réglées, cela peut se traduire par un autre meurtre ; la personne accusée peut prendre un fusil et se donner la mort, simplement parce qu'on n'aura pas jugé utile de prendre en considération le premier acte.

Il y a donc là tout un domaine qui est complètement ignoré par la règle de droit moderne. Si on prend, par exemple, la définition de l'homicide, il faut évidemment qu'il y ait un contact, voire une blessure, pour qu'on dise qu'il y a eu meurtre. Mais on n'imagine jamais qu'il puisse y avoir mort sans qu'il y ait eu contact, même matériel.

Quand nous faisons état de ces considérations devant des Blancs, ils sourient un peu, quand nous en faisons état devant des juges de droit moderne, ils sourient aussi, mais pour nous il y a quelque chose qui ne va pas puisque voilà un secteur qui est totalement ignoré par la loi de droit moderne.

Il en est de même, non plus sur le plan des lois et des infractions, mais sur le plan des sanctions. La peine d'emprisonnement n'est pas ressentie de la même façon ici que chez nous. Chez nous, quand quelqu'un est condamné à une peine d'emprisonnement parce qu'il a commis un acte irrégulier dans un magasin ou dans une société multinationale, dans notre tradition on n'a pas le sentiment que cette personne a commis un acte répréhensible, pas du tout ! Vous allez lui donner six ans de prison, mais quand il va sortir, ne croyez pas qu'il se sente déshonoré. Alors, finalement, la peine n'a pas du tout les résultats escomptés. D'ailleurs il y a des gens qui vivent tellement mal chez eux que le fait de faire un petit séjour en prison ne peut que les arranger ! La peine qui est infligée n'atteint donc pas du tout son objectif.

D'un autre côté, en ce qui concerne la peine d'amende, où comme chacun sait la somme va dans les caisses du trésor public, les parents de la victime ne comprennent pas que l'argent, au lieu de venir dans leur poche, aille dans les caisses du trésor public. Il y a une différence de conception. Dans la conception occidentale, disons, il y a atteinte à la société qui mérite réparation, et s'il y a une peine d'amende, l'argent doit aller dans les caisses de la société, les caisses de l'État. Cela suppose qu'on oppose la société, l'État et l'individu ou la famille. Chez nous, généralement, quand on demande aux parents de la victime ce qu'ils désirent, ils vous répondent : il a tué un parent, il faut qu'il soit tué.

Sur le plan civil, quand dans nos différents codes on estime que la bigamie, à supposer que la monogamie soit de règle, est un motif de divorce, ce sont des choses que nous ne comprenons pas. Un motif de divorce ? On veut donc sanctionner quelqu'un ? On veut sanctionner qui ? Le mari ? Il a pris une deuxième épouse, sa première épouse va demander le divorce, et le résultat, c'est qu'il n'aura ni la première épouse, ni la deuxième épouse, les deux femmes vont s'en aller. Tout le monde se retrouve malheureux !

Or chez nous, c'est le mariage qui crée la valeur sociale de l'individu, et si vous enlevez à un homme son épouse, il devient malheureux, et la justice, au lieu d'aboutir à une situation meilleure, aboutit à un conflit et une cassure.

Dans l'esprit de la plupart, ces règles ne sont pas comprises, et c'est pourquoi il y a une sorte de divorce entre nos règles de droit moderne et la réalité.

Monsieur le Président, vous avez dit que la règle de droit, en fait, est un instrument dont on doit pouvoir apprécier la relativité. Il faut donc que nos différentes règles aient pour objectif le bonheur des populations. Si les règles sont appliquées pour le simple besoin de les appliquer, c'est une espèce de dictature.

C'est pourquoi lorsque nous avons dit ce matin que nous éprouvions la nécessité d'une assistance technique un peu plus importante, nous devons ajouter que cette assistance technique doit de plus en plus se pénétrer des réalités de nos différents pays.

Mais comment se pénétrer de ces réalités ? Il semble que le moyen le plus rapide soit de multiplier dans les différents établissements d'enseignement des enseignements sur les civilisations de nos pays, parce que si en France on apprend le droit français, et accessoirement le droit allemand, africain, et autres, les gens qui sortent de ces établissements ont comme bagage principal le droit français, pour eux c'est une règle éternelle, universelle, sacrée.

Une deuxième mesure — mais là je pense que le Secrétaire général de l'Agence de coopération culturelle et technique pourrait nous aider — pourrait consister à créer un institut de droit africain comparé, qui pourrait faire des recherches sur les droits modernes des États actuels, mais aussi sur les droits coloniaux, disons, et les droits ancestraux, parce que ce sont tous ces droits-là qui constituent le droit africain. Ne considérer que le droit moderne sans prendre en considération les règles ancestrales qui existaient encore avant, ce n'est pas faire du droit africain. Je crois qu'il faut mélanger tout ce qui constitue notre patrimoine culturel, juridique, et dont nous ne devons pas avoir honte. Il faut assimiler au plus haut point le droit ancestral, le droit colonial, le droit après l'indépendance.

Si on veut aller un peu plus loin, on pourrait donc étudier la création d'un tel institut.

Je voudrais mettre l'accent sur un dernier point, mais je crois qu'il relève plutôt de la compétence de Monsieur Frenken qui revient de Caracas, à savoir qu'un espace juridique francophone existe. Nous voulons avoir une mentalité qui nous soit propre, quand il s'agit de combattre le crime. Dans ce domaine de la prévention du crime et du traitement des délinquants dont il a été question abondamment à Caracas, il est nécessaire que nous puissions mettre en place un espace qui nous soit propre, à nous, francophones, parce que si on regarde ce qui se passe de par le monde, on peut dire qu'il y a une certaine mentalité dans tous les pays anglophones, et il y a peut-être une autre mentalité dans certains continents, je pense en particulier au continent latino-américain, où d'après ce que j'ai vu tout au moins, la violence est devenue monnaie courante. Peut-être qu'avec le développement de certaines valeurs qui sont propres à notre civilisation francophone, pourrions-nous arriver à instaurer un espace où la violence ne soit pas considérée comme devant être la règle.

Le Président. — Je voudrais vous interroger sur le point suivant : quand vous dites que la prison pour certains n'est pas ressentie comme une peine, mais qu'en réalité elle arrange certains criminels qui ont ainsi le gîte et la nourriture assurés sans travailler, comme une sorte de Club Méditerranée, c'est probablement vrai pour une catégorie de délinquants, mais qu'envisagez-vous de faire pour créer une sanction qui fasse mal ? Parce que le propre de la sanction, ce n'est pas de faire plaisir, c'est de faire mal. Alors si nos sanctions font plaisir, nous manquons notre effet.

Il faudrait des sanctions qui soient profondément redoutées, de manière à provoquer une dissuasion. Qu'est-ce qu'on pourrait imaginer à la place de cette prison qui manque son but ?

M. NGUEMA. — Ces problèmes sont seulement à l'étude dans notre pays, et je ne puis vous donner une réponse officielle sur ce point.

Le Délégué du MALI. — A moins que je n'aie pas compris l'intervention du Secrétaire d'Etat, quant à l'efficacité de l'emprisonnement, cela concerne certainement certaines infractions simplement qui ne sont pas analysées socialement, par les populations, comme étant des actions à réprimer. Mais je ne pense pas que ce soit la règle que l'emprisonnement soit ressenti comme une distinction honorifique ou un salut !

Le Président. — Il a dit que tout était relatif, et que pour certains la peine de prison n'était pas ressentie comme une sanction pénible, mais plutôt comme quelque chose qui les arrangeait. C'est bien cela ?

M. NGUEMA. — Oui, c'est effectivement cela. Je crois que Monsieur le Ministre du Mali l'a bien compris comme cela.

Le Délégué du MALI. — Il ne s'agit pas de généraliser. Il s'agit de certaines infractions comme la bigamie ou la myriagamie.

Le Délégué du NIGER. — Je voulais poser la même question que Monsieur le Ministre du Mali. Quand le représentant du Gabon a dit que pour certains individus le fait d'aller en prison n'était pas déshonorant, cela m'a fait un peu « tiquer » parce que je sais que certaines infractions en Afrique ne sont pas culpabilisées. Je prends le cas de l'émission de chèques sans provision : en Afrique, du moins chez moi, ce n'est pas considéré comme une infraction déshonorante. La question est de savoir s'il y a des catégories d'individus qui se plaisent à être en prison ou s'il y a des catégories d'infractions qui ne sont pas culpabilisées.

Le Président. — On peut même préciser votre question en disant : est-ce que la relativité dont vous nous avez parlé tout à l'heure d'une façon tellement intéressante s'applique à l'infraction ? Autrement dit, est-ce qu'il y a certaines infractions qui sont infamantes et d'autres qui ne le sont pas ? Ou bien est-ce qu'elle s'applique à la punition, certaines punitions de prison étant infamantes pour certains et pas infamantes pour d'autres, étant donné la psychologie ? Où se situe exactement la relativité ?

M. NGUEMA. — Il m'est un peu difficile de vous donner une réponse certaine, parce que dans vos différents systèmes on distingue d'un côté le délinquant et de l'autre l'infraction. Je ne sais pas si c'est la même chose dans tous les systèmes, mais chez nous il existe une infraction qui peut vous mener en prison : chez nous, la dot est désormais interdite, et le fait de verser la dot à l'occasion d'un mariage constitue une infraction. Mais dans nos villages, quand vous mettez des gens en prison parce qu'ils ont versé une dot, dans leur esprit, ils ne se reprochent rien, et quand ils sortent de là, ils ne se sentent pas déshonorés.

Le Délégué des COMORES. — Je voulais apporter une petite contribution à ce qui a été dit. Chez nous, on a vu des gens qui pour réintégrer la prison après leur libération commettaient des méfaits. Nous avons essayé d'y apporter une solution en les astreignant au travail, et nous avons constaté que ces gens-là, soumis à un travail, je ne dirai pas forcé, puisque c'est interdit, se remettaient très bien dans le circuit social normal.

M. FRENKEN (BELGIQUE). — J'abonde dans le sens de Monsieur le Secrétaire d'Etat du Gabon, et je vous fais part de ce que j'ai entendu comme rapporteur général à Caracas, aux Nations Unies. D'une façon générale, tous les pays du monde renoncent à la peine d'emprisonnement comme sanction, c'est-à-dire qu'on abandonne un peu l'idée qui était chère à notre doctrine moderne de criminologie, l'idée de resocialisation par la peine de prison. Il est exact, et vous l'avez bien souligné, que le seul et dernier moyen qui nous reste, c'est la peine de prison, mais les pays qui nous entouraient nous ont dit que c'était la sanction ultime et qu'il fallait recourir à tous les autres moyens. La France a d'ailleurs donné l'exemple dans ce domaine avec ce que vous appelez les peines subsidiaires. C'était la précision technique que je voulais apporter.

Le Président. — Sur ce point, je dois dire que la loi de 1975, qui crée des peines de substitution à la peine de prison, s'est malheureusement soldée par un échec, et depuis cinq ans que nous l'avons adoptée, cela représente environ 1 % des sanctions qui sont données, et on en revient toujours à la prison, tout en considérant que les résultats qu'elle apporte ne sont pas ceux que l'on pourrait espérer, et que notamment cet effet de resocialisation, de réinsertion que l'on attendait de la prison comme si elle était une sorte d'école n'est pas suivi d'effet.

M. FRENKEN (BELGIQUE). — Je me permets d'ajouter que la délégation belge, par l'intermédiaire du directeur général des établissements pénitentiaires, a fait exactement les mêmes réflexions que vous, Monsieur le Ministre.

Le Délégué du TOGO. — Je voudrais indiquer que notre pays, comme tous les jeunes Etats qui ont accédé à la souveraineté, se trouve confronté aux difficultés d'une justice conçue et installée pour répondre aux exigences d'une époque maintenant révolue.

Le mot d'ordre lancé par le gouvernement, qui est « une justice plus proche des justiciables », recouvre les deux aspects de la question : d'abord opérer le désenclavement judiciaire de toutes les régions en instaurant dans chaque circonscription administrative une juridiction de première instance — cet objectif est pratiquement atteint — et alléger la procédure de façon à rendre la justice effectivement accessible aux justiciables, afin que le fonctionnement de l'appareil judiciaire — je m'excuse d'employer cette formule — n'assure plus le succès des procéduriers habiles qui savent tirer profit des règles compliquées de la procédure, mais garantisse plutôt le triomphe du bon droit et de l'équité.

Les préoccupations du gouvernement togolais sont orientées vers une justice épanouie, attribuant à la société le bonheur qui est son objectif suprême, comme le recommande l'éthique politique du rassemblement du peuple togolais, de notre parti et de son président fondateur.

Dans la situation actuelle, nos juridictions connaissent des difficultés de fonctionnement qui tiennent à un accroissement accéléré du nombre des litiges qui leur sont soumis, et à l'insuffisance des structures.

Nous avons été amenés à procéder à un certain nombre de réformes. L'ordonnance n° 78 du 7 septembre 1978 portant organisation judiciaire a institué un ordre unique de juridiction en supprimant les justices de paix et le tribunal de droit moderne pour établir des tribunaux de première instance qui sont juges de droit commun en matière de droit pénal, civil, commercial et social.

Nous avons deux ordres de juridiction, les tribunaux de droit moderne et les tribunaux coutumiers. Depuis l'entrée en vigueur du code des personnes et de la famille, le droit écrit a remplacé la coutume pour ce qui concerne l'état des personnes et les relations familiales. Néanmoins, une option reste ouverte aux Togolais entre la monogamie de droit moderne et la polygamie traditionnelle, de même qu'en matière de succession, ils peuvent opter pour le droit écrit et rejeter la coutume.

Ainsi est élaborée une codification de nos cultures. Le contentieux familial, au lieu d'être réglé par l'autorité familiale ou villageoise, sera désormais soumis aux tribunaux.

Un grand progrès a été réalisé pour faciliter l'accès des justiciables à la justice. En effet, l'assistance judiciaire est accordée en vertu de l'ordonnance 78 du 7 septembre déjà citée, par décision de la juridiction saisie de l'affaire, sur justification de l'indigence de l'intéressé.

Dans le domaine répressif, un code pénal vient d'être adopté par l'Assemblée nationale. Ses dispositions consistent à faciliter selon un plan commode la tâche des magistrats pour la qualification des faits, la mise en jeu des règles en matière de récidive, la mise à l'épreuve de mesures de sûreté...

L'indépendance de notre magistrature vient d'être à nouveau réaffirmée dans la Constitution de la III^e République. La justice est donc rendue en toute liberté.

Selon les termes de l'ordonnance 78, d'autre part, l'État est désormais justiciable comme tout citoyen, devant la loi, car les litiges dans lesquels l'État est partie sont jugés par la Cour d'Appel et non plus par des juridictions spécialisées.

Nous avons en projet un code de procédure pénale dont les dispositions faciliteraient la remise des citations et significations aux justiciables, avec une procédure sommaire suivant laquelle le prévenu présenté au Parquet peut être soit déféré immédiatement, soit invité à comparaître à une prochaine audience, cette procédure étant applicable au flagrant délit : le prévenu devra devant le ministère public reconnaître la matérialité des faits poursuivis, ce qui permettra une détention préventive de courte durée.

En matière civile, un code de procédure civile est en projet également, qui faciliterait l'accès des justiciables au tribunal. Pour introduire son action, il est demandé au prévenu de présenter sa requête par écrit, ou même oralement, au greffier qui libellerait l'assignation et la ferait notifier aux autres parties après réception de la provision sur frais. Les parties pourraient également se présenter conjointement, l'assistance d'un avocat étant facultative en première instance et en appel, mais obligatoire pour la présentation du pourvoi de cassation en matière civile.

Il va falloir également organiser les arbitrages extrajudiciaires, en donnant à l'arbitre le pouvoir de statuer à l'amiable et sans appel.

Enfin, le futur code de procédure civile devra pouvoir rendre immédiatement exécutoire toute décision provisoire ou conciliatoire et faciliter ainsi les exécutions provisoires...

Enfin, nous pensons réorganiser à court terme nos sociétés commerciales pour les doter de structures juridiques solides, et les armer de telle sorte qu'elles soient à égalité avec leurs concurrents des autres pays.

Nous recherchons une intégration progressive de la coutume au droit écrit, pour arriver à une codification qui sélectionne les meilleures de nos règles coutumières et qui ne

constitue pas une entrave à notre développement et à notre évolution sociale, et qui assimile les principes juridiques généraux internationaux.

Nous pensons que notre justice, avec ses spécificités, débarrassée de ses inutilités, de ses scories, pourra nous aider à rapprocher les Togolais de la justice, mais aussi de rapprocher la justice togolaise de la justice des autres pays, car on ne peut s'affirmer nationaliste que si l'on n'a rien à apporter à la communauté internationale. Notre nationalisme est le gage de notre internationalisme, car nous voulons avant tout bénéficier de l'expérience des autres pays et leur communiquer la nôtre.

Dans le monde d'aujourd'hui, le salut en tout domaine passe par l'entente communautaire, et nous ne devons jamais perdre de vue le penseur qui disait : « Peu d'internationalisme éloigne de la patrie, beaucoup d'internationalisme en rapproche. »

Le Délégué du NIGER. — L'accès à la justice nigérienne est libre, facile parce que gratuit. En effet, la plupart des actes judiciaires sont gratuits au Niger. La seule exception, c'est la caution judicatum solvi, qui n'est que théorique, d'ailleurs, parce que le Niger a signé des conventions avec la plupart des pays qui l'entourent, une convention avec la France, des conventions judiciaires avec le Mali, la Tunisie, etc. Personnellement, depuis que j'ai commencé à exercer, je n'ai jamais vu un justiciable verser cette caution judicatum solvi. On peut donc dire que l'accès à la justice au Niger est libre et facile.

Mais, comme dans la plupart des pays, les juridictions nigériennes rencontrent des difficultés dans l'administration de la justice, d'une part à cause de l'insuffisance du nombre de juridictions, d'autre part à cause de l'accroissement du nombre des affaires.

Vous savez que le Niger est un pays très vaste, qui couvre 1 265 000 km², soit deux fois la superficie de la France, et pour cette superficie nous n'avons que 24 juridictions, dont une cour d'État qui est la Cour Suprême, une seule Cour d'Appel, trois tribunaux de première instance seulement, des sections de tribunal et de justice de paix ; donc en tout et pour tout 24 juridictions.

C'est peut-être l'occasion de vous présenter l'organisation judiciaire du Niger, ce qui vous permettra de saisir plus facilement les difficultés que rencontrent les juridictions de notre pays dans l'administration de la justice.

Au sommet de la hiérarchie judiciaire, nous avons une Cour d'État. Jusqu'en 1974 elle s'appelait « Cour Suprême », mais elle a changé de nom. Cette Cour d'État est en principe juge de droit, mais en réalité également juge de fait, parce que comme la fonction principale d'une cour de cassation c'est de juger le droit, quand une cour d'État casse une décision d'une cour d'appel, elle doit renvoyer l'affaire devant une autre cour. Malheureusement il n'y a qu'une seule cour. Elle a bien la possibilité de renvoyer l'affaire devant une autre cour spécialement composée, mais ce n'est pas toujours possible, de sorte qu'elle est obligée d'évoquer et de juger elle-même l'affaire. C'est pourquoi je dis qu'en réalité notre Cour d'État est également juge de fait.

Après la Cour d'État, il y a une Cour d'Appel, une seule, à Niamey, qui a exactement les mêmes attributions que les cours françaises.

Les trois tribunaux de première instance ont les mêmes attributions que les tribunaux en France.

Mais la particularité réside au niveau de ce que nous appelons des sections de tribunal et de justice de paix. En effet, pour ces sections, il y a un seul magistrat qui a les trois fonctions judiciaires, poursuite, instruction et jugement. C'est ce qu'on a appelé, à l'époque, le juge de paix à compétence étendue. Nous en sommes malheureusement encore là, et vous conviendrez avec moi qu'un juge qui a déjà eu à poursuivre et à instruire est généralement enclin à condamner.

Ce sont les circonstances qui nous obligent à garder une telle organisation judiciaire.

L'accroissement des affaires est dû naturellement à la croissance démographique d'une part, et aussi au fait que le Nigérien est un grand plaideur. Il n'est pas rare qu'un justiciable fasse des kilomètres, jusqu'à 1 000 parfois, pour un litige qui souvent a un objet insignifiant, une brebis, un mouton. Je dirai en exagérant un peu que le Nigérien a la même conception de la justice qu'Emmanuel Kant.

Je vous donnerai un petit exemple. Quand j'étais président de tribunal, j'ai eu à trancher une affaire portant sur un bœuf. Une femme avait un litige avec un autre justiciable, à propos de la propriété d'un bœuf. Quand elle a su que la justice lui avait donné raison, elle a donné le bœuf à son adversaire en disant que la seule chose qui l'intéressait, c'était d'avoir raison !

Ce caractère un peu spécial du Nigérien a été accentué par une déclaration faite par notre Président concernant la justice sociale.

Son objectif est sincère. Notre Président disait que la justice sociale passe par la justice tout court, et je pense que cette déclaration est une des raisons qui poussent les justiciables à faire des procès même si l'objet du litige est insignifiant.

Quelles sont les solutions que nous avons trouvées ? Nous avons essayé de multiplier les juridictions, mais ce n'est pas facile d'en créer. Nous avons construit trois palais de justice depuis plus d'un an, mais il n'y a pas de magistrat pour les occuper ! Dans la plupart des administrations, le personnel est mis en place avant l'infrastructure. Chez nous, c'est l'inverse.

La seule solution, c'est la formation des magistrats.

Dans d'autres pays, je sais que des personnes n'ayant pas la qualification ont été nommées ou déléguées dans les fonctions de magistrat. Mais au Niger nous sommes en train d'abandonner cette façon de faire. Il y a encore quelques greffiers qui ont été délégués à des fonctions de magistrat, mais depuis un certain temps il n'y a plus de nomination en dehors des magistrats titulaires. Ces derniers sont formés à l'École Nationale de la Magistrature à Paris, et intégrés dans l'école judiciaire du Niger.

Alors les solutions... Je pense que c'est l'occasion de souligner l'importance de ce genre de rencontre, parce que comme au Mali nous avons des audiences foraines, mais chez nous elles se limitent au niveau des tribunaux de première instance, alors qu'au Mali il y en a au niveau de la cour d'appel. C'est pourquoi les réunions de ce genre sont particulièrement enrichissantes, en ce qu'elles permettent à chacun de profiter de l'expérience des autres, car finalement nos problèmes sont les mêmes.

M. BEDARD (CANADA-QUÉBEC). — C'est dans la perspective de contribuer modestement à notre réflexion collective que j'entends vous exposer brièvement quelques mesures mises en jeu au Québec dans le but de favoriser l'accès à la justice. Elles peuvent constituer, du moins nous l'espérons, une amorce de solution au problème d'engorgement des tribunaux.

Au Canada, la Constitution octroie aux provinces une compétence exclusive en matière d'administration de la justice. Le Québec a donc mis en avant différentes politiques, soit par la voie législative, soit par le biais de mesures administratives, dans le but de favoriser l'accès des citoyens à la justice.

Le Québec s'est ainsi doté dernièrement d'une procédure originale dénommée « recours collectif », qui permet à une personne de faire valoir devant les tribunaux non seulement ses droits, mais également les droits d'un ensemble d'individus dont le fondement est identique ou similaire.

L'intérêt de cette procédure est que le jugement vaut pour le groupe de justiciables aux prises avec le problème qui a fait l'objet du litige sans qu'il ait été nécessaire pour eux de se faire représenter devant le tribunal. Le recours collectif a donc pour effet de limiter de beaucoup les poursuites criminelles, et partant de favoriser le désengorgement des tribunaux.

Par ailleurs, le Québec a créé un fonds d'aide dont l'objet est de procurer au justiciable qui représente un groupe au niveau du recours collectif une aide financière lui permettant d'exercer ce recours.

Parallèlement, pour favoriser le recouvrement des petites créances, nous avons mis sur pied, à l'échelle nationale, un réseau de tribunaux permettant à un justiciable autre qu'une société de recouvrer une créance jusqu'à concurrence de 500 dollars, c'est-à-dire environ 1 780 francs français, par une procédure très simple et sans assistance obligatoire d'avocat. Les justiciables peuvent adresser leur demande dans plus de 80 bureaux qui sont répartis sur l'ensemble du territoire.

Pour aider les personnes économiquement défavorisées aux prises avec la justice, le Québec a créé un organisme, la Commission des services juridiques, dont le mandat principal est de veiller à ce que l'aide juridique soit fournie gratuitement à cette catégorie de citoyens.

Afin de favoriser l'indépendance des services juridiques, il existe dans chacune des régions administratives du Québec une corporation régionale et une multitude de bureaux d'aide juridique, 142 environ, qui sont répartis dans 111 villes du Québec. Pour vous donner une idée de l'impact financier que cela peut représenter, le budget de l'aide juridique représente cette année environ 100 millions de nouveaux francs français pour une population de 6 millions d'habitants.

Sont admis au bénéfice de l'aide juridique les personnes qui n'ont pas les ressources financières suffisantes pour exercer un droit ou encore pour obtenir un conseil juridique, ou encore pour retenir les services d'un avocat ou d'un notaire.

Les critères d'admission varient selon la taille de la famille et le revenu hebdomadaire.

Enfin, et ceci est important, le bénéficiaire de l'aide juridique a le droit de choisir son procureur soit parmi les avocats permanents des bureaux d'aide juridique, soit parmi les avocats de cabinets privés qui ont accepté de participer au système d'aide juridique.

Le Québec vient également d'établir un mécanisme de perception des pensions alimentaires pour favoriser l'exécution des jugements non satisfaits. Ainsi un percepteur des pensions alimentaires, nommé par le Ministre de la Justice, pourra faire procéder à des saisies mobilières et immobilières, et agir pour le créancier alimentaire dans divers actes de procédure, ce qui supprime l'obligation qui existait auparavant pour chaque bénéficiaire d'une pension alimentaire de se présenter devant le tribunal. Ce service gratuit sera rendu à partir de 46 bureaux où le justiciable pourra présenter sa demande sans qu'il y ait besoin de grandes formalités juridiques.

Nous avons également essayé de favoriser l'accès à la justice par le biais d'organismes administratifs. Je citerai seulement l'exemple de ce qui a trait au domaine des loyers. Toutes les demandes de ce type sont concentrées devant un tribunal administratif devant lequel les justiciables peuvent eux-mêmes se présenter sans avoir recours aux services d'un avocat.

Il en est de même pour la commission des affaires sociales qui est appelée à entendre les appels qui sont interjetés à la suite de décisions prises par l'administration, et qui concernent, entre autres, l'aide sociale, les allocations familiales, la protection des malades mentaux, les services de santé, les services sociaux, les régimes de rente et de retraite, les accidents de travail.

Dans le but d'assurer une meilleure indemnisation monétaire à certaines catégories de victimes de dommages matériels ou corporels, tout en réduisant les formalités, le gouvernement du Québec a également mis sur pied, avec parfois la collaboration du gouvernement fédéral, divers programmes d'indemnisation qui marchent soit parallèlement au réseau judiciaire, soit à l'exclusion de ce même réseau. Par exemple, si une personne a subi un préjudice corporel à la suite d'un acte criminel, elle peut s'adresser à un organisme à l'intérieur de ce programme pour être indemnisée, ce qui ne lui enlève pas la possibilité d'user du recours normal prévu par la loi pour faire valoir sa réclamation.

Mais s'il obtient moins devant les tribunaux que devant l'organisme, même si le justiciable est allé devant les tribunaux, il peut revenir devant l'organisme pour demander la différence.

Une des principales causes d'engorgement des tribunaux canadiens, ce sont les accidents automobiles qui sont très nombreux, qui demandent de longues procédures, des auditions devant les tribunaux. Le gouvernement du Québec a, en 1977, établi un régime étatique d'assurance automobile applicable aux dommages corporels subis lors d'un accident. En vertu de ce régime d'indemnisation et sans égard à la responsabilité civile des parties, toutes les victimes d'un accident sont indemnisées pour les dommages corporels par un organisme d'État, la Régie de l'assurance automobile du Québec, et le recours aux tribunaux dans ce domaine a été tout simplement supprimé. Ceci a pour effet non seulement d'économiser sur les primes d'assurance pour les contribuables, mais de faire disparaître les délais qui existaient et qui constituaient des dénis de justice pour les victimes d'accidents.

En matière de dommages matériels, toujours concernant la circulation routière, le principe de la responsabilité civile des parties et la possibilité de recourir aux tribunaux ont été maintenus. Toutefois une série de mesures prévues par la loi sur l'assurance automobile ont pratiquement réduit à néant le contentieux en matière de dommages matériels, et on peut dire que presque 50 p. cent des causes qui étaient entendues devant les tribunaux et qui contribuaient à leur engorgement ont disparu.

C'est donc dans ce cas-là par la déjudiciarisation que le gouvernement du Québec a favorisé l'accès à la justice en matière d'accidents de la circulation routière.

Lorsqu'il s'agit d'atteinte à des droits et libertés, nous avons des tribunaux administratifs spéciaux, les Commissions des droits et libertés de la personne, qui permettent à des citoyens de s'adresser directement à ces commissions pour faire faire une enquête. Si l'enquête est positive, à ce moment-là le citoyen peut intenter une procédure devant les tribunaux par les voies normales, ou demander que la procédure soit intentée par la Commission des droits et libertés de la personne.

Il me paraît important que nous partagions les fruits de nos expériences. J'ai écouté avec beaucoup d'attention le récit des expériences des autres pays, et je suis en mesure de dire que nous en tirerons profit nous-mêmes, en faisant les adaptations nécessaires.

Le bénéfice que chacun de nous peut tirer m'incite à souhaiter que l'expérience se répète, tant à l'occasion de nouvelles rencontres entre ministres de la Justice que par le biais de programmes de coopération plus intensifs que nous pourrions envisager de concrétiser en commun, auxquels nous serions très heureux de pouvoir participer.

Le Québec, et j'en suis convaincu le Canada également, sera heureux d'apporter sa modeste contribution à de telles initiatives.

Si le principe que de telles rencontres se renouvellent était retenu par cette assemblée, Monsieur le Président, nous serions particulièrement honorés si une prochaine conférence des ministres de la Justice se tenait au Québec, pays francophone que vous connaissez bien. Je ne veux pas faire de suggestion quant à l'échéancier, mais il me semble qu'il serait peut-être opportun qu'un groupe de travail, sous votre responsabilité, étudie à quel rythme ces rencontres pourraient se faire dans l'avenir.

Le Délégué du CAMEROUN. — Le phénomène d'explosion judiciaire est une réalité au Cameroun. Outre les causes classiques qui existent dans d'autres pays, je soulignerai une cause un peu particulière au Cameroun, qui résulte des réformes législatives qui ont eu lieu. L'existence d'une culture française et anglaise fait qu'il y a souvent une symbiose des deux législations.

C'est ainsi que le législateur camerounais a introduit dans le droit positif une définition plus large de certaines infractions, notamment une infraction appelée « engagement préventif » et qui est en quelque sorte une révolution par rapport à la notion du principe

fondamental du droit qui voudrait que la loi ne punisse pas l'intention. Par exemple, chez nous, si on apprend au juge qu'un paisible citoyen va commettre une infraction, après une petite enquête le juge peut faire venir cette personne et lui faire signer ce qu'on appelle un engagement, qui est bien sûr limité dans le temps, mais dont le contenu fait que s'il commet l'infraction, il va payer telle peine d'amende, ou il va encourir telle peine d'emprisonnement.

Il faut dire que ce sont des cas extrêmement rares.

Je parlerai brièvement des remèdes. D'abord l'institution d'une procédure simplifiée en matière de répression. Le législateur camerounais a instauré une procédure simplifiée pour la répression du banditisme et des atteintes aux mœurs. Il y a une multiplicité d'infractions comme le vagabondage, la prostitution, qui sont difficiles à réprimer. Je crois qu'on n'a pas encore pu condamner cinq personnes pour ces délits.

Une ordonnance dispose que les délais d'appel et de pourvoi contre les décisions rendues contradictoirement sont, dans les matières pénales, de cinq jours pour le ministère public et les parties : l'affaire est portée devant la juridiction compétente dans un délai de cinq jours. Par ailleurs, le même texte dispose que l'affaire doit être jugée dans un délai d'un mois et le pourvoi fait dans un délai de deux mois.

Il faut dire tout de même que ce sont des délais théoriques, et qu'en pratique les affaires durent un peu plus longtemps.

Enfin, à l'instar de nos collègues sénégalais, nous avons au niveau de la Chancellerie une direction du contrôle des services judiciaires qui a pour mission de contrôler administrativement tous les magistrats, que ce soit les magistrats du ministère public ou les magistrats du Siège. Je sais qu'au Sénégal cette tâche est dévolue au premier président de la Cour Suprême.

Enfin, j'aurai terminé quand j'aurai livré à l'attention de l'assistance le fait que depuis 1972 au Cameroun, le juge d'instruction a été supprimé. Lui a succédé le magistrat chargé de l'information, et ce magistrat est un membre du ministère public. Cela peut être un substitut du procureur de la République, ou le procureur lui-même, ou un substitut général qui instruit sous le contrôle et la surveillance du procureur général.

Nous avons estimé devoir supprimer le juge d'instruction car celui-ci nous est apparu comme un personnage hybride : on ne sait pas toujours s'il dépend du siège ou du parquet d'une part, et d'autre part dans les provinces anglophones, c'est le « legal department » qui faisait l'information, et les magistrats du siège ne voyaient les dossiers qu'à l'audience. Nous avons voulu faire une symbiose des deux législations.

Le Délégué du CONGO. — Je voudrais présenter les excuses de mon ministre de la Justice et du Travail, pris par ses multiples occupations professionnelles, notamment celles relatives au centenaire de la ville de Brazzaville.

Le phénomène dit d'explosion judiciaire s'observe au Congo avec acuité. Les Congolais ont la tradition de l'esprit révolutionnaire hérité de la France, comme le disait le général de Gaulle ! A Brazzaville, la population a tendance à se rendre facilement au palais de justice ou à la police pour une plainte quelconque, et le palais de justice de Brazzaville est inondé d'affaires, les juges ne s'en sortent pas, aussi bien dans les tribunaux de grande instance qu'à la Cour d'Appel, et même à la Cour Suprême.

Les justiciables n'ont plus confiance dans la justice. Certains préfèrent aller devant les juridictions coutumières, et d'autres, extrémistes, pensent qu'ils doivent se faire justice eux-mêmes.

Le Délégué de TUNISIE. — Je voudrais faire ressortir les quelques points qui nous semblent intéressants et particuliers au système judiciaire tunisien ; le reste est mentionné dans mon rapport qui a été diffusé par le ministère.

Du fait de l'évolution socio-économique de la Tunisie, nous avons connu une multiplicité de procès et d'affaires que les juridictions tunisiennes ne connaissaient pas auparavant, et il en est résulté un retard considérable dans leur règlement.

La solution à laquelle nous avons abouti consiste en premier lieu à essayer de décongestionner les tribunaux des grandes villes et de la capitale, deuxièmement à accélérer le cours de la justice, troisièmement à rapprocher autant que possible la justice des justiciables.

Pour cela, nous avons multiplié les tribunaux, et nous allons continuer à le faire. Nous avons actuellement une cour de cassation, 4 cours d'appel et nous allons en créer une cinquième, 65 justices cantonales, 18 tribunaux de première instance. Nous allons multiplier ces tribunaux pour essayer de décongestionner les grands centres.

Nous avons créé une institution nouvelle, à savoir le juge unique compétent en premier ressort en tant que tribunal de première instance ; il connaît des litiges dont le montant ne dépasse pas 3 000 dinars, c'est-à-dire 30 000 francs français.

Nous avons voulu réviser aussi le parquet général. Les procureurs généraux de la République étaient chapeautés par un haut magistrat à l'administration centrale, qui avait autorité sur eux et pouvoir hiérarchique. Nous avons purement et simplement supprimé ce grand personnage il y a juste quelques semaines. Nous ne savons pas exactement ce que cela va donner, mais nous sommes sûrs que toutes les affaires qui arrivent à la capitale concernant le parquet vont être réglées à l'échelle des tribunaux et des cours d'appel à l'intérieur du pays.

D'autre part, nous avons pensé exercer un contrôle sur les magistrats en tant que tels dans l'exercice de leurs fonctions. Nous avons bien réfléchi, et allons peut-être essayer de les soumettre au contrôle de l'opinion publique, l'opinion publique étant la plus intéressée. Nous allons pour cela inviter les mass média à participer à certains grands procès que nous leur indiquerons d'avance, et nous verrons comment les choses se passeront. Nous savons très bien que cette expérience que nous tentons va soulever énormément de problèmes, mais il faut prendre le risque.

Enfin, je voudrais simplement vous dire que les établissements pénitentiaires en Tunisie ne dépendent pas de la Justice mais de l'Intérieur.

Avant de terminer, je voudrais vous raconter une petite anecdote. Une dame passant un jour près du palais de justice en Tunisie demanda à une haute personnalité. « Où est le palais de justice ? » Et l'autre de répondre : « Le palais est là, la justice, je ne sais pas où elle se trouve. »

M. le Président. — Si elle s'était trouvée dans la presse, cette anecdote aurait été considérée comme critique. Venant de vous, elle est humoristique.

Le Délégué des COMORES. — L'exposé que le ministre de la Justice vous a présenté ce matin a révélé l'état embryonnaire dans lequel se trouve la justice aux Comores.

A l'heure où l'on parle beaucoup d'explosion judiciaire, et où certains pays tentent de trouver des solutions, où certaines procédures longtemps considérées comme primaires ou rudimentaires sont remises à jour, je pense particulièrement à l'institution des conciliateurs en France, il m'est agréable de vous faire un bref exposé sur l'arbitrage coutumier aux Comores.

En marge des juridictions institutionnelles, existe l'arbitrage coutumier qui a été toléré, mais qui n'est pas reconnu par le texte législatif.

Son domaine n'est pas défini. Toutefois, il couvre des secteurs aussi divers que la sorcellerie, la violence, à peu près tous les domaines judiciaires.

Dans chaque village on distingue en général cinq classes d'âge : les moins de 20 ans, les plus de 20 ans, ceux qui ont 30 ans, 40 ans, et plus. Cette distinction aujourd'hui n'est pas très nette puisque les juridictions modernes deviennent de plus en plus tentaculaires.

Au-dessus du village se trouve le canton, qui est un groupement de villages, et qui est la juridiction d'appel pour les décisions rendues en dernier ressort par le village.

Toute personne, tout groupe qui se plaint de quelque chose peut saisir l'organe arbitral coutumier.

Si un litige naît entre deux personnes, une personne et un groupe, ou deux groupes, la première chose à faire est de localiser la classe d'âge, pour déterminer l'autorité compétente. La décision est rendue à charge d'appel par la classe supérieure, et ainsi de suite, jusqu'à la classe des 40 ans qui est considérée comme celle des sages. En cas de désaccord, la contestation peut être portée jusqu'à la dernière classe. Ceci concerne un litige qui naît entre deux personnes, une personne et un groupe ou deux groupes d'un même village.

Mais si le litige naît entre deux villages, l'affaire est portée directement au niveau du canton. Au début, c'était le canton qui était l'appel, mais lorsque le litige naît entre deux villages, le canton est la juridiction de première instance.

Les décisions arbitrales s'imposent aux parties si elles ne les contestent pas. En cas de désaccord, l'accès aux juridictions modernes reste ouvert aux parties.

Le Délégué du RWANDA. — Avant l'arrivée des Européens, quand on avait commis un crime, la loi du talion jouait. Parfois on prenait des mesures pénales pour les appliquer à une situation civile, etc. La période coloniale n'a pas tellement résolu le problème, et même après l'indépendance, les lois ont été adoptées en tâtonnant, si bien qu'un peu plus tard, on s'est rendu compte qu'il y avait au Rwanda des difficultés en matière d'administration de la justice. On manquait de personnel qualifié.

Un problème restait posé au niveau des structures et de l'organisation de la justice. La Constitution de 1978 a décidé de supprimer une institution qui nuisait à l'organisation judiciaire, à savoir la Cour Suprême qui avait des pouvoirs exorbitants, si bien que la justice n'était pas rendue comme on pouvait le souhaiter.

Il existait aussi une situation difficile, créée par le fait qu'on se référait tantôt à la coutume, tantôt au droit écrit. Le législateur tout récemment a modifié cette situation en codifiant la coutume et en la conformant au droit écrit.

Aujourd'hui, il existe une source unique de droit écrit.

Ensuite, pour que la justice soit véritablement un service public accessible à tous, on a essayé de modifier certains éléments de procédure, notamment en supprimant le principe du double degré. Une affaire pouvait commencer au tribunal d'instance, et suivre le cheminement normal en passant par le tribunal de première instance, la Cour d'Appel, pour aboutir à la Cour de Cassation. Une affaire plus importante pouvait commencer au tribunal de première instance et aboutir directement à la cour de cassation, passant ainsi par moins d'instances que l'affaire moins importante. Le législateur a supprimé cette situation pour que la justice soit vraiment accessible à tous les citoyens.

Le législateur ensuite s'est rendu compte que la voie de recours exercée ne produisait pas nécessairement un effet suspensif, ce qui gênait le justiciable devant les juridictions. Il a supprimé cela, et désormais l'appel produit un effet suspensif, comme c'est logique en droit français.

Donc, le justiciable a un accès libre et facile à la justice. Il n'a pas beaucoup de problèmes, parce que les choses sont facilitées par les informations qu'il reçoit. Le gouvernement, en effet, organise des émissions chaque semaine à la radio pour que les citoyens qui habitent dans les coins les plus reculés puissent connaître les règles de la procédure.

Pour faciliter l'accès des justiciables à la justice, on a multiplié les juridictions. Il existait dix tribunaux de première instance, correspondant aux tribunaux de grande instance, alors qu'il y a 120 cantons, trois cours d'appel et une cour de cassation.

Le Délégué du CANADA. — Dans mon pays, les frais de justice ont triplé depuis dix ans, et franchement nous ne savons pas de quel côté aller. Faut-il augmenter les effectifs de la

police, qui prennent 64 p cent du budget ? Les services pénitentiaires qui en prennent environ 20 p cent ? L'administration des tribunaux eux-mêmes ? Nous n'avons pas de réponse.

Il existe au Canada un autre phénomène qui lui est propre, c'est son système fédéral. Le fait que nous ayons 11 parlements qui légifèrent à tour de bras fait que le nombre de règlements dans mon pays est très grand.

Quant aux solutions, une méthode qui a fait ses preuves au Canada est la conférence préparatoire, où les deux avocats, dans le cabinet du juge, mettent sur la table ce qu'ils ont comme preuves et essaient de faire des admissions réciproques.

De même, nous tendons de plus en plus à réduire à sa plus simple expression la reconnaissance des droits, soit par des textes très simples soit par la création de commissions de réforme du droit, la création de cours itinérantes qui vont entendre les justiciables sans avocat et sans procédure aucune.

Permettez-moi en terminant de vous dire combien je serais heureux si la prochaine ou l'une des prochaines réunions de notre Conférence se tenait au Canada. Nous sommes déjà, à l'intérieur de la francophonie, membre actif de la Conférence des ministres des Sports, de la Jeunesse et de l'Éducation, et je serais heureux, dans le même esprit que mon collègue Monsieur Bedard, si éventuellement l'une des assises de notre Conférence pouvait se tenir au Canada ou au Québec.

IV

IV. Discours de clôture

Le Président. — Je vais essayer en quelques mots de faire une sorte de synthèse de tout ce que j'ai entendu, de tout ce que nous avons dit.

Premier point, formation des magistrats, point que nous avons développé ce matin.

Il m'a semblé que de toutes les interventions que nous avons entendues s'est dégagé nettement le désir de développer des échanges, échanges d'hommes et d'informations. En ce qui concerne les échanges d'hommes, je crois que toutes les délégations ont souhaité le renforcement de la coopération existante par des stages à l'École Nationale de la Magistrature, des stages auprès des juridictions administratives, des stages pour des fonctionnaires de justice, et à cet égard nous avons une école des greffes à Dijon qui pourrait elle aussi recevoir des stagiaires, comme c'est le cas pour notre École de la Magistrature.

Le souhait a été fait d'un perfectionnement et d'un recyclage judiciaires dans des domaines spécialisés, droit des affaires, droit maritime ; c'était le cas pour la Côte d'Ivoire, le Mali, le Bénin.

Enfin, on a souhaité le renforcement de la coopération relative à l'assistance technique par l'envoi sur place de missions universitaires ou de magistrats. C'est ce qu'ont demandé le Gabon et l'Ile Maurice.

En ce qui concerne la documentation et l'information, le désir a été manifesté que soient développés des échanges. Ce désir se manifeste autour de deux idées qui se complètent, création d'un bureau ou d'un centre de documentation à l'intention des administrations centrales et des magistrats qui diffuserait des informations sur le droit actuel dans chacun de nos pays, et qui mettrait ainsi à la disposition de tous une espèce de sommier de la jurisprudence et des textes, permettant ainsi que soient connues les réformes en cours, et nous pourrions également faire des échanges de revues, comme l'a demandé notre collègue de Tunisie, et je crois que cela répond au désir de la Côte-d'Ivoire, de Centrafrique, du Mali, du Bénin, du Tchad.

On pourrait envisager l'édition d'une revue juridique ou d'un bulletin de liaison qui pourrait être rattaché à l'Agence, bulletin de liaison des anciens de l'École Nationale de la

Magistrature, comme l'a suggéré l'Ile Maurice. Mais il faut faire attention à ne pas faire double emploi avec des revues déjà existantes.

Enfin, nous pourrions assurer des liaisons ou un accès au système informatique existant, comme le C. E. D. I. J. ou le centre tunisien dont il a été parlé. Ce sont des idées qui ont été développées par nos collègues du Maroc, de Tunisie et du Mali.

Je voudrais reprendre au vol une idée qui a été lancée par notre collègue du Gabon et qui est à relancer, c'est l'idée d'association ou de jumelage entre les écoles de formation de magistrats. Il me semble sur ce premier sujet que les perspectives sur les réalisations concrètes et pratiques de ce double développement en matière d'hommes et en matière d'informations pourrait se situer sur deux plans qui correspondent à la nature des propositions qui ont été faites. Tout ce qui concerne l'échange des hommes devrait faire l'objet d'un approfondissement sur un plan bilatéral pour aboutir à un meilleur ajustement des besoins exprimés par les uns et des possibilités offertes par les autres, et en revanche, toutes les propositions qui sont relatives à l'échange de la documentation pourraient être confiées à des experts, et multilatéralisées en quelque sorte, et il me semble que le résultat de cette étude pourrait être consacré lors de la prochaine réunion de notre Conférence, si nous décidons d'en prévoir une. La prochaine réunion de notre Conférence, si nous la décidons, devrait être ainsi préparée par un groupe d'experts, afin qu'elle démarre sur une évolution, une maturation des idées.

Second sujet, l'accès à la justice. Le bilan peut être fait en quelques mots.

Il m'apparaît, au travers de vos communications, que le phénomène d'explosion judiciaire est commun à tous nos États, même s'il ne présente pas les mêmes caractères partout.

La comparaison des moyens par lesquels nous cherchons chacun de notre côté à canaliser cette explosion nous est tout à fait utile en raison même du patrimoine commun qui est le nôtre et des idées qui sont inventoriées et expérimentées de-ci, de-là. Il est certain que ces expérimentations sont très instructives. A titre d'exemple, j'ai été particulièrement intéressé par ce qui a été dit par notre collègue du Mali sur le rapprochement du juge avec les réalités locales par les audiences foraines, par nos collègues de Belgique et du Mali sur l'insertion du jugement de certaines affaires dans des délais fixes, les affaires simples, les affaires élucidées, les instructions pénales. Ce système belge de la détention provisoire, cet article 26 que j'attends pour l'inscrire en lettres d'or dans mon bureau, ce butoir de six mois, ou d'un an de notre collègue malien, tout cela est bien intéressant.

J'ai retenu aussi la priorité qui est difficile à maintenir de la fonction de conciliation sur la fonction contentieuse de la justice, point qui a été développé par la délégation du Sénégal. Et puis la révision des peines qui a été évoquée par notre collègue du Gabon.

Notre collègue du Québec a fait allusion à certaines astuces, je dirai, à certaines techniques très pratiques comme le recouvrement simplifié des petites créances et des pensions alimentaires, ou l'indemnisation des victimes et des collaborateurs occasionnels de la justice, les bons Samaritains, pourrait-on dire.

Et puis il a parlé de la déjuridictionnalisation, ou de la déjuridictionnalisation d'un certain nombre de contentieux qui embouteillent nos tribunaux, par exemple les affaires de loyers, d'accidents de la circulation, pour toutes les indemnisations qui sont indépendantes de la notion de responsabilité.

Il est certain que ce sont là des voies à explorer. Je ne suis pas sûr qu'elles soulèvent l'enthousiasme parmi les avocats, mais elles soulèveront sûrement de l'enthousiasme parmi les justiciables.

Mes chers collègues, il serait regrettable que toutes ces expériences, toutes ces réformes qui ont été évoquées au cours de cette journée si riche ne soient pas approfondies. Il est nécessaire de les approfondir pour que nous puissions mieux les connaître, et pourquoi

pas, pour que nous puissions nous en inspirer pour nos propres réformes, chacun dans notre pays.

Il me semble que ce suivi, comme on dit, pourrait être assuré également par des experts qui pourraient ainsi assurer la diffusion d'une documentation, d'une part, et d'autre part, avec l'appui de l'Agence et peut-être sous l'impulsion du pays de la présidence de la Conférence, faire en sorte que tout cela ne soit pas perdu mais que ce soit entretenu, de manière à ce que dans nos prochaines réunions nous puissions arriver à des réalisations concrètes aussi nombreuses que possible, et de manière aussi qu'entre temps nous ayons bien utilisé les mois ou années de l'intervalle.

D'autre part ce suivi permettrait de proposer des orientations qui maintiendraient la cohérence de ce qu'un de nos collègues — je crois que c'est le Gabon — a appelé l'espace juridique francophone, et dont notre réunion d'aujourd'hui a bien montré l'existence, la réalité.

Voilà, me semble-t-il, la synthèse de nos travaux.

C'est dire que nous avons échangé beaucoup d'idées, que ces idées étaient très riches, très fructueuses, et qu'elles nous imposent une exigence, celle de ne pas nous en tenir là.

V. Communication écrites déposées

- Cameroun
- Canada Québec
- Djibouti
- France
- Mali
- Maurice
- Mauritanie
- Rwanda
- Sénégal
- Togo
- Tunisie

— *Communication du Cameroun* —

Le XX^e siècle qui a été caractérisé à ses débuts par deux guerres mondiales, la Révolution Russe de 1917, la Crise Économique de 1929, la Naissance des plusieurs Organisations Internationales, Continentales ou Régionales, l'Accession à la Souveraineté Internationale des Pays jadis colonisés, l'essor industriel et agricole dus à l'utilisation du machinisme, le rapprochement des divers moyens de communication, connaît aujourd'hui un certain intérêt des Tribunaux.

Certains auteurs parlent même du phénomène de l'« explosion judiciaire » qui se traduit dans la plupart des pays par l'accroissement rapide et brusque du nombre des litiges soumis à la connaissance des Tribunaux.

Ce phénomène d'« explosion judiciaire » posant des problèmes tant de personnel que de matériel graves, il apparaît urgent et nécessaire de l'étudier en détail, de rechercher ses causes et des moyens pour y mettre fin.

*

I) Le phénomène d'« explosion judiciaire »

Ce phénomène est né au Cameroun avec l'accession de notre pays à la Souveraineté Internationale. Il est caractérisé par la saisine de plus en plus des juridictions d'instruction et des juridictions de jugement ; l'activité de ces juridictions ne cesse donc de s'accroître de jour

en jour. Et cet accroissement se traduit par le nombre croissant des plaintes déposées aux Commissariats de Sécurité Publique et dans les Brigades de Gendarmerie, des procès-verbaux dressés par les Officiers de Police Judiciaires qui arrivent chaque jour aux Parquets des Procureurs de la République, des dénonciations faites aux Autorités Administratives et Judiciaires, des exploits de citations directes devant les Tribunaux Répressifs ou des exploits d'ajournement devant les Tribunaux Civils délivrés par les huissiers de Justice ou agents d'Exécution, des procès-verbaux de conciliation ou de non conciliation dressés par les inspecteurs de travail en matière de conflit individuel de travail, des requêtes déposées aux greffes des Tribunaux de Première Instance et de Grande Instance en cas d'échec de tentative de conciliation en matière de conflit individuel de travail, des requêtes présentées aux présidents des Tribunaux Coutumiers ou de Premier Degré, des requêtes adressées aux présidents de « Customary Courts » et « Alkali Courts » dans les provinces du Nord-Ouest et du Sud-Ouest, et par le nombre croissant des personnes traduites chaque jour devant les juridictions répressives et non répressives.

Cet accroissement du nombre des litiges portés devant les juridictions peut être, faute des statistiques de l'activité de toutes les juridictions, illustré par les statistiques des Tribunaux de Douala et celles de la Cour d'Appel de la même localité.

Ainsi, au niveau des Tribunaux de Première et de Grande Instance de Douala, les statistiques révèlent que :

1° 7 680 personnes ont été traduites en justice en matière pénale en 1972-1973 contre 1710 en 1962-1963.

2° 21 430 procès-verbaux et plaintes sont entrés au Parquet d'Instance de Douala en 1972-1973 contre 3 764 en 1962-1963.

3° 3 494 affaires civiles et commerciales ont été inscrites au rôle en 1971-1972 contre 401 en 1962-1963.

Quant aux statistiques de la Cour d'Appel de Douala, elles révèlent que :

1° 1 185 affaires civiles et commerciales avaient été inscrites au rôle en 1973-1974 contre 527 en 1963-1964.

2° 1 109 personnes avaient été traduites devant la Cour d'Appel en matière pénale en 1973-1974 contre 504 en 1963-1964.

Cet accroissement extraordinaire du nombre des litiges soumis à la connaissance des juridictions a contraint les Autorités Camerounaises à décentraliser le service judiciaire et à multiplier le nombre des juridictions.

C'est ainsi que l'ordonnance n° 72-4 du 26 août 1972 portant organisation judiciaire de l'État modifiée par les ordonnances n° 72-9 du 25 avril 1975 a institué une Cour d'Appel au niveau de chacune des sept provinces, un Tribunal de Grande Instance au chef-lieu de chacun des 39 départements et un Tribunal de Première Instance au niveau de chaque arrondissement. Ainsi, on est passé de 3 Cours d'Appel en 1960 à 7 Cours d'Appel en 1980, de 7 Tribunaux de Première Instance en 1960 à 42 Tribunaux en 1980 et d'une Cour Criminelle en 1960 à 39 Tribunaux de Grande Instance en 1980.

La multiplicité des juridictions a entraîné la construction de plusieurs Palais de Justice et leur dotation en véhicule et en personnel.

Pour faire face à ce problème de personnel, une division judiciaire a été créée à l'ancienne École Camerounaise d'Administration qui est aujourd'hui appelée « École Nationale d'Administration et de Magistrature » ou ENAM en abrégé. La division judiciaire comprend deux sections, la section magistrature et la section administration de greffe.

La section magistrature qui, en 1969, ne recrutait que 6 auditeurs de justice par an, en recrute, depuis 1978, 25 tandis que la section administration de greffe qui, en 1978, n'avait formé que 2 administrateurs de greffe en a formé 11 en 1980. De plus, depuis 1977, le

ministère de la Justice recrute chaque année 100 commis de greffe et 50 greffiers adjoints par concours.

On ne peut pas ne pas se poser la question de savoir quelles sont les causes de cet accroissement du nombre des litiges portés devant les Tribunaux.

*

II) Les causes de l'accroissement du nombre des litiges soumis à la connaissance des Tribunaux

Les causes de cet accroissement au Cameroun sont d'ordre divers. Nous pouvons citer pêle-mêle les causes qui résultent d'une meilleure information des justiciables, des causes qui résultent de l'abaissement du coût de la justice ou de la simplification de la procédure de saisine des Tribunaux, des causes qui résultent de la montée de la violence en matière pénale et des causes qui résultent des réformes législatives accordant des nouvelles protections.

*

a) Les causes qui résultent de la meilleure information des justiciables

En 1960, au moment de l'Indépendance, le taux des analphabètes avoisinait 99 %.

Les Autorités ont lancé une campagne contre l'analphabétisme en instituant l'école sous l'ordre et les cours du soir pour les adultes, et en multipliant des écoles publiques, des collèges d'enseignement secondaire, des collèges d'enseignement général et des lycées pour les enfants mineurs.

L'une des conséquences immédiates de cette campagne d'alphabétisation est l'information de la masse. En effet, la campagne nationale contre l'analphabétisme, tout en faisant connaître aux différentes couches de la population leurs droits et le fonctionnement des constitutions nationales, les encourage à renoncer au système de la vengeance, de règlement des comptes et à porter leurs litiges devant les Tribunaux.

b) Les causes résultant de l'abaissement du coût de la justice ou de la simplification de procédure de saisine de certaines juridictions

On constate sans peine que la plupart des lois et des règlements facilitent l'accès de tous à la justice, soit par la simplification de la procédure de saisine de juridiction, soit par l'abaissement à un strict minimum du montant des frais de justice ou surtout par l'institution de l'assistance judiciaire.

Je pense d'abord à la procédure devant les juridictions traditionnelles instituée par le décret n° 69-DF-544 du 19 décembre 1969 en application de laquelle l'instance est introduite devant les Tribunaux Coutumiers ou de Premier Degré par une simple requête écrite ou orale, plus une quittance de versement de 500 F ou de 300 F suivant les zones au Trésor.

Je pense aussi à la procédure applicable devant les Tribunaux de Première et de Grande Instance en matière de conflit individuel de travail où l'instance est, aux termes des dispositions de l'article 147 de la loi n° 74-14 du 27 novembre 1974 portant Code du Travail introduite par une simple déclaration écrite ou orale au greffe de la juridiction saisie.

Des pareilles procédures, où le demandeur a, comme l'avait fait remarquer un avocat devant la barre, tout à gagner et rien à perdre, encourage tout un chacun à porter n'importe quel litige devant le Tribunal.

Je pense également à l'assistance judiciaire instituée par le décret n° 76-521 du 9 novembre 1979 qui est accordée aux personnes physiques dont les ressources sont insuffisantes pour faire valoir leur droit en justice ou pour poursuivre l'exécution de tous actes et procédure d'exécution obtenus sans le bénéfice de cette assistance judiciaire. Ces personnes sont :

- les indigents, les hommes de rang de toutes armes pendant la durée de leur service ;
- les personnes assujetties au tarif du taux A de l'impôt forfaitaire ;
- les personnes assujetties à l'impôt minimum fiscal par an ;
- l'épouse, mère d'enfant mineur, en instance de divorce, qui ne dispose d'aucun revenu propre.

Ajoutons que l'assistance judiciaire est accordée de plein droit aux travailleurs victimes d'un accident de travail, pour les actions en indemnités qu'ils engagent contre l'employeur, à l'épouse sans emploi et sans ressource, abandonnée par son mari, aux fins d'obtenir du Tribunal une pension alimentaire pour elle-même ou pour les enfants laissés à sa charge, et au condamné à mort demandeur au pourvoi, dont la défense n'a pas été assurée par un avocat devant les juridictions inférieures.

Je pense ensuite à la procédure instituée par l'ordonnance n° 72-17 du 28 septembre 1972 portant simplification de la procédure pénale en matière de répression du banditisme qui fait obligation aux Officiers de Police Judiciaire, en matière de vagabondage, d'émission des chèques sans provision, de proxénétisme, des vols, de recel des choses volées, d'abus de confiance et d'escroquerie, de prostitution, d'outrage à la pudeur d'une personne mineure de 16 ans et d'homosexualité, de déférer le suspect au parquet qui le traduit devant la juridiction compétente par voie de flagrant délit ou « for summary trial »

Cette procédure dont le mérite est d'avoir allégé le travail des cabinets d'instruction et d'avoir accéléré le règlement de plusieurs affaires présente deux inconvénients majeurs.

Le premier résultat du fait qu'en traduisant obligatoirement le suspect devant la juridiction de jugement par voie de flagrant délit, on encombre le rôle de ces Tribunaux des affaires qui auraient dû faire l'objet d'une décision de non-lieu dans les cabinets d'instruction. La preuve en est que des pareils suspects sont dans la majorité des cas relaxés ou acquittés par les juridictions de jugement.

Le second résultat du fait qu'en traduisant le suspect devant la juridiction de jugement par voie de flagrant délit, on confie indubitablement l'instruction de ces affaires aux Tribunaux chargés de les régler. La conséquence d'une telle procédure est la multiplicité des renvois nécessités par certaines mesures d'instruction.

c) Les causes résultant de la montée de la violence

L'exode rural provoqué par le déséquilibre entre le développement des grandes villes telles que Douala, capitale économique, grand port maritime, grand aéroport international, grande zone industrielle, et Yaoundé, capitale politique possédant des grandes infrastructures pour les loisirs tels que le cinéma, les dancings, les différentes disciplines sportives, les boîtes de nuit ou « night-Club, et celui des zones rurales entraîne la montée de la violence.

En effet, une fois en ville, la population, ayant fui les zones rurales, devient, compte tenu de la cherté de la vie des véritables délinquants qui se livrent au banditisme et aux attentats aux mœurs, aux biens et à la vie des citoyens.

Ainsi, aux vols simples et individuels succèdent les vols en bande et à mains armées. De cette façon, la clientèle des juridictions s'accroît de jour en jour.

d) Les causes résultant des réformes législatives accordant de nouvelles protections

La réforme législative, objet des lois n^{os} 65-LF-24 du 12 novembre 1965 et 67-LF-1 du 12 juin 1967 portant institution du Code Pénal qui ont abrogé le Code Pénal de 1804 et les lois nigérianes qui étaient jusque-là en vigueur respectivement dans les anciens Etats du Cameroun Oriental et du Cameroun Occidental, a introduit dans le droit pénal positif camerounais une définition plus large des infractions et des nouvelles infractions.

Je pense particulièrement aux notions de l'engagement préventif et de la conspiration.

Les nouvelles infractions pénales ont été introduites dans le Code Pénal. Il s'agit du délit de vagabondage (article 247), du délit d'homosexualité (article 47 *bis*), du crime d'outrage à la pudeur d'une personne mineure de 16 ans (article 346).

Par ailleurs, l'ordonnance de 1972 sur le régime foncier et la nouvelle loi de 1980 portant répression des atteintes à propriété foncière ont augmenté de beaucoup le nombre des infractions pénales.

Devant cet accroissement du nombre des litiges portés devant les Tribunaux, chacun peut se poser la question de savoir quels remèdes peut-on apporter au phénomène d'« explosion judiciaire ».

*

III) Les remèdes contre l'accroissement du nombre de litiges soumis aux Tribunaux

Le Cameroun peut atténuer l'accroissement du nombre des litiges soumis aux juridictions par l'accélération des procédures, par l'utilisation de l'informatique judiciaire, par l'institution d'un conciliateur et par l'assistant de justice.

a) *L'accélération des procédures*

Grâce à l'accélération des procédures, le Cameroun peut atténuer l'encombrement de ses juridictions.

Cette accélération des procédures peut être obtenue grâce à l'institution du taux de dernier ressort, grâce à l'institution pour les créances commerciales d'une procédure de recouvrement simplifié, grâce à l'institution d'une procédure simplifiée en matière de répression du banditisme et grâce à la procédure d'arbitrage pour les contraventions.

1° L'INSTITUTION DU TAUX DE DERNIER RESSORT

Les justices de paix à attributions correctionnelles instituées par le décret du 27 novembre 1946 et maintenues par l'ordonnance de 1972 portant organisation judiciaire de l'État sont compétentes en matière civile et commerciales jusqu'à 500 F en dernier ressort et jusqu'à 3000 F en premier ressort.

Quant aux Tribunaux de Première Instance statuant en matière de conflit individuel du travail, ils statuent en dernier ressort lorsque les litiges sont afférents à des demandes de remise de certificat de travail ou de bulletin de paie (article 160 du Code du Travail).

Cette procédure qui permet aux juridictions de premier ressort de statuer sur certaines matières en dernier ressort peut bien alléger les rôles des Cours d'Appel.

Mais pour mieux atteindre ce but, le législateur devrait relever le taux de compétence et de dernier ressort des Tribunaux de Première Instance en matière civile, commerciale et sociale.

Le taux de compétence des Tribunaux de Première Instance qui est actuellement inférieur à cinq cents mille francs (500 000 F) CFA peut être relevé à un million cinq cents mille francs (1 500 000 F) CFA.

Ainsi, l'article 16 alinéa 1 (b) de l'ordonnance du 26 août 1972 portant l'organisation judiciaire qui dispose :

« En matière civile, commerciale et sociale, le Tribunal de Première Instance est compétent lorsque le montant de la demande n'excède pas cinq cents mille francs (500 000 F) CFA, peut être formulé de la façon suivante :

En matière civile, commerciale et sociale, le Tribunal de Première Instance statue en premier et dernier ressort, si le montant de la demande est inférieur à 500 000 F (cinq cents mille francs) CFA et à charge d'appel si la valeur de la demande est comprise entre 500 000 F et 1 500 000 F.

Une pareille disposition existe déjà dans le Code de procédure civile institué par le décret du 22 décembre 1958 en France. Mais les montants du taux de la compétence et du dernier ressort des Tribunaux d'Instance sont respectivement de 300 000 F CFA et 150 000 F CFA.

2° L'INSTITUTION DE LA PROCÉDURE SIMPLIFIÉE POUR LES RECOUVREMENTS DES CRÉANCES COMMERCIALES

Le décret du 25 août 1937 a institué une procédure rapide et simplifiée pour les recouvrements des créances commerciales dont le montant ne dépasse pas 250 000 F CFA et pour les recouvrements des lettres d'échange et des billets à ordre.

L'application de ce texte peut être étendue aux recouvrements des créances civiles et sociales ne dépassant pas 250 000 F et aux recouvrements de toutes les créances commerciales sans limitation aucune.

3° L'INSTITUTION DE LA PROCÉDURE D'ARBITRAGE POUR LES CONTRAVENTIONS

Le décret du 15 octobre 1966 portant codification des règles applicables en matière de contraventions a institué une procédure d'arbitrage pour les contraventions.

L'application de ce texte peut être étendue à toutes les infractions, lorsqu'aucune peine d'emprisonnement n'est encourue.

4° L'INSTITUTION D'UNE PROCÉDURE SIMPLIFIÉE EN MATIÈRE DE RÉPRESSION DU BANDITISME

Le législateur camerounais a institué, comme il a été dit ci-dessus, une procédure simplifiée pour la répression du banditisme et des attentats aux mœurs. C'est l'objet de l'ordonnance n° 72-17 du 28 septembre 1972 portant simplification de la procédure pénale en matière de répression du banditisme.

En application de ce texte, toute personne soupçonnée d'être auteur des infractions de vagabondage, d'émission de chèques sans provision, de proxénétisme, de vol, d'abus de confiance et d'escroquerie, de recel des choses volées, d'outrage à la pudeur d'une personne mineure de 16 ans et d'homosexualité, est obligatoirement déférée au Parquet qui la traduit devant la juridiction compétente par voie de flagrant délit ou « for Summary trial ».

De plus, l'article 2 de cette ordonnance dispose que les délais d'appel et de pourvoi contre les décisions rendues contradictoirement dans ses matières sont de 5 jours pour le Ministère Public et les parties. Et qu'en cas d'appel ou de pourvoi, l'affaire est portée devant la juridiction compétente dans un délai de cinq jours pour compter de l'expiration du délai d'appel ou de pourvoi.

Par ailleurs, le même texte dispose que l'appel doit être jugé dans un délai d'un mois et le pourvoi dans un délai de deux mois pour compter de la saisine de juridiction compétente.

Il s'agit donc non seulement d'une procédure simplifiée, mais aussi d'une procédure accélérée. En effet, la phase d'instruction a été supprimée tant en matière correctionnelle qu'en matière criminelle.

b) *L'utilisation de l'Informatique Judiciaire*

Le Cameroun utilise déjà l'informatique pour le traitement du salaire des fonctionnaires et des agents de l'État. Cette utilisation de l'informatique peut être étendue sans beaucoup de peine au traitement des contraventions dans les villes de Yaoundé et de Douala à l'instar de ce qui est en usage à New York (États-Unis d'Amérique) depuis plusieurs années.

c) *Le conciliateur*

Le législateur camerounais n'a rendu la conciliation obligatoire qu'en matière de divorce et de conflit de travail.

1° La conciliation en matière de conflit de travail

Distinguons le cas de conflit individuel et le cas de conflit collectif de travail.

— En cas de conflit individuel de travail, la conciliation est obligatoire. C'est ainsi que l'article 146 du Code du Travail (loi n° 74-14 du 27 novembre 1974) dispose :

« Tout travailleur ou tout employeur doit demander à l'inspecteur du travail et de la prévoyance sociale ou à son délégué de régler le différend à l'amiable. »

Ce n'est qu'en cas d'échec total ou partiel de la tentative de conciliation que le litige peut être soumis aux Tribunaux.

— En cas de conflit collectif de travail, la conciliation est aussi obligatoire. C'est ainsi que l'article 166 du Code du Travail dispose :

« Tout différend collectif de travail doit être immédiatement notifié par les parties à l'inspecteur du travail et de la prévoyance sociale du ressort qui les convoque et procède à une tentative de règlement amiable. »

En cas d'échec de la conciliation, le litige est soumis obligatoirement par l'inspecteur du travail et de la prévoyance sociale à la procédure d'arbitrage.

Il en résulte que dans les conflits collectifs, le différend non réglé par la conciliation est arbitré par le Conseil d'arbitrage institué dans le ressort de chaque Cour d'Appel.

En France, c'est plutôt le médiateur national, qui est actuellement Robert Fabre, qui arbitre le conflit entre les syndicats et le patronat français.

2° La conciliation en matière de divorce

La procédure de divorce est précédée par le préliminaire de conciliation. Si le président du Tribunal ou le magistrat qui le remplace réussit à concilier les époux, au moins un procès de moins est éliminé.

Il est donc dommage que l'article 3 du Code de Procédure Civile et Commerciale n'ait pas rendu le préliminaire de conciliation en toute matière obligatoire pour éviter l'encombrement des Tribunaux. Il est dommage que les Tribunaux de conciliation prévus par l'ordonnance de 1959 portant organisation judiciaire de l'État n'aient pas été installés.

d) *L'assistant de Justice*

Au Cameroun, il n'existe pas l'institution de l'assistant de Justice. Mais il serait souhaitable d'instituer dans les juridictions les plus encombrées telles que celles de Douala et Yaoundé le système de juge de mise en état. Celui-ci aura pour mission d'instruire les procédures en matière civile et commerciale de façon à ne les soumettre aux juridictions de jugement que lorsqu'elles sont en état d'être retenues et jugées.

Une telle institution qui existe en France depuis 1965 allégerait le rôle de juridictions camerounaises.

CONCLUSION

L'encombrement des juridictions est un phénomène réel et certain. Il est indispensable de rechercher des moyens pour l'enrayer.

— *Communication du Canada-Québec* —

A) LA FORMATION DES MAGISTRATS

La tradition québécoise voulait jusqu'ici que les magistrats nommés par le Québec, soit les juges de la Cour provinciale, de la Cour des sessions de la paix et du Tribunal de la jeunesse, répondent à deux pré-requis : d'une part, être membres du Barreau du Québec et, d'autre part, avoir exercé la profession pendant au moins dix années. Il va sans dire que cette tradition se retrouve généralement à l'échelle canadienne. Toutefois, les juges en chef du Québec ainsi que la Conférence des juges, organisme qui représente l'ensemble des magistrats, ont souvent organisé des séances d'études, des colloques ou autres modes de perfectionnement mais, il faut l'avouer, de manière sporadique.

Depuis récemment, la Loi québécoise des tribunaux judiciaires a été modifiée pour créer un Conseil de la magistrature. Les principales fonctions de ce Conseil sont, d'une part, de voir à l'élaboration d'un Code de déontologie de la magistrature et, d'autre part, d'entendre les plaintes des justiciables formulées à l'endroit des juges et de soumettre ses conclusions à leur égard et, enfin, plus spécifiquement relié à l'objet de nos discussions, à établir des programmes de formation, de perfectionnement, voire de recyclage des juges.

Par ailleurs, cette même Loi institue un mode particulier de recrutement des magistrats. Alors que, jusqu'à récemment, les juges étaient nommés de façon discrétionnaire par le Gouvernement, après consultation du Barreau, le nouveau régime prévoit le recrutement des magistrats par voie de concours public. Les candidatures sont alors examinées par un Comité de sélection formé d'un représentant de la magistrature, d'un représentant du Barreau du Québec et, également, d'un représentant du public. Les candidats sont évalués principalement sur la base de leur compétence, de leur expérience, de leur ouverture d'esprit et de leur motivation. La liste des candidats sélectionnés par le Comité est alors transmise au ministre de la Justice et procureur général qui, à même cette liste et suivant le nombre de postes à combler, formule ses recommandations au Conseil des ministres qui procède alors aux nominations.

Cette nouvelle formule nous a permis à coup sûr de limiter considérablement la discrétion gouvernementale, ainsi que les interventions de l'Administration, et d'élever sur le banc les meilleurs juristes québécois.

Vous constaterez, bien sûr, les différences profondes qui caractérisent notre système par rapport à celui qui existe dans la plupart de vos pays, mais ces disparités s'expliquent, vous le comprenez, par l'héritage de traditions britanniques en matière d'administration de la justice. Il reste que nos systèmes visent essentiellement, chacun à sa façon, à obtenir un très haut niveau de qualité chez ceux qui ont à arbitrer les différends entre les justiciables.

B) LE RECOURS COLLECTIF ET LE FONDS D'AIDE AU RECOURS COLLECTIF

Le Québec s'est doté récemment d'une procédure originale, dénommée le « recours collectif », et qui permet à une personne de faire valoir devant les tribunaux, non seulement ses droits, mais également les droits d'un ensemble d'individus dont les causes d'action sont identiques ou similaires. L'intérêt de cette procédure est que le jugement vaut pour le groupe de justiciables aux prises avec le problème qui a fait l'objet du litige, sans qu'il ait été nécessaire pour eux de se faire représenter devant le tribunal.

Le recours collectif a donc pour effet de limiter de beaucoup les poursuites individuelles et, partant, favorise le désengorgement des tribunaux.

Par ailleurs, toujours dans l'optique d'une plus grande accessibilité aux tribunaux, et comme l'exercice d'un recours collectif risque d'entraîner des coûts disproportionnés par rapport au montant de la demande individuelle, le gouvernement du Québec a créé un Fonds d'Aide dont l'objet est de procurer au justiciable qui représente le groupe une certaine assistance financière.

2) Le Tribunal des petites créances

Parallèlement, pour favoriser la perception de créances de moindre importance, le Québec a également mis sur pied, à l'échelle nationale, un réseau de tribunaux permettant à un justiciable, autre qu'une compagnie, de recouvrer une créance jusqu'à concurrence de 500 \$ (environ 1.780 F français), sans qu'il n'ait besoin d'être assisté d'un avocat, la procédure est extrêmement simplifiée et les coûts de ce service sont minimes, les justiciables peuvent adresser leurs demandes dans plus de 80 bureaux.

3) L'Aide juridique

Pour aider les personnes économiquement défavorisées aux prises avec la justice, le Québec a créé un organisme, la Commission des Services Juridiques, dont le mandat principal est de veiller à ce que l'aide juridique soit fournie gratuitement à cette catégorie de citoyens.

En vue de favoriser l'indépendance des services d'aide juridique, il existe, dans chacune des régions administratives du Québec, une corporation régionale et une multitude de bureaux d'aide juridique, environ 142, répartis dans 111 villes du Québec.

Sont admissibles aux bénéfices de l'aide juridique les personnes qui n'ont pas les ressources financières suffisantes pour exercer un droit, obtenir un conseil juridique ou retenir les services d'un avocat ou d'un notaire, les critères d'admissibilité varient suivant la taille de la famille et les revenus hebdomadaires.

Enfin, et ceci est d'importance, le bénéficiaire de l'aide juridique a le droit de choisir son procureur parmi, soit les avocats permanents de bureaux d'aide juridique, soit les avocats d'études privées qui ont accepté de participer au système d'aide juridique.

4) Perception des pensions alimentaires

Le Québec vient également d'établir un mécanisme de perception des pensions alimentaires pour favoriser l'exécution des jugements non satisfaits. Ainsi un percepteur des pensions alimentaires, nommé par le ministre de la Justice, pourra faire procéder à des saisies immobilières ou mobilières et agir pour le créancier alimentaire dans divers actes de procédure. Il est à noter que le régime est gratuit pour le créancier, mais ce dernier demeure

libre d'utiliser ce service de perception ou, comme auparavant, d'avoir recours aux voies traditionnelles d'exécution des jugements. Par ailleurs, le gouvernement entend, d'ici la fin de cette année, établir, sur le territoire québécois, 46 bureaux où le justiciable pourra présenter sa demande.

5) L'accessibilité à la justice par le biais d'organismes administratifs

L'instauration d'organismes administratifs ou quasi judiciaires a également favorisé l'accès à la justice. Devant ces organismes, la préoccupation d'accessibilité s'est manifestée par une simplification des actes de procédure, la gratuité des recours et une unification des recours dans des secteurs particuliers.

Ainsi, à titre d'exemple, la création en 1980 de la Régie du logement a centralisé l'ensemble du contentieux propriétaire-locataire devant un organisme unique, appelé à entendre la totalité des demandes relatives au bail d'un logement incluant la fixation du montant du loyer. Devant cet organisme, les procédures ont été simplifiées de façon à permettre aux justiciables de s'adresser directement à la Régie sans avoir à recourir à un avocat et à déboursier de frais.

Il en est de même, notamment, devant la Commission des Affaires Sociales qui est appelée à entendre les appels interjetés à la suite de décisions prises par l'Administration et qui concernent, entre autres, l'aide sociale, les allocations sociales, la protection des malades mentaux, les services de santé et les services sociaux, les régimes de rentes et de retraite et les accidents du travail.

6) L'établissement de programmes d'indemnisation

Dans le but d'assurer une compensation monétaire rapide à certaines catégories de victimes de dommages matériels ou corporels, et en réduisant les formalités, le Gouvernement du Québec a mis sur pied, parfois en collaboration avec le Gouvernement fédéral, divers programmes d'indemnisation qui œuvrent soit parallèlement au réseau judiciaire, soit à l'exclusion de ce même réseau.

Les victimes d'actes criminels

Ainsi, les victimes d'actes criminels peuvent obtenir d'un organisme une indemnité pour les préjudices corporels qu'ils ont pu subir. Cette indemnité, en cas de décès de la victime, peut être réclamée par les personnes qui dépendaient de la victime pour leur subsistance. L'accès à ces bénéfices est, là encore, caractérisé par la gratuité. Par ailleurs, la victime ou ses ayants droit peuvent, s'ils optent pour cette autre voie, s'adresser directement aux tribunaux pour obtenir compensation et si le réclamant obtient moins que ce qu'il aurait pu recevoir de l'organisme gouvernemental, il peut alors s'adresser à ce dernier pour obtenir la différence.

Les bons samaritains

Dans cette même veine, nous avons également songé aux « bons samaritains ». La loi sur le civisme permet à la personne qui a tenté de sauver la vie d'un citoyen ou de le préserver contre une autre atteinte à son intégrité physique et qui, de ce fait, a subi des préjudices corporels et matériels, de bénéficier, dans l'ensemble, des mêmes avantages que celui qui, comme nous l'évoquions précédemment, a été victime d'un acte criminel.

Les victimes d'accidents de la circulation routière

Également, en matière de circulation routière, le Gouvernement du Québec a, en 1977, établi un régime étatique d'assurance automobile applicable aux dommages corporels subis lors d'un accident. En vertu de ce régime d'indemnisation sans égard à la responsabilité civile des parties, toutes les victimes d'un accident sont indemnisées pour les dommages corporels par un organisme d'État, la régie de l'assurance automobile du Québec. Le recours aux tribunaux, dans ce domaine, a été supprimé.

En matière de dommages matériels, le principe de la responsabilité civile des parties et la possibilité de recourir aux tribunaux ont été maintenus. Toutefois, en raison d'une série de mesures prévues par la loi sur l'assurance automobile, le contentieux en matière de dommages matériels se trouve pratiquement réduit à néant.

C'est donc par la déjudiciarisation que le Gouvernement du Québec a favorisé l'accessibilité à la justice en matière d'accidents de la circulation routière.

7) Le domaine des droits et libertés de la personne

Enfin, et toujours dans l'optique d'une accessibilité accrue à la justice, le domaine des libertés et droits fondamentaux de la personne et de la répression de la discrimination sous toutes ses formes, est administré partiellement par un organisme spécialisé, indépendant du Gouvernement, qui permet au citoyen d'avoir accès et à l'administration et aux tribunaux de juridiction ordinaire pour régler ses différends.

Si la plainte d'un justiciable s'avère fondée, la Commission des droits de la personne tente d'amener la conciliation des parties, et si celle-ci échoue, la Commission formule une recommandation à l'endroit de la personne qui est présumée avoir commis une atteinte aux libertés ou droits fondamentaux. Si la recommandation n'est pas suivie, le plaignant peut, à son choix, entamer lui-même des poursuites judiciaires devant le tribunal compétent en disposant du dossier qu'a pu constituer la Commission ; si elle le préfère, la victime peut conférer à la Commission le pouvoir de poursuivre pour elle.

En conclusion, je voudrais souligner que cet éventail de mesures correspond aux impératifs et aux attentes actuels de la société québécoise en particulier. Il m'apparaît cependant important que nous partagions ainsi le fruit de telles expériences. Personnellement, j'ai hautement apprécié les échanges d'idées que cette rencontre aura permis de réaliser et j'y puise un enseignement de première valeur. Le bénéfice que chacune de nos sociétés peut tirer des liens qui se tissent entre nous en une telle occasion m'incite à souhaiter que cette expérience se répète tant à l'occasion de nouvelles rencontres au niveau des ministres de la Justice que par le biais de programmes de coopération plus intensifs que nous pourrions envisager de concrétiser en commun. Le Québec sera heureux d'apporter sa modeste contribution à de telles initiatives.

Nous serions particulièrement honorés si une prochaine conférence des ministres se tenait au Canada, particulièrement au Québec.

En terminant, je tiens encore à remercier vivement M. le ministre Peyrefitte d'avoir permis à nos délégations respectives cette prise de contact que je considère à la fois chaleureuse et bénéfique.

— Communication de Djibouti —

La République de Djibouti ne connaît pas un phénomène d'« explosion judiciaire » bien que cette affirmation ne puisse être appuyée sur des statistiques très précises faute de moyens pour les établir.

Elle connaît plutôt une période d'« adaptation judiciaire » qui pose des problèmes parfois très complexes.

Les causes en sont les suivantes :

— Avant l'Indépendance qui ne date que du 27 juin 1977, le système judiciaire était placé directement sous le contrôle de la Métropole pour son financement et son personnel.

La période de l'Indépendance a été marquée par le départ rapide et massif des magistrats et fonctionnaires sans préparation d'une relève.

— Le système juridique tel qu'il a été légué est un véritable maquis de textes que la République de Djibouti n'a eu ni le temps ni les moyens de codifier.

Au système judiciaire à l'europpéenne se juxtaposent deux autres systèmes, celui du droit coutumier avec ses tribunaux composés à la fois d'administrateurs et de notables qui règlent les affaires civiles concernant la grande masse de la population, et celui du Charia où les cadis traitent les affaires de famille.

En outre, bien souvent et avant qu'une affaire arrive devant un juge, des commissions de conciliation sont constituées par les notables qui solutionnent ainsi de nombreux problèmes.

Enfin, la population maîtrise très peu l'écrit, et le français et l'arabe qui sont les principales langues du droit. Elle est également très pauvre et peut difficilement faire face aux frais de justice.

La République a effectué plusieurs choix :

— maintenir la justice coutumière en s'efforçant de lui apporter des améliorations ;

— développer certaines attributions de la justice du Charia ;

— fonctionnement régulier de la justice à l'europpéenne ;

— avancer vers un « dialogue » entre les droits par la création d'une Cour Suprême largement ouverte.

Ces choix sont motivés par la volonté que le justiciable djiboutien puisse faire régler ses problèmes juridiques par le droit qu'il estime le mieux connaître ou le mieux correspondre à ses conditions de vie, notamment en ce qui concerne les coutumes locales que connaissent en général tous les membres d'un groupe et dont l'interprétation est publiquement commentée.

Le droit musulman correspond pour sa part à l'impact profond qu'à la foi musulmane sur les mentalités.

Quand en droit « européen », il s'agit en fait d'un droit international qui doit être maîtrisé dans un pays qui est une plaque tournante pour le commerce et les hommes de toute la région.

Pour poursuivre cette politique, il y a plusieurs obstacles à vaincre :

— Le petit nombre de magistrats nationaux (6) et coopérants (3).

— La formation très limitée puisqu'elle a dû se faire sur le tas. Un seul magistrat national a suivi un stage de formation et aucun un stage de perfectionnement.

— Le personnel judiciaire se trouve dans une situation similaire.

(Soulignons au passage qu'il n'y a à Djibouti ni Faculté, ni Centre, ni École de Droit.)

— La complexité du système juridique qui a amené le législateur à s'efforcer de simplifier le plus grand nombre de procédures.

— La pauvreté des justiciables. La justice est quasiment gratuite devant les tribunaux coutumiers et peu coûteuse devant les tribunaux à l'europpéenne. Toutefois, malgré le mécanisme de l'aide judiciaire, l'inégalité devant la justice persiste. Pour des raisons culturelles devant les tribunaux à l'europpéenne : le langage et les procédures sont le plus souvent hermétiques pour les nationaux. Pour des raisons économiques : les avocats devant être payés.

Aussi l'image de la justice à l'europpéenne reste, comme avant l'Indépendance, peu favorable.

En outre, bien que les procès utilisent les mêmes voies qu'avant l'Indépendance, les conditions dans lesquelles s'est effectuée la transition continuent à exercer leurs effets sur la qualité et la quantité des décisions prises.

*

La République de Djibouti souhaite :

- que ses magistrats suivent des stages de formation et de perfectionnement auprès des écoles et juridictions des pays amis ;
- avoir une aide matérielle et technique afin de moderniser et de codifier des textes épars ;
- bénéficier d'échanges d'idées et d'expériences acquises par les autres pays ;
- recevoir des coopérants techniques afin de former le personnel (greffiers et huissiers) sur place ;
- former un personnel qualifié pour l'établissement des statistiques relatives aux évolutions du contentieux judiciaire ;
- disposer d'une aide qui permettrait de recueillir la coutume qui constitue la véritable science juridique nationale et qui risque de disparaître sans avoir été connue et étudiée.

— *Communication de la France* —

Un premier sujet est proposé pour guider nos réflexions et nos discussions : la formation des magistrats.

Ce problème se pose à toutes les nations qui ont le souci d'une bonne justice. Trop souvent, on parle « d'appareil judiciaire », de « machine judiciaire ». Il y a là un risque de perdre de vue l'essence même de la justice : elle est rendue par des hommes pour des hommes. Et la formation des hommes qui la rendent est primordiale, car de la qualité de leurs jugements découlera la crédibilité de la justice qu'ils incarnent. Certes, les solutions nationales ne sont pas toutes les mêmes. Loin de là.

Vous n'ignorez pas que, depuis 1959, dès le début de la V^e République, la France s'est dotée d'un outil, d'un centre de formation qui est devenu une grande École, l'École Nationale de la Magistrature. Depuis la Révolution française, notre pays a fait confiance en ce type d'institutions qui coexistent avec l'Université traditionnelle.

Cette E.N.M. avait une mission bien précise, celle de préparer les magistrats à leur métier, qui ne ressemble à aucun autre.

Pour s'affirmer, cette École a dû se garder de deux ornières. La première aurait été de se contenter d'être une École de droit. La seconde aurait été de vouloir être une École des Sciences humaines. Car le magistrat ne peut se contenter de dire le droit, hors de tout contexte humain ; mais il ne doit pas non plus chercher à tout prix à comprendre l'homme, car il risquerait alors d'en oublier de juger. Il oublierait qu'il dit la justice, au nom de la société tout entière qui se défend contre toute atteinte à son intégrité. Le magistrat doit juger. Il dit la norme, c'est-à-dire la loi dans ses implications concrètes. Mais tout de même la loi puisque la norme c'est étymologiquement une « équerre ». Le magistrat doit redresser, à l'aide de cette équerre, l'édifice social, qui a sans cesse tendance à s'affaïsser.

La formation assurée à l'E.N.M. est un équilibre entre la théorie et la pratique, entre la science du droit et la connaissance des juridictions, entre la défense de la société et les libertés de l'individu. Rien n'est jamais univoque et simple dans la tâche du magistrat.

*

Les liens de soie qui ont été tissés par l'histoire entre les pays de la francophonie et aussi entre les pays où le droit est d'expression ou d'inspiration françaises, ont encouragé les jeunes magistrats français à faire des stages à l'étranger. Ces stages d'un mois se sont multipliés depuis 1977. Autrefois, lorsque des magistrats comme Montesquieu ou le président

de Brosses voyageaient à travers l'Europe, c'était pour connaître les mœurs des autres pays ; aujourd'hui, les jeunes magistrats français vont découvrir à l'étranger d'autres façons de rendre la justice. L'ouverture sur le monde est toujours une ouverture de l'esprit. Les égoïsmes nationaux sont la source de certitudes fallacieuses. L'esprit de clocher n'a jamais fait avancer l'humanité.

J'aimerais avoir votre sentiment sur ces stages et sur l'opportunité de les développer, de les diversifier, de les généraliser.

Il serait aisé de relever tous les bienfaits que livrent ces séjours à l'étranger. Les jeunes magistrats français ont l'occasion de participer aux activités des juridictions, comme de s'intéresser aux systèmes pénitentiaires, de connaître les rouages de l'administration judiciaire comme de découvrir les voies de la formation des magistrats. Ils peuvent mieux entrevoir les chemins de l'entraide judiciaire internationale. Quand il y a comparaison, il y a échange. Quand il y a échange, il y a dialogue. Et ce dialogue renforce la communauté de langage juridique qui nous a réunis ici aujourd'hui. C'est en parlant une langue qu'on en apprend toutes les nuances et toutes les subtilités.

*

L'E.N.M. s'est aussi donnée une ambition internationale, en accueillant ou en formant des magistrats étrangers. Perfectionnement d'un côté, formation de l'autre.

Depuis vingt ans, la section internationale de l'E.N.M. a permis le perfectionnement de près de 400 magistrats étrangers déjà en fonctions qui sont venus accomplir des stages d'une durée moyenne de six mois auprès de nos juridictions. Le nombre annuel se situe entre 40 et 50 magistrats venus de l'étranger actuellement. C'est une façon de renforcer les liens qui assurent la cohésion de notre francophonie juridique. En vivant sur elle-même, la justice de nos pays, que des mers séparent souvent, a tendance à s'éloigner. Il faut que des échanges permettent de réagir efficacement, face à cette dérive des continents judiciaires.

La section internationale de l'E.N.M. se propose aussi depuis vingt ans de former des magistrats étrangers. 650 jeunes étudiants ou futurs magistrats qui viennent des pays francophones sont passés par la rue de la Faisanderie, ceux qui viendront trouveront désormais rue Chanoinesse, dans l'île de la Cité, des locaux plus spacieux, au cœur même du Paris judiciaire. Ils étaient une vingtaine dans les années soixante. Ils furent 49 en 1977, 51 en 1978, 71 en 1979, et ils sont 84 cette année. Cette augmentation des effectifs dans les dernières années tendrait à prouver que cette formation répond à un besoin de certaines nations ? Et ce besoin, au lieu d'aller en diminuant avec le temps, comme on aurait pu le croire, va en augmentant.

La qualité de cette formation y est sans doute pour quelque chose. A côté des conférences faites par des spécialistes, à côté des directions d'études confiées à des magistrats français, les futurs magistrats étrangers font des stages brefs auprès de services proches de la justice, puis un long stage dans des juridictions. On retrouve donc, à la section internationale, ce qui a fait la singularité de l'E.N.M. : un équilibre raisonnable. Aristote n'a-t-il pas défini la vertu comme « le juste milieu entre deux vices » ? Il faudrait que vous profitiez de notre réunion pour dessiner en quelques mots la formation concrète que vous désirez pour ces étudiants de la section internationale, que vous nous disiez comment vous voyez leur passage en France, puis leur avenir dans leur pays d'origine.

Je crois que le système a montré son efficacité. Les ministres de la justice que nous, sommes ne peuvent que se réjouir de ce succès. Mon secrétaire d'État, Jean-Paul Mourot, lors de la remise des diplômes aux étudiants de la section internationale, a pris la mesure de leur intérêt et même de leur passion pour leur vocation comme leur satisfaction après ces quelques

mois qu'ils avaient passés en France. C'est un viatique pour leur voyage de retour. Et ce viatique, la France est heureuse de le leur donner.

Je crois qu'il faudrait prolonger cette formation par un effort en matière de documentation. L'activité judiciaire suppose une actualisation permanente des données juridiques ; pour que l'effort législatif et réglementaire des États puisse être mieux connu de tous les pays de droit d'expression française, un bureau de documentation ne serait-il pas la structure qui conviendrait ? Il pourrait s'appuyer sur le service d'études et de documentation de la Cour de Cassation. Il nous permettrait de nous tenir mutuellement informés sur les réformes entreprises par chacun de nous. On pourrait s'y procurer tout à la fois les textes législatifs, les recueils de la jurisprudence, les manuels de droit et les principales revues.

*

Je sais que les besoins de nos nations en matière de justice et de personnel judiciaire sont très divers. Des États ont leur propre École et forment leurs propres magistrats ; d'autres pays peuvent souhaiter voir cette forme originale de coopération se prolonger et même se renforcer. Nous n'avons pas de doctrine préétablie. Nous sommes ouverts à toutes les suggestions. Sous quelle forme, dans quelles conditions, dans quelles limites envisagez-vous cette coopération ?

Même si des différences existent entre nos nations, nos peuples et nos cultures, il n'est pas moins vrai que beaucoup d'identités les rapprochent. Ensemble, nous devons cultiver le jardin de nos identités.

En définissant des bases renouvelées, sinon nouvelles, d'une coopération en matière de formation des magistrats, nous y travaillerons activement.

— *Communication du Mali* —

La République du Mali qui s'étend sur une superficie de 1 240 000 km² est peuplée de 6 300 000 habitants appartenant à différentes ethnies dont plus de 80 % sont des ruraux agriculteurs et éleveurs dispersés dans plus de 10 350 villages et ne parlant pas le français, la langue d'expression officielle.

Le droit à la Justice est une aspiration profonde des ethnies maliennes réparties dans les 8 régions administratives, les 46 cercles et 281 arrondissements comptant chacun 25 à 40 villages, du territoire national.

Le 22 septembre 1960, le Mali accède à la souveraineté nationale avec, comme infrastructure judiciaire, une quinzaine de tribunaux de droit commun dont le fonctionnement a été confié aux nationaux, greffiers chevronnés pour la plupart.

Aujourd'hui, la Justice est rendue sur le territoire de la République par :

- 36 Justices de Paix à compétence étendue ;
- 6 Tribunaux de Première Instance ;
- 6 Tribunaux du Travail ;
- 1 Cour d'Appel ;
- 1 Cour Spéciale de Sûreté de l'État, compétente pour juger les infractions d'atteinte à la Sûreté de l'État ;
- 1 Cour Suprême avec ses 4 sections (judiciaire, administrative, constitutionnelle et des comptes).

Le nombre des juridictions de droit commun a plus que triplé pendant les vingt années de souveraineté nationale.

Actuellement, 151 magistrats dont 105 diplômés de l'École Nationale d'Administration, section sciences juridiques, rendent la Justice avec l'assistance de 144 greffiers et autres auxiliaires de Justice.

L'unité de juridiction est réalisée et la justice est égale pour tous.

Ces résultats sont l'aboutissement de lourds sacrifices et l'œuvre est loin d'être achevée, car bien des difficultés restent encore à surmonter : en effet, les problèmes d'infrastructure immobilière et d'équipement des juridictions, la formation des futurs magistrats et le recyclage des magistrats en fonction préoccupent au plus haut point le département de la Justice. Après la mise en place des institutions judiciaires, rendre la justice accessible à tous en la rapprochant des justiciables, en simplifiant et en clarifiant les règles, en assurant aux plaideurs, aux magistrats eux-mêmes et aux auxiliaires de justice, une meilleure connaissance de la loi, constitue la préoccupation essentielle des pouvoirs publics.

1. LE RAPPROCHEMENT DE LA JUSTICE DES JUSTICIABLES

Toutes les juridictions maliennes tiennent en toutes matières, hors de leur siège, des audiences foraines, évitant ainsi aux justiciables de longs et pénibles déplacements, des séjours prolongés dans les villes, des pertes de temps et d'argent. En audience foraine, le formalisme procédural est très réduit.

2. LA SIMPLIFICATION ET LA CLARIFICATION DES RÈGLES ET LA CÉLÉRITÉ DANS LE RÈGLEMENT DES PROCÉDURES

Il est essentiel que la règle de droit soit exprimée en un langage accessible et que celui qui demande justice obtienne ce qu'il réclame dans un temps convenable sans complications procédurales ; tel a été le souci du législateur malien dans l'élaboration des règles de procédure.

La procédure civile a été simplifiée au maximum :

— L'instance est introduite par une requête (qui peut être verbale) présentée au président du Tribunal lorsque le demandeur réside au siège de la juridiction, et au chef-lieu de circonscription administrative dans tout autre cas ; les compétences judiciaires descendent ainsi à l'échelon de l'arrondissement qui est la plus petite entité administrative. Tout comme le magistrat, le chef de circonscription administrative qui reçoit une requête a la faculté de concilier les parties. La conciliation est constatée par un procès-verbal qui a force exécutoire. Le Tribunal peut lui-même tenter la conciliation en Chambre du Conseil, de l'ouverture des débats au jugement.

L'obligation pour le demandeur de verser au greffe une consignation destinée à couvrir les divers frais de procédure et d'enregistrement sous peine d'irrecevabilité de l'instance est tempérée elle-même par l'institution de l'assistance judiciaire en faveur de ceux qui n'ont pas de ressources suffisantes pour faire valoir leurs droits en justice. Le formalisme procédural des différents actes : requêtes, assignations, actes d'instruction (procès-verbaux et rapport d'expertise), mémoires et conclusions, notifications mises à la charge des parties, du Tribunal, du greffe, appel, cassation ont largement atténué et l'inobservation des règles procédurales ne frappe une procédure de nullité que dans les cas où la violation de la formalité a réellement compromis l'ordre public ou les intérêts bien compris d'un plaideur ; tel est le sens de l'article 28 du Code de procédure civile, commerciale et sociale ainsi conçu :

« Aucune nullité d'acte de citation ou de procédure ne pourra être admise que s'il est justifié qu'elle nuit aux intérêts de la partie adverse. »

Au surplus, les parties peuvent se faire représenter à toutes les phases de la procédure par un mandataire et une grande place est laissée à l'oralité des débats, ce qui est commode pour des plaideurs illettrés.

Toutes les réformes envisagées tendent à l'élimination des artifices générateurs de procédés purement dilatoires afin que la procédure réponde aux impératifs d'une justice adaptée aux réalités nationales, car le lent déroulement des procédures sape la confiance dans les tribunaux.

3. LA FORMATION DES MAGISTRATS ET AUXILIAIRES DE JUSTICE ET L'INFORMATION DES JUSTICIAIBLES

Une bonne connaissance de la règle de droit est un facteur déterminant de l'accès à la justice et une saine distribution de la Justice passe d'abord par une meilleure information des magistrats et des auxiliaires de justice ; sur ce point, la convention-programme d'aide que le Mali a signée avec la France a été d'un précieux concours pour la promotion et la diffusion du droit malien, partant pour la formation professionnelle des magistrats et des auxiliaires de Justice.

Grâce à cette convention-programme, ont été élaborés et publiés des ouvrages sur le droit positif malien tels que :

- un recueil des textes usuels du Mali ;
- un traité élémentaire de procédure pénale ;
- un traité de procédure civile et voies d'exécution (2 tomes) ;
- un traité de droit pénal spécial (4 tomes).

Les justiciables, pour faire valoir leur droit en justice, ont besoin eux aussi d'acquérir un minimum de connaissance sur les textes usuels. C'est dans cet esprit que les avant-projets de textes intéressant la vie nationale (tels les textes sur le mariage, la parenté, les successions) sont soumis à de larges débats au niveau des organisations démocratiques et populaires (Sections du Parti, Union Nationale des Femmes du Mali, Union Nationale des Travailleurs, Union Nationale de la Jeunesse), avant adoption par les autorités compétentes ; c'est également dans cet esprit que le Département de la Justice anime à la radio et dans la presse des chroniques judiciaires sur des problèmes de droit. Grâce à ces informations, les justiciables sont mieux instruits des dispositions du droit positif malien naissant qu'ils assimilent aisément, et ils sont instruits sur leur devoir d'apporter leur concours à la bonne administration de la justice.

La réalisation des meilleures conditions d'accès à la justice est une entreprise gigantesque ; cette rencontre des ministres responsables de la Justice pour débattre ce problème nous aidera certainement dans notre recherche de solutions qui répondent aux impératifs d'efficacité souhaitée par tous.

— *Communication de l'Ile Maurice* —

INTRODUCTION

Avant de présenter ce rapport concernant la formation des magistrats de l'Ile Maurice, il paraît nécessaire, pour la bonne compréhension de celui-ci, d'apporter quelques précisions d'ordre terminologique, en ce qui concerne l'objet même de ces développements. A l'Ile Maurice, le terme de « magistrat » est réservé aux membres de la profession judiciaire qui siègent dans les juridictions inférieures telles que les Cours de Districts ou la Cour Intermédiaire. Ceux qui siègent à la Cour Suprême n'ont pas l'appellation de « Magistrats » mais de « Juges ». Il en est de même des membres du Parquet qui sont « officiers du Parquet » ou « Soliciter General » ou « Assistant Solicitor General », etc., mais jamais « Magistrats ».

Il est évident que, dans ce rapport, le terme de Magistrat ne se limitera pas au sens restrictif et spécifique du droit mauricien, mais sera envisagé d'une manière générique et s'étendra, comme en droit français, de tous ceux qui jugent ou sont membres du Parquet.

Cela s'impose d'autant plus qu'à l'Ile Maurice, toutes ces personnes subissent une même formation générale : la formation d'Avocat. C'est parmi les avocats que sont, en effet, choisis les magistrats mauriciens au sens large du terme et la formation des magistrats se confond avec la formation des Avocats.

Cette confusion traditionnelle entre les deux professions pose évidemment le problème de la formation spéciale et complémentaire du magistrat mauricien. Car il est manifeste qu'un Avocat, même s'il possède déjà une solide pratique professionnelle, doit être formé à la tâche particulière qui lui incombe, qu'il s'agisse de la tâche d'un magistrat du siège ou de celle d'un magistrat du Parquet.

Certes, cette formation spéciale et complémentaire s'acquiert généralement en pratiquant les fonctions de magistrat et, à l'Ile Maurice, les magistrats se montrent à la hauteur de leur tâche. Mais ne serait-il pas préférable de pourvoir à la formation des magistrats en leur fournissant d'autres éléments que ceux que leur apporte la pratique professionnelle ? Les autorités mauriciennes se sont déjà orientées en ce sens vers plusieurs solutions qui font appel à la coopération entre les États.

La nécessité de cette opération résulte, en effet, du fait que le Droit mauricien est un droit de nature hybride, d'inspiration française, puisque le Code Napoléon et le Code Pénal y sont notamment en vigueur, et d'inspiration britannique pour ce qui concerne, en particulier, la procédure et, en majeure partie, le droit commercial.

Aussi est-il nécessaire que nos magistrats, jusqu'à présent formés par les universités britanniques, acquièrent une meilleure connaissance du droit français et de la pratique judiciaire française.

Pour aboutir à ce résultat, deux procédés sont envisagés par les Mauriciens :

- l'organisation de stages pour les magistrats mauriciens (1) ;
- la création d'un Certificat d'Aptitude à la Profession d'Avocat (C.A.P.A.) mauricien qui tiendrait compte du rôle joué par l'avocat de l'Ile Maurice dans la magistrature (2).

1) L'organisation de stages pour les magistrats

Certains magistrats mauriciens ont suivi un stage organisé dans le cadre de la section internationale de l'E.N.M. à Paris. Après avoir assisté pendant trois mois aux conférences sur le Droit français, ces magistrats ont effectué des stages auprès de la pratique, magistrature du siège, Parquet, Chancellerie, et ont pu étudier divers dossiers avec les magistrats français, siéger aux audiences, assister aux délibérés, visiter les centres pénitentiaires français, etc.

Les magistrats mauriciens qui ont suivi ces stages sont unanimes à souligner l'apport considérable de ceux-ci.

Il est évident que ces stages demeureront à l'avenir l'un des moyens efficaces pour parvenir à une meilleure formation des magistrats mauriciens.

Cependant, il serait souhaitable que d'autres sortes de stages puissent être organisés. En particulier, un élargissement du domaine de la coopération entre États francophones serait intéressant. La plupart de ces États, en effet, ont comme l'Ile Maurice, un droit d'inspiration française, notamment le Droit Civil, et, comme l'Ile Maurice, ont dû et devront adapter, dans une certaine mesure, ce droit à leur contexte social particulier. Des échanges entre les magistrats de ces États pourraient, dès lors, participer d'une manière positive à leur formation. Certains magistrats mauriciens ont d'ailleurs souligné combien il leur a été profitable de travailler à Paris dans le cadre de la Section Internationale de l'E.N.M., avec les magistrats de

divers pays, et en particulier des pays africains, de confronter leurs méthodes et leurs idées, de parler en commun de leurs diverses approches du droit.

Dans le même ordre d'idée, ces magistrats mauriciens ont émis le vœu que ces contacts soient permanents par la diffusion d'une revue, dirigée par la Section Internationale de l'E.N.M., et dans laquelle les magistrats des pays francophones pourraient écrire des articles concernant leur profession.

2) L'organisation d'un C.A.P.A. mauricien

Les autorités mauriciennes envisagent pour l'avenir de former leurs magistrats à l'Ile Maurice, dans le cadre d'un enseignement spécial du C.A.P.A. Compte tenu du rôle joué par les avocats à l'Ile Maurice, parmi lesquels sont recrutés les magistrats, ce certificat d'avocat n'exclura pas la perspective d'une carrière judiciaire dans la magistrature.

Une Commission d'experts, composée de trois professeurs de Droit français, est déjà venue à l'Ile Maurice pour étudier cette question. Cette Commission était envoyée par le Ministère français de la Coopération. Elle a élaboré un projet de C.A.P.A. qui est actuellement à l'étude. Dans ce projet, il est prévu que, pour les enseignements du C.A.P.A., il sera fait appel, non seulement aux praticiens mauriciens, mais aussi aux enseignants universitaires français.

Cette initiative mauricienne suscite quelques suggestions, en ce qui concerne la formation des magistrats dans les pays francophones ayant un droit d'inspiration française. Dans certains d'entre eux, en effet, les universités locales font appel à des professeurs français, soit résidant sur place, soit effectuant des missions périodiques. Ne serait-il pas possible alors à ces professeurs de pratiquer, en plus de leurs enseignements traditionnels de licence, des enseignements particuliers destinés à la formation des magistrats locaux ? Pour les États qui n'ont pas encore adopté cette solution, telle pourrait être une autre forme de coopération efficace tendant à la formation de leurs magistrats.

— *Communication de la Mauritanie* —

Le phénomène de l'explosion judiciaire est, fait général, trop connu malheureusement aujourd'hui dans toutes les juridictions mauritaniennes, aussi bien de droit commun que d'exception. L'accroissement du contentieux en toutes matières et l'accumulation des affaires de toutes sortes aux parquets, dans les cabinets d'instruction et aux greffes des juridictions civiles, pénales et administratives, la Cour Suprême comprise, sont devenus des réalités de tous les jours. Il en résulte une sorte d'encombrement fâcheux et pour le moins préjudiciable à l'accomplissement de la tâche quotidienne et au règlement des affaires. La saturation en dossiers des cabinets des magistrats n'est pas non plus dans l'intérêt des justiciables parce que, à la limite, elle engendre négligence chez le juge, indifférence et laisser-aller.

Enfin, la surabondance des affaires dans une juridiction donnée est d'autant plus néfaste que les moyens de travail font toujours défaut et que l'inexpérience des jeunes magistrats, de formation souvent incomplète et de documentation insuffisante, condamne inévitablement les parties à être victimes des lenteurs plus ou moins incommensurables quant au déroulement des procès.

Incontestablement, les causes de ce phénomène sont nombreuses, et il est plus facile en tout cas de déterminer le mal que de trouver les remèdes propres à le guérir.

I — LES CAUSES DE CET ACCROISSEMENT

Les causes en sont si nombreuses qu'il suffirait de se limiter à n'en citer que les plus remarquables.

1° Meilleure information des justiciables : Les « clients » des juridictions mauritaniennes qui, hier, fuyaient les juridictions et s'éloignaient sciemment, sous le régime colonial, de la justice cadiale qui subissait l'influence directe des autorités administratives, et de la justice d'« exception » rendue par des tribunaux présidés par des étrangers non musulmans se rapprochant de plus en plus de la justice devenue nationale et dans la majorité des cas relativement autochtone. Ainsi, ils s'habituent petit à petit aux pratiques et aux formalités qui se rapportent au déclenchement et au processus de l'action en justice. Ils ne sentent plus les juges étrangers à eux et ne se sentent plus eux-mêmes étrangers au prétoire ni au monde du palais. De la sorte, ils s'informent de plus en plus, soit empiriquement, soit systématiquement en posant aux personnels de la justice et notamment aux avocats, toutes sortes de questions de nature à les éclairer et à les aider à accomplir dans les meilleures conditions leurs démarches des services judiciaires. Au cours de ce processus, ils acquièrent également des connaissances pratiques sur l'intérêt des voies de recours.

2° Facilités d'accès aux juridictions : Tous les justiciables savent désormais qu'ils ont accès devant toutes les juridictions et qu'ils peuvent se faire représenter. Le ministère d'avocat n'est pas obligatoire, celui d'avoué n'existe pas dans notre système. Aucune caution n'est pratiquement exigée. La caution judicam solvi n'est jamais exigée en raison de la réciprocité de la dispense consacrée par les conventions judiciaires ou les conventions d'établissement.

3° Abaissement du coût de la justice : A priori, le principe de la gratuité de la justice est reconnu par l'article 5 de la loi du 20 juillet 1965 portant réorganisation de la justice. D'autre part, l'assistance judiciaire est de plein droit accordée aux indigents. Elle est réglementée par un décret pris en application de l'alinéa 2 de l'article 5 précité.

La constitution initiale de partie civile devant les juridictions d'instruction est également autorisée aux termes de l'article 75 du Code de procédure pénale.

Ces trois facilités offertes par la loi sont de nature à augmenter considérablement le nombre des demandes en justice.

4° La fréquence des réformes législatives : Très souvent, des réformes interviennent soit sur le droit de fond, soit concernant le droit judiciaire, c'est-à-dire la réorganisation des juridictions. Certaines modifications se présentent alors comme des adaptations aux particularités nouvelles ou au régime nouveau ; d'autres reflètent davantage des mises à jour ou des réajustements de textes ; mais la plupart des retouches à l'organisation des juridictions tendent à faciliter ou à améliorer considérablement le fonctionnement de l'appareil judiciaire.

Dans tous les cas, à chaque réforme, à chaque modification ou à chaque changement, correspondent des temps morts et des laps de temps nécessaires à des praticiens de droit peu informés et médiocrement expérimentés, pour s'adapter aux situations nouvelles. Tout cela donne l'occasion à une accumulation des affaires, les affaires en cours n'étant supposées enregistrées.

5° Montée de la violence en matière pénale : Depuis quelques années, les infractions se multiplient dans des proportions extraordinaires. Elles se diversifient également. L'on sait que la criminalité constitue malheureusement dans tous les pays et à toutes les époques, l'un des plus naturels et plus dangereux défauts de l'être humain. Enrico Ferry n'a-t-il pas affirmé que « le délit (au sens général) est un phénomène naturel et social » ?

Tandis que, à l'origine, la Mauritanie était un pays essentiellement nomade qui ne connaissait que des infractions ordinaires comme les vols et les violences physiques à propos d'un point d'eau par exemple, la pénétration française y a entamé, par la création de postes ou de villages, un début d'urbanisme. Progressivement, cet urbanisme se développait, si bien qu'au seuil de l'indépendance de 1960, le pays se trouvait, à l'exception de l'extrême nord, parsemé de villages ou de petites villes. L'indépendance a amené une extension rapide de cet urbanisme qui a

eu pour conséquence une sorte d'osmose naturelle selon laquelle les régions nomades anciennement plus peuplées se dépeuplent peu à peu au profit des villes où les individus deviennent de plus en plus nombreux. On comprend, dès lors, les difficultés d'adaptation d'une population traditionnelle dispersée, inactive, parfois en grande partie analphabète, aux nécessités de la vie sédentaire avec ses diverses exigences.

Cette situation a évidemment des conséquences criminogènes.

6° Crise économique : Le phénomène de l'exode rural provoqué par la sécheresse depuis 1969 explique s'il en était besoin que ceux qui viennent de la campagne laissent souvent leur famille sans moyen de subsistance et en venant dans les villes, pour la plupart sans qualification professionnelle, sans spécialisation, sans goût pour le travail, se trouvent fatalement soumis au chômage, ce qui provoque le vagabondage, la mendicité et toutes autres tendances malsaines qui s'accompagnent de délits.

Sans pouvoir rapidement retourner dans leurs familles, leur « émigration » se transforme ainsi avec le temps en randonnée criminelle et, à l'égard de leur famille, en abandons de toutes sortes, pécuniaire et de famille.

Les options politiques en matière de développement économique ne peuvent qu'avoir des incidences considérables sur le système judiciaire. La multiplicité des projets d'investissements de toutes sortes donne lieu à des litiges d'ordre social, civil, administratif et à de nombreuses infractions pénales (violences, accidents de circulation, etc.).

7° Dualité de systèmes juridiques : Ce qui complique encore davantage l'administration de la justice en Mauritanie, multiplie les hésitations dans les affaires et diversifie les procès, — c'est, au-delà des difficultés matérielles et autres, la coexistence de deux systèmes de droit, don de deux morales dont l'une traditionnelle et fortement marquée par la religion musulmane et la culture arabe, l'autre dite moderne et importée originellement par le régime colonial.

Ce problème de dualité morale et juridique avait d'ailleurs sérieusement embarrassé le colonisateur qui, à l'époque, en était le véritable auteur, si bien que, en dépit de ses tendances assimilatrices, il finit par se résigner à organiser deux ordres distincts de juridictions correspondant aux deux ordres juridiques qui se côtoyaient du fait justement de l'attachement invincible des populations à leurs institutions autochtones.

Cette politique d'attachement au patrimoine national n'était pas d'ailleurs particulière à nous. L'on se souvient en effet du rejet de la législation française par les pays du Maghreb, en matière de statut personnel par exemple ; l'on a encore dans les souvenirs que, lors de la substitution du droit civil suisse au Coran réalisée en Turquie par Mostapha Kamal, le nouveau droit effectivement pratiqué n'a pas rapidement traduit l'immédiate métamorphose qui avait été alors escomptée ; l'on se rappelle enfin que dans la quasi-totalité des colonies, l'Union Française, le législateur français s'était imposé lui-même le maintien dans chaque pays de ses propres droit et coutume.

II — LES REMÈDES POSSIBLES

Parmi les remèdes susceptibles d'améliorer la situation née de l'explosion judiciaire, on doit faire recours à l'accélération, la simplification des procédures, au contrôle, au renforcement des moyens matériels, à une formation adéquate des personnels et enfin à l'unification du droit.

1° L'accélération des procédures : Le Code de procédure civile, administrative et commerciale, et le Code de procédure pénale édictent, en ce qui le concerne, que les procédures ne doivent pas subir de retard injustifié. Le premier fixe même les délais impératifs raisonnables depuis la fin de l'instruction ou le dépôt s'il y a lieu des conclusions du Ministère Public pour que

la décision soit rendue : vingt jours pour le Tribunal de Première Instance et la Cour Suprême (art. 117 et 226 du Code), un mois en ce qui concerne les Tribunaux de Cadis (art. 45).

Mais ni l'un, ni l'autre de ces codes n'ont fixé de délai pour la rédaction des jugements. Cette lacune a été récemment comblée par l'ordonnance du 15 décembre 1978 qui fixe à 15 jours le délai de rédaction des jugements rendus en matière répressive et l'ordonnance du 20 juillet 1979 qui impose à tous les juges civils le délai de 20 jours pour le dépôt au greffe de la minute de leurs décisions.

2° La simplification des procédures : L'organisation judiciaire de 1965 avait été conçue dans un but de simplification, les articles 315 et suivants du Code de procédure civile, commerciale et administrative, révisé en 1968, simplifient également les conditions de l'exécution forcée des décisions de justice.

3° Le contrôle : Jusqu'en 1979, il n'existait pas de contrôle systématique. Le statut de la magistrature prévoit seulement que les chefs de juridictions supérieures et des juridictions peuvent faire des observations dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice et sans préjudice de l'indépendance dans la manière de décider.

Dès le mois de septembre 1979, une inspection générale a été créée et elle exerce actuellement, en dépit de la carence des moyens, ses attributions de contrôle sous forme de missions ordinaires et de missions extraordinaires.

4° Le renforcement des moyens matériels : De tout temps, les moyens matériels ont fait défaut et le problème demeure posé, notamment en ce qui concerne l'équipement et la documentation.

5° La formation des personnels : L'École Nationale d'Administration assure, depuis quelques années, une formation modeste en ce qui concerne le personnel des greffes et des parquets. Quant aux magistrats, elle se préoccupe désormais de leur formation sur place, hypothèse qui ne peut être retenue sans poser de problème.

En tout état de cause, une ordonnance de 1979 soumet les candidats licenciés en droit à l'obligation de justifier, en outre, d'un diplôme délivré par une école de magistrature ou d'un titre équivalent reconnu par l'État.

Enfin, on espère que l'Institut des Hautes Études et de Recherches Islamiques, de création récente, puisse contribuer dans un proche avenir au recrutement ou à la formation de juristes nationaux.

6° L'unification du droit : C'est dans cet ordre d'idées que la première du législateur mauritanien fut, au lendemain de l'indépendance, la nationalisation et l'affranchissement de la justice. Aussi, très tôt, s'est-il attaché à construire un édifice judiciaire « provisoire » tenant compte de la pluralité de systèmes de droit légués par le colonisateur, et à mettre à la disposition des justiciables et des magistrats de spécialités différentes une organisation judiciaire de type mixte et des règles de droit positif qu'il croyait pouvoir garantir à moyen terme, la distribution d'une justice quasi authentique, saine et égale pour tous.

A l'expérience cependant, on s'est aperçu sans tarder qu'une justice conçue et vécue par nous doit être basée sur un culte fortement marqué et remarquable qui tire lui-même ses racines dans notre état de nature, dans nos traditions et notre passé culturel et linguistique, sans toutefois perdre de vue que le droit a aussi pour mission de résoudre les conflits privés, d'assurer le maintien de l'ordre public, de garantir l'exercice normal des libertés individuelles.

Mais aussi, il a pour devoir de s'adapter intimement aux réalités politiques et économiques dont il n'est, en dernière analyse, que l'expression.

C'est pourquoi, la réforme de l'organisation judiciaire et du statut de la magistrature intervenue respectivement en 1965 et 1968 a eu pour but d'entamer une décolonisation de notre système judiciaire, et d'édifier de nouvelles structures tenant compte des réalités nationales et du vœu de notre peuple de réhabiliter et de simplifier la procédure. La totalité de nos juridictions ont depuis lors une composition mixte où siègent à la fois juges de « droit islamique » et juges de

droit moderne, c'est-à-dire d'expression française. Il en résultait une inauguration plus ou moins timide d'une marche progressive vers la primauté du droit traditionnel en même temps qu'un début d'unification de la justice, le nouveau statut des magistrats ayant introduit la notion de magistrat tout court après fusion des anciens statuts différents des juges de droit musulman et des juges de droit moderne.

Aujourd'hui, dans le contexte nouveau qui est celui de redressement d'abord et du développement ensuite, notre pays est décidé à adapter l'ensemble de sa législation, progressivement certes, aux impératifs du temps présent et aux perspectives d'avenir.

Cette réouverture à la culture traditionnelle et aux institutions juridiques islamiques ne nous empêchera sans doute pas de dépasser, quand il le faut, les situations figées, ni de comprendre objectivement le but et la portée des transformations qui s'opèrent en ce sens dans la vie sociale. Nous voulons aboutir à long terme à un système juridique aussi cohérent et homogène que possible.

Face aux problèmes inhérents à toute initiative de changement, et pleinement conscient de la place privilégiée qui doit revenir au sein de nos institutions et dans nos cœurs, à la justice musulmane et au droit islamique, notre État marque-t-il aujourd'hui une halte nécessaire pour se livrer à un examen de conscience qu'il veut lucide et sans complaisance afin de déterminer le degré de compatibilité du droit d'expression française avec le système nouveau auquel aboutit l'option solennelle de notre direction politique et de nos populations.

Pour nous, en effet, ce droit moderne, c'est-à-dire, d'inspiration occidentale et d'expression française, droit de libre discussion par excellence, et qui est la raison même de la promotion de certains peuples, ne devrait plus désormais aller sans un réel effort de réflexion et d'imagination de notre part pour mesurer, sonder et préconiser les solutions qui en tireront le meilleur parti au service de l'équilibre de notre droit judiciaire et de notre législation.

Le choix comportera inévitablement des pour et des contre. En vérité, il s'agit, dans tous les cas, d'un style radicalement nouveau qui doit pénétrer, désormais, l'ensemble de nos institutions juridiques et judiciaires, et conférer un rythme plus systématisé et plus équilibré à la coexistence des deux systèmes de droit dans notre pays.

On voit donc que nous demeurons plus que jamais préoccupés pour des raisons d'intérêt national, d'un réel équilibre linguistique et culturel, et ce, précisément, en raison de notre position naturelle d'État que l'histoire et la géographie ont situé à mi-chemin à tous égards entre la francophonie d'un côté et l'arabophonie de l'autre.

En temps que pays membre de la Ligue arabe, nous ne pouvons que reconnaître à la langue arabe la plénitude de sa valeur comme langue de rayonnement des traditions du droit et de la civilisation islamiques, et comme instrument commun indispensable à l'unité et à la cohésion politique des peuples ayant le même passé historique, et devant avoir le même présent et le même avenir.

A l'opposé, et il s'agit là d'une vertu, la langue française, si l'on s'en tient aux manifestations pratiques des relations entre les États de la francophonie, aux statuts respectifs de l'Association Internationale des Parlementaires de Langue Française et de l'Agence de Coopération Culturelle et Technique, tient une place tout autre au sein des États dont notamment le droit est d'expression française, la communauté de ces États reconnaissant largement la notion de différence entre, d'une part, les cultures et les civilisations des peuples qui la composent, et d'autre part la culture et la civilisation française.

Au demeurant, la Mauritanie, consciente de son attachement à sa culture inséparable de la culture arabophone, et par conséquent de la langue arabe, reste également, pour une longue période, encore tributaire du français en tant qu'instrument de travail utilitaire, efficace, et en tant que moyen de culture et de communication, cette langue qui, comme disait Voltaire, « exprime avec le plus de facilité, de netteté et de délicatesse, tous les objets de la conversation des honnêtes gens ».

1) Avant l'arrivée des Européens au Rwanda

Dans l'ancien Rwanda, comme dans la plupart des États ou des Communautés de l'Afrique centrale, le principe de la séparation des pouvoirs était inconnu et inconcevable. Toute personne participant à l'autorité détenait le pouvoir de juger ses sujets ; le chef de famille pouvait trancher les litiges nés entre les membres de sa famille. La famille de la victime par exemple, après délibération des membres la composant, pouvait exercer le droit de « Vendetta » sur le meurtrier ou sur un membre de la famille du meurtrier. L'application de la loi du talion était rigoureuse. On appelait ce genre de justice « Guhora ».

Le chef politique d'une colline (umusozi), circonscription administrative de base, était compétent pour trancher les contestations nées entre ses administrés. Il pouvait même prononcer la peine de mort si l'auteur de l'infraction avait été pris en flagrant délit (gufatanwa igihanga : être surpris portant dans ses mains la tête d'une bête volée, autrement dit, l'objet volé) en matière de vol de gros bétail (Inka) ou de vol dans des champs.

Hors ces deux cas, la condamnation à mort était réservée au chef militaire de province et au roi, en cas d'appel. Le monarque dénommé « Mwani », disposait d'une compétence universelle, d'un droit absolu, tant sur la vie que sur les biens de ses sujets.

Bien que le chef était de droit juge naturel de ses subordonnés, les charges de magistrats étaient, à l'échelle nationale, confiées à certaines personnes appartenant aux familles illustres.

Cependant, comme il n'existait aucun code de procédure et qu'il fallait se référer à la coutume confiée à sa mémoire et que sa charge n'était pas rémunérée, le fonctionnaire-magistrat jugeait en faveur du plus offrant. Un possesseur de gros bétail obtenait gain de cause s'il avait offert au juge plus de vaches que son adversaire. Le juge recevait ainsi des vaches ou autres biens des deux parties en conflit, chacune, bien entendu, prenant soin de garder secret le montant du don versé.

Le juge ne procédait pas lui-même aux enquêtes et ne descendait pas lui-même sur les lieux, comme il ne commettait personne qui avait participé à l'audience pour l'accomplissement de cette mission.

Le plaignant se chargeait de fournir lui-même la preuve des faits et actes sur lesquels il appuyait sa prétention.

Les audiences étaient publiques et foraines. Avant le prononcé du jugement, chacun des anciens qui entouraient le juge donnait d'abord son avis.

Les voies de recours étaient ouvertes à la partie succombante, surtout en matière civile ; au pénal, l'exécution de la peine avait lieu immédiatement après le prononcé du jugement de condamnation et devant ceux qui venaient de le prononcer.

La preuve pouvait être établie par tous les moyens. La preuve contraire était de droit. La preuve testimoniale (« gutanga abagabo » ou prendre pour témoins) était admise. Le juge pouvait aussi ordonner ou admettre des preuves par breuvage de mixture dite « igihango », par ordalie ou « gushora », par divination « kuraguza » ou par envoûtement « guhura ».

Comme le principe de la séparation des pouvoirs était inconnu, la séparation des domaines juridictionnels était aussi inexistante : il n'y avait pas de distinction entre le pénal et le civil, ni entre le civil et l'administratif.

Un jugement purement civil pouvait entraîner des peines très lourdes et la condamnation au pénal pouvait ne donner lieu qu'à des dommages-intérêts sans importance.

Souvent aussi, les peines étaient disproportionnées aux infractions suivant les dispositions ou l'intérêt du juge ou suivant l'importance politique ou socio-économique du prévenu.

Certaines infractions donnaient lieu à des réparations civiles : le condamné octroyait une bête (de gros ou petit bétail suivant l'importance économique du condamné) à la victime ou à la famille de celle-ci.

La confiscation totale ou partielle pouvait aussi être prononcée comme peine principale.

Dans un pays où la peine d'emprisonnement était inconnue, où le taux des peines n'était pas légalement fixé, le juge était libre de prononcer telle peine suivant l'opportunité.

C'est ainsi que les peines prononcées allaient de la simple bastonnade à la peine de mort suivant la gravité du vol ou le rang social de l'auteur de l'infraction.

La violation d'un interdit pouvait être punie de mort dans l'intérêt de la société. Une célibataire enceinte par exemple, pouvait attirer un malheur sur la communauté : aussi la condamnait-on à mourir de faim sur une île déserte ou la noyait-on dans un profond puits d'eau.

Afin de corriger un voleur, le juge pouvait ordonner que le condamné ait les deux mains coupées ou simplement les dix doigts brûlés.

Par contre, un meurtrier pouvait être condamné uniquement à verser à la famille de la victime des dommages-intérêts.

La fonction du juge variait aussi suivant que l'objet du litige se référait au droit agricole ou au droit pastoral. Les litiges devant être tranchés par l'application des règles du droit coutumier agricole étaient du ressort des chefs de famille. Les membres de la communauté s'assemblaient autour de leurs chefs et chacun des assistants, après les débats, qui étaient publics, émettait son avis, afin de permettre au « pater familiae » de statuer définitivement sur l'affaire. Cette procédure a donné lieu à ce proverbe : « Urubanza rubanza mu bagabo » ce qui signifie qu'une affaire litigieuse doit d'abord être soumise à l'assemblée des hommes adultes avant d'être portée devant le Tribunal ou l'autorité politique.

Cette forme s'est perpétuée jusqu'à nos jours où des différends mineurs sont réglés par les conseils spontanés locaux. Ceux-ci sont dénommés « gacaca » ou les contestations vidées par des juges siégeant sur du « gazon ». Les décisions rendues par l'assemblée populaire étaient susceptibles d'appel devant l'autorité politique et ainsi de suite jusqu'au roi ou mwami.

En matière pastorale, le litige était toujours porté devant le chef militaire de province représentant le roi : toutes les vaches appartenaient, en principe, au monarque. C'est pour cette raison que tout différend relatif à la vache lui était réservé ou réservé à son délégué.

Le chef de province, en tant que juge ou l'envoyé de l'Ibgani (de la Cour Royale), se devait de défendre absolument les intérêts du monarque et le principe de l'Ubuhake (contrat de servage) régissant les rapports entre Suzerain, Shebuja, et son sujet, Umugaragu).

En résumé, dans le Rwanda ancien, le juge n'était autre que l'autorité politique qui personnifiait tout le pouvoir selon le degré auquel il était placé. Il était inconcevable que le domaine juridictionnel lui échappât alors que le gouvernement des hommes placés sous son autorité exigeait des fois le règlement des litiges nés entre eux et la protection de la vie de la communauté en punissant d'une façon exemplaire tout acte contraire à la paix publique. Le principe de séparation de pouvoir est **dans le système ancien** « anti-Rwanda » : le chef doit dicter sa volonté à ses sujets, veiller à son exécution rigoureuse et sévir contre quiconque s'en dérobe.

Cependant, le chef peut désigner des favoris pour écouter les requérants ; ceux-ci seront jugés après l'audition du rapport établi en fonction du versement des prébendes. Le rapport de ces « commis-juges » est consultatif, mais souvent le verdict lui est conforme. Aussi, en matière foncière, les subordonnés préfèrent-ils s'en remettre à la sagesse du

jugement rendu par les familles réunies sous la présidence des chefs de famille. Ce n'est qu'en matière pastorale que les intérêts des familles corégnantes placent la compétence juridictionnelle exclusive entre les mains du Souverain. Pourquoi ? Parce que le gros bétail constitue l'instrument de domination politique et économique-sociale et que les différends y relatifs doivent être tranchés par lui.

2) Pendant la période coloniale

C'est ce système de monarchie absolue que confirmèrent les premiers Allemands lors de l'occupation du Rwanda par eux. L'article 4 de l'Ordonnance n° 2/5 du 6 avril 1917 du Commissaire Royal dans les Territoires de l'Est-Africain Allemand est conçu comme suit : « Dans les Circonscriptions constituées en sultanats, les Résidents représentent le Gouvernement d'occupation. Ils veillent au maintien de l'ordre et de la sécurité publics.

Les sultans (« **Bami** », pluriel de **Mwami** ou **Roi**) exercent, sous la direction du **Résident, leurs attributions politiques et judiciaires dans la mesure et de la manière fixée par la coutume indigène et les instructions du Commissaire Royal** ».

Il est vrai que les Allemands n'ont pas eu le temps d'organiser les juridictions rwandaises, car ils ont été remplacés par les Belges directement après la première guerre mondiale. Cependant par l'article précité, ils avaient jeté une base légale sur laquelle allait reposer l'organisation des juridictions « indigènes » du Rwanda.

Les Belges n'ont pas, en effet, modifié ce système, puisque l'article 85 de l'ordonnance-loi n° 45 du 30 août 1924 du Commissaire Royal déclare que « les dispositions des deux chapitres précédents ne font pas obstacle au droit des juridictions indigènes de juger les affaires dont elles peuvent connaître en vertu de la coutume, des traditions ou des instructions du Commissaire Royal ».

Cet état d'attentisme a été justifié comme suit :

« Depuis son occupation du pays, la puissance mandataire (Belgique) s'est efforcée de réglementer le fonctionnement des juridictions indigènes, par voie de décisions administratives, basées sur la coutume. Elle se devait en effet de mettre ces institutions en concordance avec les concepts de la civilisation européenne, avec l'organisation politique indigène et avec l'organisation administrative du pays. Elle s'est assignée pour tâche de ne mettre sur pied aucune juridiction nouvelle, mais de maintenir, en les améliorant les juridictions traditionnelles existantes ».

Aussi, les dispositions de l'ordonnance-loi n° 348/A.I.M.O. du 5.10.1943 organisant les juridictions indigènes de l'ancien territoire du « Rwanda-Urundi » n'ont pas innové grand chose : elles ont plutôt consacré les juridictions indigènes vivantes conformément à l'adage qui veut que c'est « la vie qui crée le droit ». L'ordonnance n° 348/A.I.M.O. maintenait en somme les chefs coutumiers dans leurs prérogatives de juges naturels de leurs subordonnés ; ces chefs présidaient les juridictions dont les ressorts correspondaient à ceux des circonscriptions administratives placées sous leur autorité. Ces juridictions jugeaient suivant les normes coutumières pour autant qu'elles n'étaient pas contraires à l'ordre public et aux bonnes mœurs, et aussi, exceptionnellement, suivant la loi écrite.

Il est à rappeler que les fonctions de chefs étaient généralement héréditaires, de père en fils, et que presque tous les chefs descendaient de quelques familles extrêmement unies par un réseau d'alliances matrimoniales. Il va sans dire que les magistrats des juridictions indigènes s'appliquaient plus à créer le droit qui protégeait les intérêts de leurs familles qu'à défendre la justice tout court et les droits du peuple.

Parallèlement aux juridictions indigènes, il était institué des juridictions dites de droit commun, c'est-à-dire des juridictions composées de magistrats belges de carrière aidés parfois de magistrats auxiliaires, belges aussi.

Les magistrats de ces juridictions sont compétents pour juger les européens, les indigènes immatriculés (civilisés) et les étrangers à l'Afrique noire.

CONCLUSION

Pour les ressortissants du Rwanda, la période coloniale a connu sûrement, un système juridictionnel amélioré, dans ce sens-ci que les circonscriptions administratives correspondant aux circonscriptions judiciaires étaient légalement déterminées. Leurs chefs étaient de jure présidents des juridictions indigènes, mais ils ne rendaient plus des jugements à juge unique ; le principe de collégialité avait été souligné de façon que le chef était assisté de deux assesseurs et d'un greffier.

Cependant, le principe de la séparation de pouvoir n'avait pas été introduit dans le système d'organisation des juridictions indigènes, non pas qu'il n'y avait pas encore, en dehors des chefs, d'autres personnes capables d'assurer la présidence de ces juridictions, mais plutôt de peur d'effaroucher ces chefs qui auraient pu croire en la diminution de leur propre autorité et entraîner ainsi la méfiance envers la puissance administrante.

Il a fallu un soulèvement populaire pour mettre définitivement fin à la sourde connivence entre la monarchie et l'autorité tutélaire. L'organisation juridictionnelle du Rwanda moderne est issue de la Révolution des masses populaires de 1959 qui a débouché sur l'Indépendance en date du 1^{er} juillet 1962.

3) Actuellement

Les principales caractéristiques de l'organisation juridictionnelle du Rwanda indépendant sont les suivantes :

- la séparation des Pouvoirs ;
- l'unification ;
- magistrats de carrière.

A) La séparation des Pouvoirs

La Constitution du 20 décembre 1978 qui a abrogé et remplacé celle du 24 novembre 1962, consacre, en son article 34, la séparation et la coopération des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire. Dans son article 81, elle déclare aussi que « le pouvoir judiciaire est exercé par les cours, tribunaux et autres juridictions ; il est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif ». Elle dit encore dans le même article que « la justice est rendue au nom du peuple ». L'indépendance du pouvoir judiciaire est garantie par le Président de la République selon le même article 81.

C'est suite aux abus commis par les chefs coutumiers, autorités administratives et législatives, que quelques mois avant son indépendance, le Rwanda a dû faire un choix définitif entre un système juridictionnel des temps révolus et une organisation juridictionnelle moderne. Celle-ci ne pouvait être réalisée que grâce à l'adoption du principe de séparation des pouvoirs.

Dès 1960, le pouvoir de juger appartient aux juges et à eux seuls. Il est interdit d'être juge, sauf en matière de juridictions militaires, si on fait partie de l'administration ou du Gouvernement ou du pouvoir législatif.

B) L'unification

L'organisation juridictionnelle nouvelle se caractérise aussi par l'unification des juridictions et l'harmonisation des droits devant être appliqués.

La Constitution dans son article 83 reconnaît les juridictions ordinaires suivantes :

Les Tribunaux de Canton, les Tribunaux de Première Instance, les Cours d'Appel et la Cour de Cassation. Les juridictions spéciales créées par le Code d'Organisation et de Compétences Judiciaires sont les Conseils de Guerre, la Cour Militaire, la Cour de Sûreté de l'État. La loi peut créer d'autres juridictions spéciales. La Constitution reconnaît aussi les tribunaux administratifs coiffés par le Conseil d'État. La Cour Constitutionnelle est composée de la Cour de Cassation et du Conseil d'État réunis. La Cour des Comptes est indépendante.

Comme l'on peut s'en rendre compte, il n'y a plus deux hiérarchies parallèles de juridictions, celles des noirs et celles des blancs ; il existe une seule hiérarchie juridictionnelle composée de Rwandais jugeant toute personne justiciable de juridictions rwandaises ; une magistrature nationale est établie.

Le magistrat rwandais a pour mission, entre autres, d'appliquer les règles établies par la loi écrite et les coutumes non contraires à l'ordre public et aux lois suivant que le litige qu'il doit trancher est régi par la loi écrite ou par la coutume.

La magistrature rwandaise connaît actuellement tous les problèmes intéressant la vie nationale. Avant l'indépendance, la magistrature ne pouvait se prononcer ni sur la régularité des actes administratifs (puisque l'administrateur ou le chef était en même temps président de sa juridiction), ni sur la constitutionnalité des actes législatifs (puisque le législateur était le grand juge de recours), ni sur le compte des comptables publics (puisque le contrôle de la gestion échappait aux Rwandais encore sous tutelle).

C) Magistrats de carrière

Les autorités républicaines ont, dès l'indépendance, préféré mettre des hommes en place qui n'auront d'autre profession que de se consacrer à la justice. Ceci est reflété même dans les lois d'organisation et de compétence des juridictions rwandaises et dans celles portant statuts de la magistrature assise et du Ministère Public.

Sous le régime de la Constitution du 24 novembre 1962 et des lois judiciaires antérieures à la Constitution du 20 décembre 1978, une partie des magistrats de carrière sont nommés par le Président de la République après élection par les assemblées politiques ; une autre catégorie de ces magistrats sont nommés par la même autorité après recrutement, soit du Conseil Supérieur de la Magistrature en ce qui concerne la Magistrature assise, soit du Conseil du Parquet en ce qui regarde les Officiers du Ministère Public.

1° C'est ainsi que les président et vice-présidents des sections de l'ancienne Cour Suprême sont nommés d'après l'article 104 de la Constitution de 1962, l'article 3 de la loi sur la Cour Suprême et l'article 25 du Statut de la Magistrature assise, par le Président de la République, après avoir été élus par le Parlement et le Gouvernement réunis en commun. Ils sont révoqués par le Président de la République après avis conforme du Parlement et du Gouvernement réunis en commun.

Ce mode de désignation et de révocation de ces hauts magistrats a été abandonné après 10 ans d'expérience, et la Constitution de 1978 dispose en son article 82 que tous les magistrats sont nommés et révoqués par le Président de la République sur proposition du ministre de la Justice et sur avis conforme du Conseil Supérieur de la Magistrature.

2° Les assesseurs des Tribunaux de Canton (Tribunaux de Paix) qui avaient été désignés par le Président de la République parmi les notables du ressort élus par les premiers Conseils Communaux intéressés ont été très vite éjectés de la magistrature pour de multiples causes dont celles reprises ci-après :

— les uns ne savaient ni lire, ni écrire : ils étaient élus à raison de leur honnêteté habituelle et parce que versés dans la coutume. Mais les temps avaient changé, le juge nouveau devait savoir lire les textes de lois et les circulaires pour être à la hauteur de sa tâche ;

— d'autres s'étaient fait élire mais sans compétences, ni aptitudes morales exigées.

Ce mode d'élire les juges a été abandonné pour embrasser celui de nommer les juges proposés par le ministre de la Justice et agréés par le Conseil Supérieur de la Magistrature.

Les magistrats du Parquet sont aussi régis par le Conseil Supérieur de la Magistrature et non plus par le Conseil du Parquet.

Les magistrats de carrière nommés sur avis conforme du Conseil Supérieur de la Magistrature sont nommés d'abord à titre provisoire pour une période de 4 ans ou de 2 ans suivant qu'ils sont de la magistrature assise ou debout, et ensuite à titre définitif. Pour être nommé à titre définitif, le magistrat stagiaire doit :

— avoir en cette qualité accompli un terme minimum de 4 ans ou de 2 ans de services effectifs suivant la distinction rapportée plus haut ;

— avoir conquis les diplômes ou les titres d'assimilation exigés ;

— avoir obtenu un rapport de stage favorable ;

— avoir réussi un examen de maturité éventuellement organisé à cet effet.

Les magistrats à titre définitif sont nommés pour un terme de trente ans de services effectifs. Ce terme peut être prolongé par l'autorité de nomination, de l'avis conforme du Conseil Supérieur de la Magistrature.

La carrière des magistrats ne peut cependant pas se prolonger au-delà de leur 70^e année d'âge. Il peut être mis fin anticipativement à cette carrière à la demande des magistrats intéressés nommés à titre définitif. Cependant, il ne peut être mis fin d'office à la carrière des magistrats nommés à titre définitif que de l'avis conforme du Conseil Supérieur de la Magistrature.

Les magistrats rwandais de la Magistrature assise ne jouissent pas de l'immovibilité. Dans l'intérêt du service, ils sont mutés d'une juridiction à une autre sans qu'il soit nécessaire de les consulter au préalable.

Les magistrats de carrière peuvent être aidés de magistrats auxiliaires.

Tant que durent leurs fonctions, les magistrats auxiliaires sont assimilés aux magistrats de carrière à titre provisoire.

Sous l'empire de la seule loi du 24 août 1962 portant code d'organisation et de compétence judiciaires, les assesseurs des Tribunaux de Canton n'étaient pas magistrats, ni de carrière, ni auxiliaires, ni suppléants. C'était de simples citoyens qui prêtaient leur concours à l'administration de la justice et faisaient obligatoirement partie du Tribunal Cantonal. Il s'agissait en somme de ces juges élus après la Révolution des masses paysannes de 1959, comme il en a été question plus haut.

Le nouveau code d'organisation et de compétence judiciaires porté par le décret-loi n° 09-80 du 7 juillet 1980, et dont la date d'entrée en vigueur n'est pas lointaine, considère tous les assesseurs de canton comme magistrats à part entière.

Même si la loi du 24 août 1962 portant code d'organisation et de compétence judiciaires a eu le mérite d'unifier les juridictions, le dualisme juridique n'a pour autant pas disparu. Au civil, les Tribunaux de Canton ont remplacé les anciens Tribunaux coutumiers quant à la compétence matérielle. Ils connaissent, en effet, quelle que soit la valeur du litige, des contestations entre personnes privées pour autant que ces contestations ne doivent pas être tranchées par l'application des seules règles du droit écrit. Pour juger ces contestations, les Tribunaux de Canton appliquent les règles du droit coutumier du pays pour autant qu'elles ne soient pas contraires à l'ordre public universel.

Des lois particulières peuvent donner, aux Tribunaux de Canton, de manière expresse, la compétence de trancher des contestations par application des seules règles de droit écrit. C'est ainsi qu'en matière électorale, la loi donne compétence au Tribunal de Canton de statuer sur les cas des électeurs qui n'ont pas pris part au vote et dont les excuses n'ont pas été admises par l'administration communale. Par ailleurs, en cas d'absence ou d'insuffisance des règles coutumières ou si celles-ci sont contraires à l'ordre public universel, ou aux bonnes mœurs, les Tribunaux de Canton s'inspirent, pour juger, des principes généraux et des règles du droit écrit en vigueur dans le pays. Si des dispositions légales ou réglementaires ont remplacé des coutumes par d'autres règles, les Tribunaux de Canton appliquent ces dispositions.

L'on comprend dès lors la raison pour laquelle le législateur révolutionnaire a désigné de simples citoyens révolutionnaires comme assesseurs des Tribunaux de Canton. Par les actes juridictionnels, ces citoyens ont contribué au renversement de l'ancienne coutume et à la création d'une nouvelle coutume, tendant plutôt vers le droit écrit.

Et c'est, en tout cas, dans cet esprit, qu'est compris le nouveau code judiciaire, qui dicte au magistrat de trancher, autant que faire se peut, les contestations civiles et commerciales de sa compétence par l'application des règles du droit écrit.

La grande innovation que le Rwanda aura bientôt à connaître consistera en la nette distinction entre les juridictions judiciaires et les juridictions administratives d'une part et, d'autre part, en organisation classique du Ministère Public.

Les lois d'organisation juridictionnelle ne distinguaient pas les juridictions judiciaires des juridictions administratives. Ce manque de précision conduisait à des erreurs regrettables. C'est ainsi que les Tribunaux de Première Instance et les Cours d'Appel se reconnaissaient compétents pour annuler des actes administratifs. Le nouveau code d'organisation et de compétence judiciaires définit clairement les juridictions judiciaires ordinaires et détermine bien leurs compétences. Ce sont les juridictions déjà connues = les Tribunaux de Canton, les Tribunaux de Première Instance, les Cours d'Appel et la Cour de Cassation. Celle-ci aura aussi à connaître des pourvois en cassation formés contre les arrêts rendus par des juridictions répressives d'exception qui sont la Cour Militaire et la Cour de Sûreté de l'État.

A côté de ces juridictions judiciaires, il sera institué des juridictions administratives qui seront coiffées par le Conseil d'État, la seule juridiction administrative clairement définie par la Constitution et la loi relative à l'organisation et au fonctionnement de l'ancienne Cour Suprême dont le Conseil d'État était une simple section.

A partir de cette réforme, le magistrat rwandais d'une juridiction ordinaire ne cumulera plus par erreur les fonctions de juge ordinaire et de juge administratif.

La deuxième innovation consiste en la réorganisation du Ministère Public.

Du temps de la tutelle belge, il n'y avait qu'un seul Parquet parce qu'il n'y avait qu'un unique Tribunal de Première Instance du Rwanda. A partir du 24 août 1962, dix Tribunaux de Première Instance, trois Cours d'Appel et une Cour de Cassation ont été institués sans que le Ministère Public subisse le même développement. Un seul Parquet de la République a continué à fonctionner près toutes ces juridictions, le Procureur de la République étant assisté de ses substituts près chaque juridiction. Il est à retenir cependant que le Ministère Public près les Tribunaux de canton est jusqu'aujourd'hui exercé par les Présidents de ces Tribunaux. Ceux-ci sont comme les anciens administrateurs belges de territoire qui, dans une affaire répressive, étaient officiers de police judiciaire, officiers du Ministère Public et présidents du Tribunal de Police.

Le nouveau code vient d'instituer un Parquet de la République près le Tribunal de Première Instance, un Parquet Général près chaque Cour d'Appel et un Parquet Général près la Cour de Cassation. Ainsi, les magistrats du Ministère Public ne seront plus tous affectés à un même et seul Parquet de la République.

Près les Tribunaux de Canton, le Procureur de la République pourra y déléguer un inspecteur de Police Judiciaire, pour y exercer les fonctions du Ministère Public.

L'indépendance de la magistrature sera garantie par le Président de la République assisté du Conseil Supérieur de la Magistrature, alors qu'avant 1978, il existait un Conseil Supérieur de la Magistrature assise et un Conseil du Parquet. Actuellement, tous les magistrats tant assis que debout sont régis par un même Conseil comme évoqué plus haut et seront dans un prochain avenir soumis au même statut.

Face à la réforme judiciaire, que restera-t-il de la tradition rwandaise qui institue juge toute personne majeure ? Cette tradition toujours vivante vient d'être consacrée par la restructuration des subdivisions politico-administratives communales. La Cellule, unité de base de la commune, groupe plus de 50 familles ; cinq à six cellules forment une autre unité, le Secteur ; huit à quinze secteurs correspondent à une **Commune**. Notons que chacune des 10 préfectures comprend 10 à 15 communes et que tout le pays compte 143 communes.

C'est au niveau de la **Cellule** et du **Secteur** que les chefs de famille, surtout dans les milieux ruraux, se réunissent autour du responsable de la cellule ou du conseiller responsable du secteur, selon le cas, pour procéder gratuitement à la conciliation des parties en cause. Si la procédure aboutit à un constat d'accord, celui-ci est écrit et signé des parties et d'« Abagabo » que l'on pourrait traduire incorrectement par « témoins », mais dont le vrai sens est « hommes sans peur », c'est-à-dire ceux qui ne craignent pas de dire la vérité.

Le constat de l'arrangement à l'amiable oblige, en matière civile et commerciale, les deux parties (ou, en matière pénale, la seule partie condamnée) à servir aux conciliateurs une cruche remplie de vin de banane ou de bière de sorgho. Le désaccord avec la décision d'« Abagado » dispense les parties de cette obligation.

Dans le cas où une partie n'accepte pas la décision des chefs de famille, elle peut saisir le Tribunal compétent, et, souvent, au prix d'énormes frais, qu'elle aurait pu éviter si elle avait prêté oreille à la voix de la sagesse des vieux.

En même temps que le législateur rend le magistrat rwandais professionnel et qu'il garantit son indépendance d'un réseau protecteur fort astucieux, il suggère, en posant des bases administratives solides, le système traditionnel d'une magistrature conciliatrice qui semble alléger la procédure rigoureuse et lente des juridictions rwandaises modernes.

Le législateur, il est vrai, ne la rend pas encore obligatoire, cette magistrature conciliatrice, mais il ne s'est jamais opposé à l'application de cet adage : « Urubanza rubanza mu bagabo » : « Un litige est d'abord tranché par l'assemblée des anciens ».

— *Communication du Sénégal* —

La formation des magistrats a connu deux systèmes depuis l'accession du Sénégal à la souveraineté internationale. A cette date, trois magistrats sénégalais, appartenant au corps de la magistrature française d'outre-mer, avaient déjà été formés par l'École nationale de la France d'Outre-Mer.

Au lendemain de l'indépendance, le Sénégal s'est attelé à la mise en place des institutions judiciaires et d'une législation adaptées à ses propres réalités et aux impératifs de son développement économique. Dans cette perspective il était impérieux de former des magistrats capables de servir ces institutions tant il est vrai que celles-ci ne valent que par les hommes qui en ont la charge. Une alternative s'offrait alors au Gouvernement sénégalais : ou bien assurer une formation hâtive pour parer au plus pressé, ou bien opter pour la formation de magistrats de haut niveau capables de soutenir la comparaison avec ceux des États plus anciens, comme la France.

Le Sénégal a adopté une solution médiane qui consistait à envoyer, en stage de perfectionnement à l'Institut des Hautes Études d'Outre-Mer, d'anciens greffiers et des

capacitaires en droit, qui, au bout de huit mois de formation, étaient nommés juges de paix ; en même temps des licenciés en droit entraient au Centre National d'Etudes Judiciaires de Paris, où ils effectuaient une scolarité de 18 mois à l'issue de laquelle ils étaient directement intégrés dans la magistrature sénégalaise pour y occuper des emplois de chef de juridiction ou de chef de parquet, postes laissés vacants par les magistrats français.

Ainsi venait d'être inaugurée une coopération entre le Sénégal et la France dans le domaine capital de la formation des magistrats. En effet entre 1960 et 1974, 51 magistrats sénégalais, tous licenciés en droit, ont suivi avec succès le stage de formation au Centre National d'études Judiciaires (C.N.E.J.) devenu l'École Nationale de la Magistrature de Paris ; 9 juges de paix ont été formés à l'Institut des Hautes Écoles d'Outre-Mer.

La nécessité d'avoir des magistrats familiarisés avec les arcanes d'un système juridique et d'une législation propres à amener, par la suite, les pouvoirs publics sénégalais à assurer désormais la formation sur place, dans une école appropriée.

Aussi ont-ils décidé de créer une Division Judiciaire à l'École Nationale d'Administration laquelle prenait désormais la dénomination d'École Nationale d'Administration et de Magistrature (E.N.A.M.).

La division judiciaire qui est dirigée par un magistrat a pour mission d'assurer la formation et le perfectionnement des magistrats.

Le décret n° 77-429 du 31 mai 1977 qui réorganise l'École, précise les conditions d'admission et le régime des études et des stages.

Les conditions sont à peu près celles exigées pour l'entrée à l'École Nationale de la Magistrature de Paris. Le concours qui est le mode d'accès normal est ouvert aux candidats titulaires de la licence es-sciences juridiques ou d'un diplôme équivalent, remplissant les conditions générales d'accès à la fonction publique et les conditions particulières d'accès au cadre des magistrats.

Il convient de préciser que le recrutement sur titres ne s'effectue que si le nombre des candidats est inférieur à celui des places offertes.

Les épreuves du concours comportent une composition écrite portant sur un sujet théorique de droit public ou de droit privé et sur un commentaire d'arrêt.

On le voit bien, le souci du Gouvernement sénégalais est de recruter des magistrats ayant déjà une bonne base juridique sanctionnée par l'obtention d'une licence es-sciences juridiques, à l'instar des pays comme la France, où la licence en droit est un minimum de culture juridique exigé des candidats.

Le jury du concours comprend généralement de hauts magistrats et un ou plusieurs chargés de cours à la Faculté de sciences juridiques.

La durée des études est de deux ans.

Le programme des enseignements de la première année est axé sur la pratique ; il s'agit en effet d'opérer une transition entre les connaissances théoriques acquises à la Faculté et la pratique judiciaire.

Dans cette optique, des cours fondamentaux sont organisés à l'intention des élèves portant sur des matières indispensables aux futurs magistrats tels que le droit de la famille, le droit administratif, les procédures d'audiences, la fiscalité, la comptabilité ; ces matières sont dispensées dans un esprit pragmatique par des praticiens ayant une expérience éprouvée.

Le deuxième type de cours est constitué par l'enseignement des méthodologies des différentes fonctions judiciaires :

- méthodologie de parquet ;
- méthodologie du siège ;
- méthodologie de l'instruction.

Ces cours sont conçus et organisés à partir de cas pratiques par des magistrats chevronnés et constituent pour les élèves une première approche de leur future fonction.

Ce programme est complété par un stage pratique qu'effectuent les auditeurs, auprès des juridictions de l'intérieur pendant trois mois.

En outre, des cours d'anglais sont dispensés aux élèves qui reçoivent également un enseignement spécial consacré à la déontologie, en vue de les initier aux obligations particulières de leur future profession.

Le programme de la deuxième année est un approfondissement des enseignements de la première année. Axé davantage sur la pratique, il est dispensé au Palais de Justice de Dakar où des stages au siège (correctionnel et civil), au parquet et à l'instruction sont organisés à l'intention des auditeurs.

Les études de la première année sont sanctionnées par un classement général résultant de la note de scolarité et des résultats d'un examen de passage.

Enfin le classement général de fin d'études est établi à l'issue de la deuxième année de fonction :

1°) **de la note de scolarité** comprenant elle-même :

a) une note individuelle établie par la Direction de l'École tenant compte des appréciations données par le corps enseignant et les tuteurs de stage, de la participation au cours, des résultats de travaux pratiques et de la note de mémoire de stage ;

b) de la moyenne de toutes les compositions effectuées pendant les deux années ;

2°) **le classement général** est également établi en fonction de la moyenne obtenue à l'examen de sortie.

Cet examen comprend la rédaction d'une décision de justice portant sur le droit civil ou sur le droit pénal, ou un réquisitoire pénal écrit ou des conclusions civiles ; une composition écrite portant sur une des autres matières enseignées à l'École.

3°) **Un réquisitoire oral** de 15 minutes précédé d'une préparation d'une heure.

4°) **Une épreuve obligatoire** de langue anglaise comportant la traduction et le commentaire d'un texte.

Le jury de l'examen de sortie est constitué de magistrats.

La note minimum de 12/20 au classement général de fin d'année est exigée pour obtenir le brevet de l'École ; les élèves qui n'obtiennent pas cette note sont exclus de l'École. Ceux qui ont obtenu le brevet de l'École sont nommés juges suppléants dans le corps des magistrats des Cours et Tribunaux.

Tel est donc le processus de formation subi par le futur magistrat sénégalais au sein d'une école de formation adaptée aux besoins et aux réalités du pays.

Cependant, ce système de formation, vieux seulement de quatre ans, n'a pas la prétention d'être parfait, sa vocation est de donner au futur magistrat les outils lui permettant d'affronter sa délicate mission et de pénétrer l'âme de sa future profession.

Mais s'il est bon de former des magistrats enracinés dans les valeurs et les réalités du pays, il est également nécessaire que ceux-ci aient une ouverture sur le monde extérieur, sur les valeurs morales, les systèmes juridiques et l'organisation judiciaire d'autres pays et particulièrement de ceux dont le patrimoine juridique est assez proche du nôtre. Ce souci d'ouverture qui constitue un des axes de sa politique de formation a amené le Gouvernement à insister sur l'idée de coopération dans ce domaine.

C'est pourquoi le Sénégal, comme vous le savez, avait confié, dès l'indépendance, la formation de ses magistrats à la France ; et le bilan de cette coopération qui s'est poursuivie jusqu'à une époque récente a été positif eu égard aux excellents résultats que nous avons obtenus.

Mon pays, fidèle à cette politique de coopération et d'ouverture avait tenté, en 1976, une expérience qui s'est elle aussi révélée fructueuse, en envoyant auprès des juridictions françaises et canadiennes les jeunes magistrats issus de la première promotion de notre École Nationale d'Administration et de Magistrature, pour y effectuer un post-stage de trois mois.

Malheureusement, cette forme de coopération a été interrompue pour des raisons qui tiennent aux difficultés résultant de la prise en charge des frais de stage de ces magistrats. Or il importe que cette forme de coopération, inaugurée en 1976, puisse être reprise et dynamisée. Dans cette perspective, des ébauches de solution pourraient être utilement recherchées dans le cadre de la présente conférence.

En tout état de cause mon pays reste convaincu de la nécessité d'une coopération en matière de formation des magistrats entre pays ayant un patrimoine juridique commun. Cette coopération pourrait se situer aux deux niveaux que sont : l'échange de stages de magistrats d'une part et la recherche d'une harmonisation des systèmes de formation d'autre part.

S'agissant des échanges, les stages pourront permettre aux magistrats venus de divers horizons de s'imprégner des réalités judiciaires d'autres pays et de parfaire ainsi leur formation.

Par exemple, nos magistrats pourraient tirer, nous en sommes persuadés, un profit réel d'un stage de courte durée auprès de juridictions françaises où des expériences intéressantes se développent actuellement. Je veux faire allusion aux importantes innovations intervenues en France depuis 1975 dans le domaine du divorce. Parmi ces innovations on peut noter la création, dans certaines juridictions, des juges des affaires matrimoniales, et des chambres de la famille, et l'institution de nouvelles formes de divorce excluant la notion de faute.

Le Juge de Paix sénégalais connaît lui aussi des affaires de divorce.

Un échange de stages au niveau de ces homologues peut s'avérer très profitable à l'un comme à l'autre.

En retour, le juge sénégalais pourrait offrir à son homologue français parfois saisi de procédures de divorce dans lesquelles sont impliqués des immigrés sénégalais, l'occasion de se familiariser avec le droit sénégalais de la famille.

Il existe bien d'autres domaines qui offrent des perspectives de coopération en matière d'échanges.

Il en va ainsi par exemple, des domaines spécialisés des affaires financières et économiques, de l'application des peines, de l'enfance délinquante ou en danger, etc...

En ce qui concerne l'harmonisation des systèmes de formation, elle pourrait se concrétiser sous forme de séminaires internationaux dont l'organisation pourrait être confiée aux Écoles nationales de formation sous l'égide de l'I.D.E.F. Au demeurant, cet institut a déjà inscrit à son actif la tenue à Paris en 1973, d'un séminaire à l'intention des magistrats africains. Ainsi pourrait s'instaurer une coopération entre les Écoles et institutions chargées de la formation des magistrats qui se traduirait par des visites de travail entre directeurs et formateurs, par un échange de programmes et de méthodes d'enseignement, par une concertation au sein d'une conférence des Écoles nationales de formation dont l'institutionnalisation pourrait être envisagée.

Une telle forme de coopération ne pourrait avoir qu'un effet bénéfique et positif, car elle permettrait une confrontation et un rapprochement des systèmes de formation des juges. Elle permettrait surtout aux jeunes écoles africaines d'améliorer et de conforter leurs méthodologies en les confrontant avec celles d'Écoles ayant déjà une expérience éprouvée dans ce domaine.

Voilà donc tracées les perspectives qui s'offrent à la coopération des pays de droit d'expression française en matière de formation des magistrats. La présente conférence, qui vient à son heure, a un rôle essentiel à jouer dans la mise en œuvre de cette coopération dont la finalité est de préserver et de développer le patrimoine juridique commun à nos pays, par la vertu vivifiante et enrichissante de la concertation.

Notre pays, comme tous les jeunes États qui ont accédé à la souveraineté internationale, se trouve confronté aux difficultés d'une Justice conçue et installée pour répondre aux exigences d'une époque maintenant révolue.

Le mot d'ordre lancé par le Gouvernement et qui est : « une Justice plus proche des justiciables » recouvre les deux aspects de la question.

D'abord : opérer le désenclavement judiciaire de toutes les régions en installant dans chaque Circonscription Administrative une juridiction de première instance.

Nous le verrons, cet objectif est pratiquement atteint.

— Ensuite alléger la procédure de façon à rendre la justice effectivement accessible aux justiciables afin que le fonctionnement de l'appareil judiciaire n'assure plus le succès des procéduriers habiles qui savent tirer profit des règles compliquées de la procédure, mais garantisse plutôt le triomphe du droit, du bon droit et de l'équité.

Les préoccupations du Gouvernement Togolais sont orientées vers une justice épanouie, attribut de la société de bonheur qui est son objectif suprême, tel que le lui recommande l'éthique politique du Rassemblement du Peuple Togolais, notre Parti et de son Président-Fondateur.

Je parlerai d'abord du cadre institutionnel dans lequel évolue le droit positif Togolais. Je vous ferai ensuite part de nos soucis, de nos préoccupations et de nos espoirs dans la recherche d'un Droit serein, pour que chez nous, saine justice soit rendue.

La justice togolaise a conservé jusqu'ici la dualité de système juridictionnel où l'on distingue les Tribunaux de Droit Moderne et les juridictions du Droit coutumier.

La justice, en Droit Moderne, est essentiellement rendue par le **Tribunal de Droit Moderne de Première Instance de Lomé** et ses trois Sections détachées. Les juridictions de Droit Moderne sont présidées par un juge unique ayant reçu une formation universitaire, lequel dans les sections, est chargé de l'exercice du Ministère Public, ceci pour suppléer à l'insuffisance du nombre de magistrats ayant reçu leur formation dans les Facultés de Droit. Ces tribunaux statuent en premier ressort et sont juges de Droit commun en matière pénale, civile et commerciale. Les mêmes magistrats de Droit Moderne président les juridictions ordinaires spécialisées tels le tribunal pour enfants et le Tribunal du Travail.

Les causes, en deuxième ressort, sont connues par la cour d'Appel du Togo siégeant à Lomé, où la collégialité est rétablie et composée de trois magistrats ayant reçu une formation universitaire. La Cour d'Appel du Togo est compétente pour statuer sur toutes les affaires jugées en première instance. Elle se subdivise en plusieurs chambres, civile, commerciale, criminelle et chambre d'Annulation, cette dernière se consacrant aux affaires coutumières.

Une Cour Suprême siégeant à Lomé parachève l'édifice juridictionnel togolais : institution collégiale, elle officie avec un président et deux assesseurs, tous magistrats de Droit Moderne ; elle juge en Droit.

A côté des juridictions de Droit Moderne existent des tribunaux d'exception la Cour de Sûreté de l'État, le Tribunal Spécial pour la répression des détournements de deniers publics et le Tribunal Spécial pour la répression des crimes de sang flagrants.

La justice coutumière est essentiellement animée par les juges de paix. Ils président les tribunaux coutumiers de première instance, assistés des assesseurs non professionnels représentant chacun la coutume de l'une des parties impliquées dans le litige soumis à leur appréciation. Le Tribunal Coutumier d'Appel et la Chambre d'Annulation au niveau de la Cour d'Appel sont présidés par des magistrats de Droit Moderne et complétés par des assesseurs non professionnels représentant la coutume des parties.

Telle est l'organisation judiciaire originelle togolaise. Mais nos juridictions connaissent des difficultés de fonctionnement qui tiennent tant à un accroissement accéléré du nombre des litiges qui leur sont soumis qu'à l'insuffisance des structures. Le gouvernement a donc été amené à procéder à un certain nombre de réformes. C'est ainsi que l'Ordonnance

n° 78-35 du 7 septembre 1978 portant organisation judiciaire, a institué un ordre unique de juridiction en supprimant les justices de paix et le Tribunal de Droit Moderne pour établir des tribunaux de première instance qui sont juges de droit commun en matière pénale, civile, commerciale et sociale. La mise en application de cette ordonnance est en cours. Depuis l'entrée en vigueur du Code des personnes et de la famille (ordonnance n° 80-16 du 31 janvier 1980), le droit écrit a remplacé la coutume pour ce qui concerne l'état des personnes, les relations familiales.

Un grand progrès a été réalisé pour faciliter l'accès du justiciable à la justice. En effet l'assistance judiciaire est accordée, en vertu de l'ordonnance n° 78-35 du 7 septembre 1978, par décision de la juridiction saisie de l'affaire sur justification de l'indigence de l'intéressé.

Dans le domaine répressif, un Code Pénal vient d'être adopté par l'Assemblée Nationale. Ses dispositions concises et réalistes, ordonnées selon un plan commode, devraient faciliter la tâche des magistrats pour la qualification des faits poursuivis, la mise en jeu des nouvelles règles en matière de récidive, de mise à l'épreuve de mesures de sûreté, de poursuites contre les personnes morales.

Signalons enfin que l'indépendance de notre magistrature vient d'être à nouveau réaffirmée dans la Constitution de la Troisième République.

La justice est donc rendue en toute liberté. D'autre part, selon les termes de l'ordonnance n° 78-35 du 7 septembre 1978 portant organisation judiciaire, **l'État est désormais justiciable comme tout citoyen devant la loi car les litiges dans lesquels l'État est partie**, sont jugés par la cour d'Appel et non plus par des juridictions spécialisées.

Le recrutement des magistrats va d'ailleurs en s'intensifiant grâce à notre Faculté de Droit à l'Université du Bénin et grâce au concours à l'aide de la section internationale de l'École Nationale de la Magistrature Française où nos stagiaires bénéficient d'une formation efficace et très appréciée.

Comme on s'en aperçoit, nous avons réalisé beaucoup de progrès dans le domaine du Droit et de la Justice. Nous sommes conscients que très long est le chemin qui reste encore à parcourir pour atteindre l'ataraxie juridique que nous appelons de tous nos vœux pour notre pays ; grande est notre volonté d'œuvrer davantage dans le sens du rapprochement de nos populations de la justice. Sans oublier que des retouches et réformes sont encore indispensables pour parfaire notre édifice juridictionnel, compléter certaines de nos anciennes règles juridiques et créer des institutions nouvelles là où il n'en existerait pas, nous estimons qu'une information systématique des justiciables sur les procédures suivies devant les tribunaux s'avère nécessaire, procédure qu'il conviendrait de simplifier davantage pour rendre la justice plus accessible à nos populations en leur facilitant également la compréhension des décisions judiciaires et la façon dont elles sont rendues.

Ainsi pensons-nous à un code de procédure pénale dont les dispositions faciliteraient la remise des citations et significations aux justiciables (remise en tout lieu fortuit, transmission par le chef coutumier), qui dispenseraient même de citation avec une procédure sommaire selon laquelle le prévenu présenté au parquet peut être, soit déféré immédiatement, soit invité à comparaître à une prochaine audience, cette procédure étant applicable aux flagrants délits et aux prévenus qui, devant le Ministère Public, reconnaissent la matérialité des faits poursuivis et leur permettant ainsi une détention préventive de courte durée.

En matière civile, un code de procédure civile serait le bienvenu, qui faciliterait l'accès des justiciables au Tribunal dans le déclenchement de l'action : pour introduire son action, le demandeur présenterait sa requête par écrit ou même oralement au greffier qui libellerait l'assignation et la ferait notifier aux autres parties après réception de la **provision sur frais**. Les parties pourraient également se présenter conjointement, l'assistance d'un avocat étant facultative en première instance et en appel, obligatoire pour la présentation du pourvoi en cassation en matière civile, il va falloir également organiser les **arbitrages extrajudiciaires**

en ouvrant la faculté de compromettre et de donner à l'arbitre le pouvoir de statuer comme amiable compositeur et sans appel. Enfin le futur Code de procédure civile doit pouvoir rendre immédiatement exécutoires toutes décisions provisoires ou conservatoires et faciliter ainsi les exécutions provisoires et les défenses à exécution provisoire.

Nos prévisions embrassent également tous les autres domaines du Droit. En effet le développement économique que connaît notre pays, sous la direction éclairée du Général d'Armée Gnassingbé Eyadéma, s'accompagne d'une activité juridique intense qui oblige les responsables de la justice togolaise et nos juristes à une réflexion plus accrue et à des recherches permanentes en vue de trouver des solutions qui viennent se greffer sur ceux nombreux que nous impose notre condition de pays en voie de développement. Ainsi, nous pensons à la réorganisation à court terme de nos sociétés commerciales, pour les doter de structures juridiques solides et les armer de cette façon à pouvoir faire jeu égal avec leurs concurrents des autres pays. La délinquance juvénile grandissante nous force à rechercher les voies et moyens pour la protection judiciaire de notre jeunesse, surtout dans les centres urbains. Nos malades mentaux hospitalisés ont besoin d'une meilleure administration, juridiquement parlant.

Des dispositions légales à suivre et réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique entre autres ne sont pas de reste dans nos préoccupations.

Voilà en quelques mots le Togo judiciaire, le Togo du Droit et de la coutume. Nos préoccupations, nos investigations, tant en politique qu'en justice, sont inscrites en filigrane tout au long de cette communication ; notre politique est essentiellement orientée vers une société de bonheur égalitaire où la justice, rameau détaché de la politique, descendrait vers l'individu pour lui tendre la main. Pour ce faire, notre magistrature et notre barreau récemment constitué sont invités à se mettre davantage au service du peuple. Le magistrat doit s'efforcer de simplifier son langage, se débarrasser des concepts désuets, des vocables galvaudés au contenu vide de sens, en ayant toujours en vue que son œuvre fait partie d'un ensemble indissociable qui ne vise que l'épanouissement de l'homme total. Dans notre pays, on sent une intégration progressive de la coutume du Droit écrit ; cette codification entreprise, qui sélectionne les meilleures de nos règles coutumières qui ne constituent pas une entrave à notre développement et bien sûr à l'évolution sociale pour les incorporer au Droit Moderne, assimile comme siens tous les principes généraux juridiques internationalement reconnus.

Bien sûr, nous appartenons à un courant juridique qui justifie notre présence ici ; nous sommes donc marqués par cette appartenance. Mais nous sommes des pays en voie de développement et anciennement colonisés qui cherchons à nous affirmer dans l'indépendance et l'originalité, cette appartenance ne doit pas être pour nous une source de complexes, de mimétisme ni d'inspirations imposées, mais nous fournir un cadre d'échange fructueux avec nos partenaires, ce qui implique que nous cultivions notre propre originalité. Nous pensons que notre justice, notre Droit codifié avec ses spécificités, et dont la procédure sera dépouillée et nettoyée de ses inutilités, pourra nous aider à rapprocher les Togolais de leur justice et à rapprocher la justice togolaise des autres justices. Car, « l'on ne peut s'affirmer internationaliste si l'on n'a rien à apporter à la communauté internationale ». Notre nationalisme est le gage de notre internationalisme car, nous voulons avant tout bénéficier de l'expérience des autres pays et leur communiquer la nôtre. Dans le monde d'aujourd'hui, le salut en tout domaine passe par l'entente communautaire et nous ne devons jamais perdre de vue ces enseignements du penseur qui disait : « Peu d'internationalisme éloigne de la patrie, beaucoup d'internationalisme en rapproche ».

A) DE L'ORGANISATION DE LA JUSTICE DE SON ACCÈS ET DU RENFORCEMENT DE LA COOPÉRATION JUDICIAIRE

DE LA JUSTICE :

L'œuvre de justice étant humaine donc imparfaite, il est dans la nature des choses qu'elle soit de tous les temps et quel que soit le contexte social ou civilisationnel, l'objet de méfiance, de doute, ou de mécontentement. D'aucuns lui reprochent sa lenteur, son anachronisme, quelquefois son laxisme, d'autres mettent en exergue le manque de communication des gens de justice, leur comportement anachronique, leur esprit corporatiste.

Ces critiques sont fort graves et cette hostilité est préoccupante. Aussi, il est nécessaire de se pencher sur ce mal judiciaire, de procéder à un diagnostic précis et de chercher une thérapie adéquate.

C'est en effet tout le système judiciaire de notre époque, son organisation, sa hiérarchie, sa conception qui est mis en question par une société avide de justice donc de liberté, de légalité, et surtout de sécurité dans un monde qui nie de plus en plus ses valeurs, ses traditions.

Les imperfections de la justice sont nombreuses, variées : manque d'information judiciaire, lenteur procédurale, lourdeur des frais de justice, des redevances, des taxes parafiscales, imperfection de l'assistance judiciaire, etc.

Comment donc atténuer l'impact fâcheux de ce malaise qui existe entre les usagers de la justice et les gens de justice, réduire le fossé entre le citoyen et son juge, lui donner une idée rassurante de cette institution ?

Nos efforts doivent se porter sur les origines et les causes de ce malentendu dans un contexte social croyant abusivement mais légitimement à ce caractère absolu de la vérité judiciaire oubliant la difficulté et la complexité de l'œuvre de justice, son caractère périlleux et aléatoire.

I — DE L'ORGANISATION JUDICIAIRE

Une approche classique du thème proposé conduirait inévitablement à formuler un ensemble de réflexions plus d'une fois traitées par les doctrinaires et les praticiens du droit. Il s'agit là d'un classicisme de raison qui conduirait à une attitude de facilité.

Aussi est-il opportun, afin d'insuffler à ce débat une dynamique et une dialectique nouvelle, que chacun de nous procède à un échange de propos relatifs à l'expérience de chacun de nos pays quant à l'organisation judiciaire et les modalités d'accès à la justice.

L'expérience tunisienne, en la matière, n'est pas sans présenter certains intérêts du fait de sa situation géopolitique et sa mutation socio-économique.

II — APERÇU POLITIQUE ET SOCIO-ÉCONOMIQUE

Un bref aperçu de la société tunisienne et de son évolution sur les plans politico-économique et socio-culturel aiderait à mieux percevoir les bases de l'organisation de son système judiciaire, ses rouages et ses méthodes.

Au sommet de l'Afrique, au seuil de l'Europe, au cœur de la Méditerranée, la Tunisie est une vieille terre à l'histoire trois fois millénaire. Elle a connu plus d'une civilisation : Carthaginoise, berbère, romaine, arabo-musulmane, turque, européenne.

L'année 1956, année de son indépendance, a vu recouvrir son identité nationale et sa vocation internationale. Républicaine à partir du 25 juillet 1957, elle a choisi un régime présidentiel à partie unique en aménageant une collaboration fonctionnelle entre les pouvoirs législatifs, exécutif et judiciaire tout en garantissant à ce dernier sa pleine et entière indépendance. Ces options fondamentales sont promulguées par la Constitution du 1^{er} juin 1959.

1° L'économie

La première quinquennie de l'indépendance a été consacrée à recouvrir et maîtriser les instruments de la souveraineté et à édifier l'État.

Une première décennie (1962-1971) a été consacrée à construire les bases de l'économie nationale. Un effort d'investissement sans précédent a vu le jour (23 %) du P.I.B. L'épargne a plus que doublé passant de 7,7 % à 17 %. La mise en place d'une importante infrastructure de base (enseignement, habitat, santé) a engagé 60 % du volume global des investissements.

La production est diversifiée : l'industrie passe de 26 à 32 % du P.I.B., le pétrole de 1 à 5 %, le tourisme de 0,3 à 3 %; cependant, l'agriculture voit sa part se réduire de 24 à 16 %. La même décennie a enregistré un bond en avant dans la promotion de l'homme. Progression rapide de l'enseignement : les effectifs scolarisés passent de 450.000 en 1961 à 1.200.000 en 1971. Mais la croissance économique n'a progressé qu'à un taux annuel relativement modeste (4 %).

Les raisons sont diverses : insuffisance de la capacité de gestion et d'assimilation de la masse d'investissement ; investissement dans ses secteurs non immédiatement productifs, explosion démographique (2,3 % de croissance moyenne par an).

Cette situation a nécessité les correctifs nécessaires devant une tension socio-économique intolérable.

La deuxième décennie (1972-1981) est caractérisée par une planification libérale et le maintien d'un socialisme souple, pragmatique à visage humain. Relèvement du P.I.B. qui a enregistré une progression de 7,8 %; progression de la production de 17,6 %. Le taux de croissance a doublé avec une maîtrise quantitative et qualitative de l'investissement ; promotion de la production et du niveau de vie ; réduction du sous-emploi et une maîtrise du financement par un plus grand recours à l'effet intérieur.

Par ailleurs, le tourisme a été délibérément choisi comme une expérience économique audacieuse susceptible de créer un courant de devises, une stimulation à l'investissement et une solution partielle au problème du sous-emploi.

De 1962 à 1974, les chiffres d'entrées touristiques, de création directe d'emplois, de recettes en devises, de nombre de lits ont été multipliés plus de 13 fois. Après deux années de stagnation, son évolution est prometteuse. Cependant, des répercussions négatives sont enregistrées sur l'environnement physique et humain.

2° Le social

Moins de 3 millions en 1956, *a) la population* : 5.572.229 personnes en 1975, plus de six millions actuellement. Cette population est jeune, plus de la moitié des Tunisiens sont âgés de moins de 20 ans. La proportion de la population non active est de 18 % environ. Cette structure démographique jeune se caractérise par une distribution géographique non équilibrée. La population est beaucoup plus urbaine que rurale (50,4 %). La tendance actuelle de migration rurale connaît un taux de croissance d'environ 4 % par an.

L'exode rural est assez alarmant.

En l'espace de 50 ans, la population a triplé.

L'explosion démographique est due à un taux de natalité élevé et une baisse importante de mortalité. Mais il faut remarquer actuellement un changement du rythme démographique dû à une politique de population se traduisant par un taux d'accroissement annuel de 2,3 % contre 2,8 % il y a dix ans. Cette nouvelle orientation est due à un programme de planification familiale raisonnée et libre amorcé à partir de 1964. L'objectif majeur de ce programme vise une limitation des naissances, l'éducation du citoyen en agissant sur les mentalités qu'il faut débarrasser du fatalisme, des préjugés, de la résignation ; il vise aussi l'explication des implications psychosociales d'un croît démographique anarchique. Ce programme s'appuie sur un certain nombre de mesures législatives et administratives. Cette législation a permis la réorganisation du régime des allocations familiales, l'institution d'un âge minimum légal au mariage, la libéralisation des produits contraceptifs, celle de l'avortement dans des conditions bien définies, la création d'un Office National du Planning Familial et de la Population, du Conseil Supérieur de la Population.

En outre, la promulgation du Code du Statut Personnel, en août 1956, fut l'amorce d'une démarche démographique raisonnée car il a consacré l'émancipation de la femme, réorganisé la famille tunisienne, notamment par la suppression de la polygamie et de la répudiation.

ROLE DE LA FEMME

b) Il est opportun de signaler à ce propos la reconversion du rôle de la femme tunisienne dans la société nouvelle.

Noyau essentiel de la famille, elle assume aujourd'hui des responsabilités grandissantes dans l'essor socio-économique de la Tunisie en participant à tous les secteurs vitaux du pays.

Pour décrire la situation de la femme tunisienne, il faut se placer dans une perspective historique d'un pays arabo-islamique, libéré du joug colonial et s'ouvrant sur la vie moderne. Dans la famille tunisienne traditionnelle, l'autorité était détenue par le patriarcat. La femme, dans cet univers fermé, menait une vie monotone se consacrant entièrement aux travaux du ménage et à l'éducation d'une progéniture proliférante, coupée littéralement de la vie publique et menacée d'une façon permanente par la répudiation. De la tutelle paternelle, elle passait ainsi à la tutelle du mari qu'elle n'a pas le droit de choisir.

La femme rurale, en plus des contraintes qui pesaient sur sa consœur citadine, menait une vie plus dure, caractérisée par les travaux pénibles du champ.

Dès 1930, cet état d'infériorité manifeste de la femme fut battu en brèche par des penseurs et réformateurs audacieux qui ont avancé l'idée du droit à l'instruction et la suppression de quelques pratiques désuètes (port du voile, polygamie).

L'émergence de la femme tunisienne sur la scène politique se produit en 1938 lors de la lutte du pays pour son émancipation, mais il faut attendre l'indépendance de la Tunisie pour voir des changements radicaux se produire.

La promulgation du Code du Statut Personnel le 13 août 1956 fut la consécration des droits et devoirs fondamentaux de la femme tunisienne. 3 réformes essentielles furent introduites par le C.S.P. :

1) Le mariage ne peut avoir lieu sans le consentement explicite de la femme, même mineure. Le pouvoir de contrainte dévolu au père quant au choix du mari a été aboli. Tout en conservant son essence islamique, le mariage est resté un contrat avec dot versée à la mariée et non au père.

2) Suppression de la polygamie qui est sévèrement punie.

3) Interdiction de l'annulation unilatérale du mariage par la répudiation et institution du divorce judiciaire avec ses variantes : consentement mutuel, aux torts de l'un des époux, sans motifs.

Force est de constater, cependant, que ce changement radical de la condition de la femme tunisienne par l'institution de l'égalité des sexes et du devenir a eu pour conséquence des situations négatives. Aussi il a été jugé nécessaire d'expliquer aux femmes et aux hommes le véritable sens du C.S.P. qui n'institue pas la licence mais vise à élever le niveau de la femme et à protéger la famille. Toute une campagne de vulgarisation et d'éducation fut entreprise par les organisations nationales au niveau de la ville et de la campagne.

Notons enfin que dans la campagne, la femme rurale participe, elle aussi, à l'essor socio-économique du pays. Les pouvoirs publics lui consacrent un intérêt soutenu pour atténuer sa condition de femme démunie, fataliste, soumise. La loi de 1968 a institué l'égalité des salaires des ouvriers agricoles des deux sexes. La création de centres de la jeune fille rurale, la promotion de programme de développement rural, constituent autant d'action visant son émancipation.

Cette œuvre réformatrice a permis à la femme tunisienne d'accéder à tous les domaines de la culture, de l'art, du sport, des carrières universitaires, scientifiques, administratives et même politiques.

Cette évolution, cette révolution est exaltante mais ne fut pas sans heurts. Les situations conflictuelles devenaient nombreuses : démission parentale, dissociation de la famille, heurts conjugaux, remise en question des valeurs et des normes sociales et culturelles.

3° Scolarisation

Cette œuvre de promotion sociale a conduit la Tunisie à un grand effort de scolarisation et d'éducation. Au cours de la décennie 1961-1972, le pays connut une véritable explosion scolaire. Le taux de scolarisation est passé de 46,3 % en 1961 à 72,4 % en 1972 pour accéder à l'enseignement.

Expansion et croissance économique, promotion sociale, évolution culturelle, et plus particulièrement émancipation de la femme, voilà donc un profil fort rassurant de la société tunisienne en pleine mutation.

Située au carrefour de l'Europe et de l'Orient, largement ouverte sur la Méditerranée, terre de rencontre de races et de civilisations, la Tunisie a pu s'enrichir par ces différents apports ethniques et culturels.

Il est indéniable cependant que ce passé historique, cette évolution socio-économique et culturelle, engendrent des besoins, des aspirations, des ambitions et même des pulsions et des attitudes négatives et antisociales. Cette nouvelle conception de la vie ne fut pas sans menacer le patrimoine historique, les valeurs socioculturelles et même religieuses de la société tunisienne et entraîner par là même un déséquilibre de la famille, noyau essentiel de la société.

Ce phénomène civilisationnel porte en lui les germes de l'inadaptation sociale, de la délinquance sous toutes ses formes, des comportements marginaux et des situations conflictuelles.

Aussi la justice a-t-elle eu à répondre, sereine mais efficace, à ceux qui sollicitent son aide sans haine ni passion. Ses structures, ses rouages, ses institutions furent adaptés à ce besoin de liberté et de sécurité sans cesse réclamé par ses usagers.

Partant de ce bref aperçu politique, économique et social, trois ordres de motifs donnent aux problèmes de l'organisation judiciaire et de son fonctionnement leur importance en Tunisie :

— Tout d'abord la nécessité d'asseoir une bonne administration de la justice, souci majeur qui s'est imposé à l'attention du pouvoir dès que les cadres constitutionnels de l'État

sont établis, étant entendu que l'exercice du pouvoir judiciaire est une des prérogatives essentielles du pouvoir politique. Toute l'histoire juridique des pays du tiers monde est marqué par ce fait.

— Il est indéniable, ensuite, que dans ce domaine, l'héritage colonial s'est révélé à la fois particulièrement complexe et particulièrement inadapté pour un pays qui a recouvert sa souveraineté.

Complexe parce que cette période a vu s'instaurer un dualisme juridique qui, faut-il le souligner, a trouvé des applications intéressantes et originales en matière d'organisation judiciaire (structure, composition, compétence, contrôle des juridictions, sans oublier le problème connexe mais important du droit applicable) mais qui a développé deux systèmes radicalement différents, l'un considéré comme principal ou « européen » et l'autre qualifié de secondaire ou de « local ».

Cet héritage colonial est également foncièrement inadapté aux conditions résultant de l'indépendance et surtout aux conditions socio-psychologiques nées de la situation politique nouvelle de la Tunisie. Par ailleurs, le dualisme de statut juridique et partant de l'organisation judiciaire, est devenu un écueil pour le concept de l'égalité de tous les citoyens devant la loi. La nécessité de l'abolition des deux systèmes d'organisation s'est tout de suite imposée. L'unification du système judiciaire en Tunisie a été la première tâche du gouvernement de l'indépendance.

Il faut remarquer, enfin, que pour répondre aux nouveaux besoins du citoyen tunisien, nés de l'évolution de la situation politique et socio-économique, telle que nous l'avons décrite, et pour atténuer le malaise existant entre la justice et ses usagers, il est devenu impérieux de revoir et d'harmoniser l'organisation du système judiciaire du pays.

B) RÉALITÉS ET PERSPECTIVES DE L'ORGANISATION JUDICIAIRE EN TUNISIE

1° Le pouvoir judiciaire

Dans son préambule, la Constitution de 1959 a affirmé le principe de l'indépendance de la justice. Il est opportun de citer ce passage du discours du Président de la République prononcé devant le Conseil Supérieur de la Magistrature le 28 avril 1959, avant la promulgation de la Constitution : « Cette indépendance signifie que le magistrat juge selon la loi et sa conscience, sans qu'aucune influence extérieure ne vienne peser sur sa décision. Cette indépendance est garantie par l'État qui s'attache à sévir contre toute immixtion, toute pression destinées à orienter la décision du juge. L'État... s'assigne comme premier devoir de respecter la fonction judiciaire et la dignité de la magistrature ». L'article 53 confirmera cette intention. Il stipule que « l'autorité judiciaire est indépendante ; les juges ne sont soumis dans l'exercice de leurs fonctions qu'à l'autorité de la loi »

C'est le Président de la République qui nomme par décret les juges suivant des conditions déterminées par la loi.

Les garanties constitutionnelles et légales données aux magistrats sont effectives. Leur nomination, avancement, mutation et discipline ne ressortent pas des attributions du pouvoir exécutif, représenté par le ministre de la Justice, mais de ceux du Conseil Supérieur de la Magistrature prévu par la Constitution (article 55). Ce conseil, présidé par le Président de la République, lui-même, avec comme vice-président le ministre de la Justice, est composé de magistrats représentant toute la hiérarchie judiciaire. Ce conseil est seul compétent pour les questions relatives à l'évolution de carrière des magistrats.

Rappelons que c'est la loi n° 67-29 du 14 Juillet 1967, ayant fait l'objet de modifications diverses rendues nécessaires par l'évolution du système judiciaire en Tunisie, qui régit l'organisation judiciaire, le Conseil Supérieur de la Magistrature et le Statut des Magistrats. La dernière modification remonte au 7 mars 1977 (loi 77-1 du 7 mars 1977).

Les juridictions de l'ordre judiciaire :

La Justice, rendue au nom du peuple tunisien, est d'essence arabo-musulmane quant à ses principes ; elle est organisée selon le schéma classique occidental tout en gardant sa spécificité propre. La structure juridictionnelle est la suivante :

- Tribunaux de Première Instance : 18
- Justices Cantonales : 62 + 3 en cours
- Cours d'Appel : 4
- Cour de Cassation.

Des juridictions spécialisées complètent cette pyramide. Il s'agit du Tribunal Immobilier, des Tribunaux pour Mineurs, des Conseils de Prud'hommes, des Juridictions d'Allocations Familiales. Notons enfin l'existence d'une Cour de Sûreté de l'État.

Le Corps Judiciaire :

Le Corps Judiciaire comprend les magistrats du Siègre, les magistrats du Parquet et les magistrats du cadre de l'administration centrale du ministère de la Justice. Leur nombre est de 544 dont 36 femmes. La hiérarchie du Corps Judiciaire comprend 3 grades :

- Magistrat du 1^{er} grade : 280 dont 35 femmes
 - Magistrat du 2^e grade : 168 dont 1 femme
 - Magistrat du 3^e grade : 96
- 544 magistrats

Rappelons que la loi des cadres prévoit 626 magistrats ; d'où une vacance de 82 magistrats à recruter par étapes.

Par ailleurs, le recrutement du 1/10 de l'effectif existant est envisagé à l'occasion de chaque année judiciaire pour répondre aux différents besoins des juridictions.

Signalons aussi l'existence de magistrats en position de détachement, soit auprès d'autres départements ministériels, soit auprès des pays amis dans le cadre de la coopération internationale.

En outre, et afin de veiller à la qualité et à la pertinence de la décision judiciaire, le souci constant des responsables du Département de la Justice a été de considérer la qualification du corps judiciaire par un programme de formation théorique et pratique dans des institutions et organisations nationales et internationales pour parfaire leurs connaissances universitaires.

Au terme de ce bref aperçu relatif au système judiciaire tunisien, la première question qui vient à l'esprit est celle de savoir si ces institutions et ce corps juridictionnels répondent au rôle qui leur est dévolu ? Force est de constater que les structures judiciaires actuelles sont loin de suffire les besoins de justice d'équité et de sécurité des citoyens. Le phénomène n'est pas nouveau et ne constitue pas une particularité pour la Tunisie.

En effet, confronté à la réalité tunisienne et en contact avec les besoins sans cesse croissants, complexes et diversifiés du justiciable, cet édifice judiciaire s'est avéré insuffisant et de moins en moins fonctionnel. Les imperfections, les carences se manifestèrent au niveau de tous les rouages et institutions judiciaires. Deux raisons essentielles sont à l'origine de cette situation : l'existence d'un vide alarmant au sein du corps des magistrats et l'accroissement sensible du volume des affaires en souffrance. Les conséquences sont prévisibles : répercussion

néfastes sur la bonne marche des rouages judiciaires, mécontentement et crispation du justiciable à l'égard de la Justice.

2° **Bilan**

Face à cet état préoccupant, le Département de la Justice a entrepris une étude destinée à analyser et évaluer cette situation. Deux variations ont été retenues dès le départ : le volume des affaires inscrites, jugées ou en souffrance, le nombre des juridictions et des magistrats qui les servent. Ce travail d'évaluation concerne, à titre d'exemple, l'activité de la Cour de Cassation, des Cours d'Appel de Tunis, Sousse et Sfax, et l'activité partielle du Tribunal de Première Instance de Tunis.

La démarche analytique a tenu compte de deux facteurs essentiels : le facteur temps consacré pour traiter et juger une affaire d'intérêt quantitatif et qualitatif normal ainsi que le facteur expérience du magistrat traitant.

Ce travail intéresse, par ailleurs, une période de **10 ans** (1968-1978), et prévoit un plan étalé sur 4 ans pour résorber le retard accumulé et pallier à toute difficulté pouvant naître par la suite aussi bien au niveau de l'accroissement du volume des affaires qu'au niveau du nombre des juridictions à créer.

Les résultats de cette étude devront permettre de fixer les besoins matériels et humains que nécessite une bonne administration de la Justice ; création de nouvelles chambres et d'emplois nouveaux tout en planifiant les horizons de l'an 2000.

Il ressort de cette analyse comparative les éléments d'information suivants :

COUR DE CASSATION :

Pendant la décennie (1967-1968 — 1977-1978) :

- le volume des affaires inscrites a augmenté de 204 % (de 1339 à 4017) ;
- le volume des affaires en instance a augmenté de 287,5 % (de 593 à 2357).

Il faut théoriquement prévoir la création de 8 nouvelles chambres ; le recrutement de 16 conseillers : 10 avocats généraux pour résorber tout le retard accumulé. Un délai de 4 ans est prévu pour atteindre cet objectif.

COUR D'APPEL DE TUNIS :

Pendant la même décennie (1967-1968 — 1977-1978) :

- le volume d'affaires inscrites a augmenté de 128 % (5512 à 12579) ;
- le volume des affaires en instance est évalué à 4 199 à la fin de ladite décennie.

Aussi faut-il prévoir théoriquement la création de **10** nouvelles chambres et recruter 31 nouveaux conseillers et 8 substituts pour résorber le retard accumulé.

Par ailleurs et pour la même décennie, la Cour d'Appel de Sousse a enregistré une augmentation de 152 % d'affaires inscrites (1643-4140) et un volume d'affaires en instance de l'ordre de 1 307. Cette situation nécessite théoriquement la création de 5 nouvelles chambres, le recrutement de 9 conseillers et 3 substituts.

Enfin, la situation est aussi préoccupante pour la Cour d'Appel de Sfax qui a enregistré une augmentation de 152,2 % d'affaires inscrites (1880-4741) et un volume d'affaires en instance de l'ordre de 1914. Pour résorber ce retard, il est nécessaire de créer 5 nouvelles chambres, le recrutement de 9 conseillers et 2 substituts.

Tribunal de 1^{re} Instance de Tunis :

Au cours de la même décennie (1967-1968 — 1977-1978), cette juridiction a enregistré une augmentation de 110,7 % d'affaires inscrites (20892-44025) et un accroissement sensible du volume des affaires en souffrance de l'ordre de 239 %, aussi bien au civil qu'au pénal.

Pour pallier ce retard, il faut théoriquement **15** nouvelles chambres, recruter **48** magistrats, 11 substituts et 3 juges d'instruction.

Il est incontestable que les résultats de cette analyse comparative sont alarmants : insuffisance préoccupante du corps judiciaire, volume sans cesse croissant des affaires inscrites et des affaires en souffrance.

Il serait vain de chercher un remède miracle qui puisse agir rapidement sur les conditions précaires de l'administration de la Justice. Il faut reconnaître que la démarche suivie, à l'occasion de l'élaboration de l'étude présentée, s'est située sur un plan théorique ; elle est destinée en fait à répondre à une aspiration ambitieuse pour remédier aux nombreuses imperfections de notre système judiciaire. La réalité est toute autre.

3° Perspectives

Cependant, en tenant compte du contexte économique et financier du pays, des impératifs prioritaires de croissance et d'expansion, une solution raisonnable pourrait être avancée. Nous préconisons la création d'un nombre limité de chambres et d'emplois pouvant permettre, dans une première étape, la résorption dans un délai raisonnable (4 ans), le retard cumulé afin de décongestionner le rôle des différents greffes des juridictions. Dans une seconde étape, il reste à affronter l'accroissement du volume d'activité des juridictions pendant la même période pour permettre aux différentes juridictions d'atteindre leur vitesse de croisière au bout de (4 ans + 3 ans) 7 ans. L'expérience est à tenter.

Dans l'immédiat, le département de la Justice a ouvert un concours pour recrutement de 55 magistrats. D'autres recrutements sont prévus au cours de la prochaine année judiciaire.

Par ailleurs, devant le nombre croissant des affaires civiles, commerciales et pénales découlant de l'essor économique du pays et de l'extension des transactions, d'une part, la recrudescence de la criminalité due à des phénomènes divers, exode rural, atteinte aux valeurs morales, dissociation de la famille, d'autre part, le Département de la Justice, soucieux d'apporter un remède adéquat à ces lacunes, a entrepris la modification d'un certain nombre d'articles du Code de Procédure Civile et Commerciale promulgué par la loi n° 59-130 du 5 octobre 1959. Sans bouleverser son économie, ni sa philosophie, des modifications ont été apportées à un certain nombre de ses dispositions. Les plus importantes, et qui touchent au domaine qui nous préoccupe, sont celles qui intéressent les articles 39 et surtout 40 du Code de Procédure Civile et Commerciale (loi n° 80-14 du 13 avril 1980). Les nouvelles dispositions de l'article 40 permettent, aujourd'hui, à la Tunisie, de s'engager dans la voie du juge unique. Il s'agit là d'une innovation et d'une option fondamentale. Les dispositions de l'article 40 (nouveau) instituent donc le système du juge unique tout en maintenant le principe de la collégialité.

Le juge unique est compétent en premier ressort en tant que Tribunal de Première Instance. Ce juge unique, magistrat de deuxième grade, est un juge de droit commun. Il connaît des demandes dont le montant est déterminable et ne dépasse pas 3000 D ; il est aussi compétent en matière d'injonction à payer et dans les actions relatives à l'état civil.

Enfin, la spécificité tunisienne en matière d'organisation judiciaire rend opportun de parler d'une institution rarement existante dans les systèmes juridictionnels des autres pays.

Il s'agit du Parquet Général de la République ; les dispositions des articles 22 et 23 du Code de Procédure Pénale précisent ses attributions et ses prérogatives.

Le procureur général de la République est chargé, sous l'autorité du ministre de la Justice, de veiller à l'application de la loi pénale dans toute l'étendue du territoire de la République. Il peut représenter en personne le Ministère Public auprès des Cours d'Appel. Il a autorité sur tous les magistrats du Ministère Public. Il a, dans l'exercice de ses fonctions, le droit de requérir directement la force publique. Par ailleurs, le ministre de la Justice peut lui dénoncer les infractions à la loi pénale dont il a connaissance, lui enjoindre d'engager ou de faire engager des poursuites ou de saisir la juridiction compétente de telles réquisitions écrites qu'il juge opportunes.

Faut-il rappeler, sur le plan historique, que la création de cette institution répondait à une situation particulière et à une conjoncture spécifique nées des impératifs de souveraineté de sécurité et de justice lors de l'accession de la Tunisie à l'Indépendance.

Le rôle du Parquet Général a évolué par la suite. Il eut une mission de contrôle des juridictions sur le plan administratif et judiciaire, et assume une mission de coordination entre les pouvoirs exécutif et judiciaire.

Cependant, et dans un esprit d'innovation et d'adaptation du système judiciaire aux exigences et besoins de la société tunisienne qui évolue et se transforme au niveau de ses structures économiques, sociales et culturelles, il a été décidé, récemment, la suppression du Parquet Général de la République.

Les attributions du procureur général de la République sont assumées par les avocats généraux près des Cours d'Appel sous la tutelle directe du ministre de la Justice.

D'autres prérogatives relèvent directement des services compétents du ministre de la Justice. La suppression de cette institution répond, en fait, à des soucis divers : éliminer les circuits superflus de l'organisation judiciaire, éviter un parallélisme de pouvoir au niveau de la décision, renforcer les juridictions par l'apport important de cadres judiciaires et administratifs qui relevaient de cette institution.

Une Commission ad hoc a été constituée, sous la présidence du ministre de la Justice, avec mission de réviser les textes législatifs régissant le Ministère Public. L'objectif essentiel de ce Comité de réflexion est de donner une impulsion nouvelle à cette institution en consolidant ses rouages et en la rapprochant beaucoup plus du justiciable.

Nous avons brossé un profil de l'organisation judiciaire de la Tunisie. Cette organisation, sans atteindre la perfection, a su s'adapter à travers le temps, aux divers besoins et nécessités du moment ; elle est sans cesse évolutive obéissant à la dynamique du contexte socio-économique et politique du pays. Elle est aussi à l'affût de toute amélioration, de toute nouveauté, de toute expérience positive dans le domaine législatif et juridictionnel des autres pays.

L'essentiel pour nos pays, car le malaise judiciaire est de tous les temps et tous les lieux, est de reconsidérer l'analyse dialectique du monde judiciaire tout en évitant d'opposer l'insuffisance des institutions avec les exigences de la conscience judiciaire en tenant à l'écart l'homme, personnage central de la Justice.

Il serait à notre avis profitable de définir les traits d'une justice dont l'organisation des structures et les modalités de son accès répondent aux aspirations profondes d'un monde menacé par la violence, secoué par la délinquance, déstabilisé par des courants idéologiques destructeurs de ses normes et de ses valeurs.

II — DE L'ACCÈS A LA JUSTICE

L'idée de base qui doit prévaloir dans ce contexte est de rapprocher la justice du justiciable. Cette conception a toujours guidé les orientations fondamentales du législateur tunisien. Force est de reconnaître que le justiciable, personnage central de la justice, est trop oublié par nos institutions qui sont restées figées, abstraites, en rupture avec les réalités de la

société. Le justiciable doit accéder à la justice avec confiance. Les moyens sont nombreux et réalisables.

Il est urgent aujourd'hui d'entreprendre un travail d'information sur la justice, son organisation et ses serviteurs ; ne faudrait-il pas entreprendre cette action informationnelle à partir de l'école, la poursuivre graduellement à travers les étapes essentielles de la formation du jeune, c'est-à-dire le citoyen de demain ?

Cette mission se poursuivra au niveau de toutes les juridictions par l'instauration d'une structure d'accueil dirigée par un personnel qualifié et la mise à la disposition du public d'un matériel informatif divers mais simple, efficace et pratique : fiches, brochures, dépliants, publications. Le citoyen en tant que justiciable doit bénéficier d'un droit d'accès à l'information judiciaire, d'un droit d'accès au procès, d'un droit d'accès au juge, d'un droit d'accès à la phase post-contentieuse, enfin d'un droit à la sécurité dans ses rapports avec l'autorité judiciaire. Ces droits se situent dans une perspective égalitaire, de liberté et de sécurité ; ils permettent, bien sûr, d'asseoir une organisation harmonieuse et un fonctionnement serein de l'appareil judiciaire.

Le législateur tunisien a tenu compte de ces impératifs d'une bonne administration de la justice. Les doctrinaires, les penseurs, les praticiens du droit ont toujours préconisé une justice ouverte sur son environnement, évolutive avec les transformations croissantes d'une société qui est parvenue à faire la synthèse entre l'apport de la civilisation arabo-musulmane et celle de l'Occident.

Au langage mystérieux, technique et académique du juge s'est instauré, au fur et à mesure, un dialogue simple et serein entre le citoyen et le magistrat.

Au lieu d'une justice repliée sur elle-même, crispée, froide, nous assistons aujourd'hui à des relations empreintes de détente, de confiance et de chaleur.

Pour amorcer ce virage de la vie judiciaire, des étapes difficiles parfois ont été franchies par ceux qui veillent aux destinées de la Justice en Tunisie.

Ces actions rénovatrices se poursuivent à tous les niveaux et visent à consolider les droits du justiciable.

Quels sont ces droits ?

1° **Le droit d'accès à l'information judiciaire** se pose tout d'abord en terme de culture. Il doit commencer au niveau de l'école et se poursuivre à travers les étapes essentielles de la vie du citoyen.

Les divers programmes scolaires et universitaires tunisiens ont tenu compte de cet impératif.

Au terme du quotidien, des centres de consultation judiciaire ont été créés à l'instar de quelques pays qui ont prévu pareilles institutions.

En ce qui concerne les situations pré-contentieuses, il y a eu réanimation des commissariats de quartier par la création d'un service d'accueil qui engendre au citoyen ce sentiment rassurant dont il a besoin et joue par là même un rôle de prévention. Ces services ont enregistré des résultats positifs surtout dans les quartiers populeux de la capitale ou dans le milieu rural tunisien.

Une action soutenue entreprise au niveau des conflits socio-économiques qui nécessitent fréquemment une décision rapide doit être, cependant, expérimentée. L'institution d'une cellule d'orientation et de consultation gratuite à ce niveau pourrait répondre aux besoins les plus urgents du justiciable ; nous pensons en particulier à toutes ces situations conflictuelles qui naissent de l'application ou de l'inapplication du droit du travail, de la sécurité sociale, du droit de la famille : droit de garde, pension alimentaire, allocations familiales, droit de visite.

Faut-il préciser cependant que, pour des raisons légales et déontologiques, la consultation continue à être assumée, en premier lieu, par les avocats dont le barreau doit

encourager la création de ces unités de consultations gratuites dans les Palais de Justice et même en dehors. Cette consultation a donné des résultats probants à Tunis et dans les principales villes du pays. Quant à l'orientation, elle doit être confiée au contrôle d'un magistrat et doit être entendue stricto sensu afin d'écartier tout malentendu ou fausse interprétation ; aussi, le rôle du juge informateur doit se limiter à l'exercice de ses prérogatives juridictionnelles ; en pratique, cette mission pourrait être confiée à un fonctionnaire qualifié n'assumant pas de pouvoir juridictionnel. L'expérience est à tenter et à encourager.

Cette politique informative du public vise, bien sûr, à le rassurer d'une justice qui impressionne, à le guider dans les méandres d'une organisation juridictionnelle complexe, à l'aider à prendre conscience de ses droits et devoirs mais plus particulièrement à lui faire percevoir la difficulté de l'œuvre judiciaire, sa nature complexe et aléatoire, l'habituer à y participer afin d'écartier le sentiment communément admis que la justice est simplement octroyée au citoyen.

2° **L'accès au procès sur le plan financier** constitue toujours le principal obstacle pour le justiciable. Il doit se concevoir sous forme d'avance des frais les plus importants que nécessite très souvent une procédure complexe et coûteuse. Force est de constater dans ce domaine que l'assistance judiciaire se révèle dans la plupart des cas insuffisante ; le système procédural qui la régit est complexe et souvent mal adapté aux situations urgentes. Les législateurs de divers pays, même développés, connaissent ces lacunes.

Ainsi, pour éviter ces obstacles financiers, surtout en matière d'expertise, faut-il, d'une part, revoir le plafond de l'aide judiciaire en tenant compte de la conjoncture socio-économique de chaque société, alléger une procédure d'accès à cette aide qui demeure difficile et lente ; prévoir, d'autre part, un système d'appréciation pécuniaire qui n'aura pas comme base une présomption d'opulence et une présomption d'indigence, car la plupart des plaideurs se situent entre ces deux présomptions.

3° **Le droit d'accès au juge**, moment important et crucial pour le justiciable, pose le problème épineux du choix et de la compétence juridictionnelle. Des progrès ont été accomplis dans ce domaine dans plusieurs législations en rapprochant le justiciable de son juge. Le justiciable français a la possibilité, pour certaines affaires, et au niveau du premier degré de juridiction, de choisir entre le juge unique ou la juridiction collégiale. En Tunisie, la création récente du système du juge unique siégeant en Tribunal de Première Instance vise des objectifs similaires ; rapprocher le juge du citoyen par l'établissement de rapports plus humains et plus directs.

Il faut citer aussi la procédure du contredit, la possibilité de soulever l'incompétence, la récusation : ensemble de possibilités procédurales qui permettent au justiciable de réagir à certaines situations défavorables à la manifestation de la vérité ou à l'obtention de ses droits. Cependant, les impératifs de la décentralisation administrative et les conséquences du phénomène de régionalisation, concepts de gestion politique et administrative en nette évolution dans plusieurs pays dont la Tunisie militent en faveur d'une refonte des règles de compétences territoriales dans un sens de rénovation, d'assouplissement de la rigidité des textes qui la régissent. Par ailleurs, le droit d'accès au juge pose le problème de la saisine de la justice.

La question est importante ; le schéma classique prévoit l'existence d'une action civile, qui cohabite avec une action publique toutes les deux régies par des règles immuables et répondant à des intérêts opposés, l'un individuel et privé, l'autre collectif et d'ordre public.

Mais ces deux actions suffisent-elles pour répondre aux aspirations profondes de nos citoyens, nos justiciables qui se trouvent, aujourd'hui, confrontés à des situations et des conflits qui ne peuvent plus se résoudre dans le cadre étroit des règles procédurales des deux actions civile et publique ? Ne doit-on pas, dans cet esprit d'innovation, prévoir ce que la

doctrine appelle une action populaire à l'instar du référendum dans le domaine politique : cette action permet aux citoyens, à des organisations ou groupements, de faire face aux multiples agressions quotidiennes issues d'une civilisation en pleine mutation. Nous pensons surtout à la protection de l'intégrité physique et morale de nos citoyens sans cesse menacée par l'industrialisation à outrance qui pollue, par l'influence des mass media. Reste à fixer les conditions et les modalités d'exercice de cette action.

4° **L'accès à la Justice** doit s'entendre aussi comme l'accès à une justice juste, efficace, rapide, aussi bien pendant les déroulements de la procédure qui aboutit à la décision qu'après, c'est-à-dire la phase post-contentieuse du procès. Là aussi, une meilleure organisation judiciaire doit permettre aux bénéficiaires d'une décision très souvent obtenue après une longue et complexe procédure lente et coûteuse, l'exécution rapide de la décision. Elle permet de protéger les droits du créancier dans une période inflationniste, malgré la fixation de taux d'intérêts judiciaires réputés suffisants mais qui demeurent en fait en deçà de la réalité.

5° **L'organisation d'une bonne justice**, adaptée aux exigences de l'époque actuelle, doit tenir compte aussi du problème de la sécurité du justiciable avant l'intervention du juge ou de ses auxiliaires. Nous pensons au problème de la légitime défense à une époque qui vit une recrudescence grave de la criminalité, de la fréquence des agressions contre les biens et les personnes de l'apparition d'un terrorisme qui dépasse les frontières nationales ; ne faudrait-il pas, en face d'une défiance caractérisée, repenser le fondement de la légitime défense.

6° **La conception d'une organisation** et d'une administration d'une justice adaptée aux préoccupations de notre époque, notamment dans le domaine de la sécurité du citoyen et du justiciable nous amène à réfléchir sur l'efficacité de l'application de la loi pénale.

Cette application, eu égard aux formes graves de la criminalité, doit être stricte, rigoureuse et exemplaire ; car un humanisme excessif, une indulgence trop grande entraîne inévitablement l'insécurité donc la disparition des libertés.

Une justice faible, laxiste n'est que le reflet d'une société permissive et lâchée. Lorsque la justice cesse de se vouloir rigoureuse, ferme, dynamique, elle se dissout pour laisser naître l'anarchie et le chaos.

La justice, son organisation, son administration doivent se repenser à partir des préoccupations profondes de ses usagers. L'accès à la justice doit être considéré pour eux comme un refuge sécurisant contre les agressions quotidiennes d'une société en rapide mutation. Mais cet accès doit être facile et simple.

Les suggestions formulées à ce sujet, inspirées de l'expérience tunisienne, peuvent y contribuer dans une certaine mesure.

III — DE LA COOPÉRATION JUDICIAIRE

L'idéal d'une justice de qualité, préoccupation majeure de nos gouvernements respectifs, doit dépasser les frontières exigües de nos législations nationales et devenir une des aspirations fondamentales de la communauté internationale.

Il est nécessaire, pour y parvenir, d'œuvrer en commun pour réaliser une coopération judiciaire et juridique fructueuse.

Cette coopération doit avoir tout d'abord pour base l'attachement de nos États et Gouvernements aux principes et aux idéaux de liberté, de justice, de sécurité, et le souci constant de veiller à l'application des principes généraux du Droit International et de la Déclaration universelle des droits de l'homme. La réalisation de ces objectifs demande à chacun de nous un effort d'harmonisation et de coordination des législations et des systèmes judiciaires respectifs par un échange régulier de toute expérience, toute information et toute innovation intéressant nos lois et nos institutions judiciaires.

Cet élan commun doit se situer aussi dans une perspective d'unification de nos efforts juridiques et juridictionnels dans les domaines qui touchent aux intérêts vitaux de la communauté internationale.

Il conviendrait, à cet effet, d'encourager toute concertation et toute consultation entre les magistrats, chercheurs, praticiens du droit ou institutions concernées afin de procéder à un échange réciproque d'expériences et d'informations juridiques et judiciaires à l'occasion de problèmes ou difficultés rencontrés dans le domaine de l'application de la loi ou de la lutte contre les phénomènes nouveaux de la délinquance et de la criminalité. Il est indéniable que notre société contemporaine subit les assauts d'une accélération civilisationnelle continue. La loi domine avec difficulté les tendances et les comportements marginaux d'une catégorie de sujets qui contestent l'ordre social établi. La violence érigée en système, le terrorisme sous toutes ses formes, la recrudescence de l'utilisation de la drogue et des produits similaires traduisent dans les faits ces courants destructeurs. Le besoin de sécurité de notre société humaine est aussi urgent que le besoin de liberté et de justice. Nos efforts doivent donc se concentrer sur le développement et la consolidation de nos rapports bilatéraux et multilatéraux en matière d'entraide judiciaire et de donner un nouveau souffle aux multiples conventions et traités qui, faut-il l'avouer, restent peu efficaces dans certains domaines vitaux de la lutte contre la criminalité ou toutes manifestations violentes mettant en péril l'intégrité physique et morale de nos citoyens.

Faut-il insister aussi sur les nouvelles manifestations de la violence que connaît notre planète. La particularité et la spécificité de ce phénomène nouveau deviennent de plus en plus alarmantes. Le terrorisme international organisé et planifié ; les actes de piraterie aérienne en nette évolution ; l'usage de la drogue et des produits hallucinogènes, les rapt et autres vols qualifiés, l'atteinte concertée du corps judiciaire par l'assassinat et les enlèvements donnent une image désolante et affligeante de nos sociétés contemporaines. Aujourd'hui, plus que jamais, l'urgente nécessité s'impose à nos législateurs, nos praticiens du droit, nos institutions juridiques et judiciaires, pour se concerter, unir leurs efforts afin de faire face à toutes ces attitudes déviantes par l'harmonisation, la coordination de nos législations et nos méthodes de travail. Un élan de solidarité supranationale est sollicité. La liberté et la sécurité de nos citoyens en dépendent.

Aussi, il conviendrait, en matière pénale, de trouver toute solution urgente afin d'éliminer les entraves d'une procédure rigide au niveau de certaines législations nationales.

Cette coopération judiciaire doit trouver son épanouissement dans cet échange à travers nos frontières juridiques et judiciaires de documents, d'actes, d'informations qui aident les serviteurs de la loi à accomplir leur œuvre ardue avec un maximum d'efficacité.

Nous pensons particulièrement, sur le plan pénal, à la remise et la notification des décisions judiciaires et des actes de procédures ; à l'exécution des commissions rogatoires, à l'audition des témoins ou des experts, à l'échange des extraits des casiers judiciaires. Il s'agit là d'un ensemble d'actions qui éclairent et aident l'administration d'une bonne justice et qui demandent aux autorités compétentes de l'État requis toute diligence quant à leur accomplissement.

Par ailleurs, l'extradition, procédure fréquemment sollicitée de nos jours étant donné la perméabilité de nos frontières et la facilité de déplacement des délinquants d'un pays à un autre, doit voir sa procédure assouplie surtout en ce qui concerne la détention provisoire, la remise des pièces justificatives de l'infraction et les modalités de transit des personnes extradées à travers le territoire des États concernés.

Faut-il remarquer, en outre, que l'évolution de nos économies et leur interdépendance, l'accroissement des échanges, la circulation des personnes et des biens à travers les frontières de nos États donnent inéluctablement naissance à des situations conflictuelles en matière civile et commerciale. Notons à ce propos que l'instauration d'un nouvel ordre économique

mondial a donné naissance à des institutions financières et bancaires, à une nouvelle forme de sociétés qualifiées de multinationales, qui demandent un appoint législatif et judiciaire important. Cette situation nécessite, bien sûr, une concertation entre nos pays pour asseoir de nouvelles structures juridictionnelles et élaborer les textes législatifs adéquats pour protéger la sécurité des transactions et intervenir efficacement en cas de litige.

En outre, il conviendrait d'alléger la procédure de reconnaissance et d'exécution des décisions judiciaires nationales, de faciliter aux citoyens de nos pays respectifs l'accès aux tribunaux nationaux en leur assurant notamment l'égalité de traitement devant la justice, en les dispensant de toute mesure discriminatoire tel que le cautionnement spécial inhérent à leur qualité d'étranger (*cautio judicatum, solvi*) et en leur accordant toute l'assistance judiciaire en tenant compte de leur situation socio-économique.

Il conviendrait aussi d'instaurer des cellules juridico-administratives dans nos institutions judiciaires réciproques qui veilleraient à la bonne transmission et à la remise des actes judiciaires et extrajudiciaires, des commissions rogatoires et de tout acte authentique sollicité ou envoyé, dans un souci d'efficacité et de célérité d'exécution. Dans cette perspective, l'exequatur doit devenir une procédure simplifiée d'exécution des décisions judiciaires rendues par les juridictions extra-nationales.

Enfin, l'échange de magistrats, de fonctionnaires des services judiciaires et des auxiliaires de la justice, constitue une garantie supplémentaire pour la réalisation concrète d'une coopération judiciaire viable et renforcée.

Ces quelques réflexions n'ont d'autres objectifs que de soumettre à l'esprit critique de nos collègues un ensemble de suggestions et de propositions constructives qui pourront servir de base de discussion en vue de jeter les premiers jalons d'une justice rénovée débarrassée de ses tares et de ses carences, ouverte sur la connaissance des hommes et des réalités d'aujourd'hui.

La magistrature de demain doit avoir un profil rassurant serein en fonction d'une exacte fidélité de la justice aux droits inaliénables et fondamentaux de l'être humain car « L'important, c'est l'homme ». La tâche est immense mais exaltante, la justice n'est et ne sera jamais parfaite mais elle est perfectible.

VI. Communiqué de la conférence des ministres de la Justice dont le droit est d'expression française

Une conférence des ministres de la Justice des pays de droit d'expression totalement ou partiellement française s'est tenue à Paris le 12 septembre 1980 à l'invitation de M. Alain Peyrefitte, garde des Sceaux. 27 pays ont participé à cette réunion, organisée avec le concours de l'Agence de Coopération Culturelle et Technique.

Après avoir appelé M. Alain Peyrefitte à présider leur réunion, les ministres de la Justice ont étudié les problèmes de la formation des magistrats et de l'accès à la justice, qui constituaient l'ordre du jour de la conférence.

Sur le premier thème, la plupart des délégations ont fait part de leurs besoins croissants en magistrats et en personnel judiciaire. D'autre ont mis l'accent sur l'intérêt d'une formation professionnelle assurée sur place. Les délégations ont constaté l'importance pour leurs magistrats d'une meilleure connaissance de leurs systèmes judiciaires respectifs. Elles ont exprimé le vœu de multiplier les échanges de stages de formation ou de perfectionnement et, d'une manière plus générale, de développer leur coopération.

Le second thème a fait l'objet d'un échange de vues approfondi. Les délégations ont exposé les difficultés rencontrées dans ce domaine, à la fois pour faciliter l'accès à la justice et pour éviter l'encombrement des juridictions. Il a été décidé que la concertation serait poursuivie entre techniciens sur ce sujet.

La conférence des ministres a décidé la création d'un bureau de documentation qui tiendra à la disposition des états participants des recueils de textes et de jurisprudence de manière à faciliter l'information réciproque.

Constatant l'intérêt d'une telle conférence pour une meilleure connaissance mutuelle, pour l'échange d'information sur les réalités diverses des pays participants, ainsi que pour les actions de coopération qui pourraient être engagées, les ministres ont décidé la création d'un groupe de travail formé d'experts, qui sera chargé, sous l'égide du président de la présente conférence, et avec la collaboration de l'Agence de Coopération Culturelle et Technique :

1) de proposer des mesures visant à assurer la mise en œuvre des décisions prises lors de la conférence de Paris ;

2) de préparer la prochaine conférence, notamment en en précisant le fonctionnement et de suggérer les moyens d'assurer une meilleure coopération.

Le lieu et la date de la prochaine conférence seront déterminés par voie de consultation entre les ministres participants.

IMPRIMERIE ALLAIS S.A. — 76300 Sotteville-lès-Rouen

Dépôt légal : N° 3600

1^{er} trimestre 1981

C.P.P.P. 35.346