



*Au service
des peuples
et des nations*

Table Ronde Nationale sur le Renforcement de l'Intégrité au sein du Secteur Privé

Djibouti Palace Kempinski

11 décembre 2012

DISCOURS DU BATONNIER DE L'ORDRE DES AVOCATS

M. Alain Martinet

Monsieur le Premier Ministre, Messieurs et Mesdames les Ministres, Mesdames, Messieurs

Dans le cadre du séminaire national de réflexion sur le renforcement de l'intégrité et la lutte contre la corruption, vous avez souhaité que le Barreau de Djibouti intervienne pour donner son avis sur les voies et moyens de renforcer l'intégrité dans le secteur de la justice. C'est bien volontiers que le Barreau de Djibouti, que je représente, entend s'associer à vos travaux de réflexion et de proposition pour qu'il soit mis un terme aux pratiques de corruption qui paralysent la vie publique.

C'est une évidence soulignée par tous les rapports économiques que la corruption représente un frein au développement pour tous les pays en développement et plus encore pour les pays comme Djibouti qui ne disposent pas de ressources naturelles importantes. C'est un devoir du gouvernement d'assurer à ses citoyens un accès libre et non conditionné aux divers services publics, aux services de santé, à l'éducation, aux secteurs de l'eau et de l'énergie. Et en tout premier lieu, à la justice. Il est intolérable qu'un citoyen se voie soumis au chantage d'un dépositaire d'une parcelle de l'autorité publique pour bénéficier d'un droit qui lui est garanti par la loi et la constitution. De telles pratiques sont d'autant plus condamnables qu'elles pénalisent en priorités les plus démunis des citoyens et qu'elles donnent à ceux-ci une image exécration des services publics de leur propre pays.

Les conséquences sont particulièrement graves pour le pays et sa population lorsque les victimes de ces pratiques sont des opérateurs économiques ou des investisseurs étrangers. L'absence d'intégrité de certains fonctionnaires, détenteurs du pouvoir administratif ou judiciaire, est en effet de nature à faire fuir des investisseurs individuels ou des sociétés qui auraient pu, par leurs apports, contribuer au développement du pays et à la création d'emplois et qui ne manqueront pas, hélas, de répandre à l'extérieur l'image négative qu'ils auront perçue de notre pays.

La première question que posent les investisseurs potentiels porte sur l'intégrité du système judiciaire et le moindre doute à cet égard les conduira à renoncer à leur projet. C'est dire l'importance du sujet que ce séminaire va aborder au cours de ces trois jours.

Il convient en premier lieu de donner un aperçu des dysfonctionnements ou des dérives qui affectent le monde de la justice, d'essayer d'en comprendre les motifs puis de se demander ce qui a été fait pour renforcer l'intégrité dans ce secteur et puisque, de toute évidence, cela n'a pas suffi pour éradiquer les problèmes, ce qui reste à faire.

1. Qu'est ce que la corruption et de quelle manière elle peut se manifester dans le secteur de la justice:

La corruption est généralement définie comme la perversion ou le détournement d'un processus dans le dessein, pour le corrupteur, d'obtenir des avantages particuliers et pour le corrompu d'obtenir une rétribution en échange de sa bienveillance. Elle conduit à l'enrichissement indu et illicite du corrompu et souvent du corrupteur.

Elle peut, dans le secteur de la justice, intervenir à tous les étages de l'organisation. Cela peut-être un greffier qui, pour enrôler une affaire ou délivrer à un justiciable la copie d'un jugement à laquelle il a droit, exigera une rétribution indue, cela peut-être un membre du parquet qui, pour ne pas engager des poursuites qu'il devrait engager ou engager des poursuites qu'il ne devrait pas engager, obtient quelque avantage. Cela peut-être un juge qui rendra un jugement violant la loi, soit parce qu'il a souhaité faire plaisir à un justiciable ou à un familier, soit pour avoir reçu un avantage de ce dernier, soit encore pour avoir reçu une instruction illicite d'une autorité administrative. Ces pratiques sont heureusement limitées.

Elles n'affectent que quelques personnes mais elles sont extrêmement dangereuses, non seulement parce qu'elles constituent une grave violation de la loi et qu'elles causent d'énormes préjudices aux justiciables dans les cas où elles se produisent, mais surtout parce qu'elles risquent, par leur impunité, d'être contagieuses et d'affecter des fonctionnaires jusque là intègres.

2. Quelles sont les raisons de tels comportements ?

Elles sont diverses mais les experts retiennent généralement les raisons suivantes :

- la mauvaise gouvernance : le manque de transparence et de responsabilisation, le manque de liberté de la presse ;
- l'absence de toute politique anti-corruption préventive et de prise de conscience de l'importance des questions comme l'éthique professionnelle, les conflits d'intérêts ;
- la faiblesse des institutions : des fonctionnaires à forte autorité n'ayant pas de comptes à rendre ;
- les faibles salaires des fonctionnaires avec cette arrière-pensée admise parfois par la culture locale qu'il n'est pas besoin de les payer plus étant donné qu'ils peuvent tirer un avantage occulte de leur fonction ;
- enfin, une culture administrative peu propice dissuadant toute dénonciation par les éléments intègres.

3. Qu'a-t-on fait jusqu'à ce jour pour renforcer l'intégrité dans le secteur de la justice ?

Le gouvernement a pris des mesures législatives générales et des mesures propres au secteur de la justice.

1.1. Les mesures générales :

a) Il existe tout d'abord les textes du Code Pénal contre les manquements à la probité et notamment l'article 200 du Code Pénal sur la corruption :

« Le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public... de solliciter ou d'agréer, sans droit, directement ou indirectement, des offres ou promesses, des dons ou présents, ou des avantages quelconques, pour l'accomplissement ou l'abstention d'un acte de sa fonction, ou facilité par sa fonction, est puni de dix ans d'emprisonnement et de 5.000.000 FD d'amende.

Lorsque l'infraction ... a été commise par un magistrat au bénéfice ou au détriment d'une personne faisant l'objet de poursuites pénales, la peine est portée à quinze ans de réclusion criminelle et à 7.000.000 FD d'amende. »

b) Ensuite, le Parlement a autorisé par la loi du 8 février 2005, la ratification de la convention de Merida, c'est-à-dire la convention de l'ONU contre la corruption dont l'article 15, intitulé « corruption d'Agents Publics Nationaux », qui prévoit que constitue une infraction pénale le « fait pour un agent public de solliciter ou d'accepter, directement ou

indirectement un avantage indu, ... afin d'accomplir ou de s'abstenir d'accomplir un acte dans l'exercice de ses fonctions officielles ».

L'article 19 y ajoute : « *le fait pour un agent public d'abuser de ses fonctions ou de son poste, d'accomplir ou de s'abstenir d'accomplir, dans l'exercice de ses fonctions, un acte en violation des lois afin d'obtenir un avantage indu pour lui-même ou pour une autre personne ou entité ».*

2.1. Les mesures particulières

Dans un discours que j'avais eu l'honneur de prononcer le 19 février 2000 lors des journées de réflexion sur la vie judiciaire, le Barreau avait attiré l'attention du Gouvernement, sur deux points :

- a) le nécessité de reconstruire totalement le Palais de Justice qui était en ruines et qui donnait une image exécrationnelle du pays.
- b) la nécessité d'attirer les meilleurs éléments du pays dans la magistrature, pour ce faire, d'allouer aux magistrats des salaires importants et d'exiger le retour qu'ils fournissent au travail conséquent et soient d'une intégrité indiscutable.

A la suite de ces journées, des décisions avaient été prises de rénover le Palais de Justice et d'augmenter les salaires des Magistrats de façon significative. Cela n'a visiblement pas suffi à éradiquer certains dysfonctionnements dont souffre toujours le monde judiciaire.

4. Que peut-on faire pour renforcer l'intégrité dans le secteur de la Justice ?

Les discussions que nous aurons au cours des prochains jours nous permettront peut-être de proposer des solutions mais qu'il ne soit permis d'ores et déjà d'esquisser quelques pistes :

a) La formation :

Il faut attirer l'attention des acteurs de la vie judiciaire et en premier lieu des Magistrats sur l'importance du rôle qu'ils jouent dans le pays. Ils assurent la fonction régalienne la plus importante : rendre la justice. Et ils sont investis d'un tel pouvoir non pas parce qu'ils auraient obtenu à titre personnel une concession d'une parcelle de ce service public, comme autrefois en France sous la Royauté les Surintendants des Finances, mais parce qu'ils ont reçu du peuple le mandat de rendre la Justice en son nom. Il n'y a donc pas place dans un cadre de cette mission pour la moindre parcelle de favoritisme, de tribalisme, et népotisme, de caprice. Dans les pays où la justice fonctionne, les Magistrats ont une longue formation non seulement dans les matières juridiques mais également en déontologie professionnelle, on y apprend la place et le rôle des Magistrats, l'importance de l'intégrité morale. C'est une chose inexistante à Djibouti et il est urgent de créer une véritable formation professionnelle des Magistrats en sollicitant peut-être la coopération internationale et celle de pays comme la France qui avaient donné leur contribution dans le passé.

b) La transparence :

Le Juge est là pour appliquer la Loi et il ne peut rendre des décisions selon son humeur du moment, selon ses convictions politiques, ou selon les parties en cause.

L'application de la loi doit être constante dans le cadre d'une jurisprudence établie au fil des ans par la Cour Suprême. Il en va de la sécurité judiciaire et, partant, de la paix publique et du développement du pays. A cet égard, il y a une activité très simple à mettre en place et que peut participer très efficacement à la lutte contre la corruption : c'est la publication de décisions judiciaires et leur commentaire par des chercheurs et des praticiens du droit. Le Barreau est prêt à s'investir dans un tel projet avec l'aide des instances gouvernementales et des organisations internationales.

c) L'exigence :

La profession de magistrat n'est pas une profession ordinaire. Rendre la justice au nom du peuple exige des qualités exceptionnelles : non seulement une compétence juridique indiscutable, mais également une capacité de travail importante, une constance dans l'effort et surtout une intégrité au-dessus de tout soupçon. C'est un véritable sacerdoce. Et si certains magistrats ne présentent pas les qualités requises, il faut que les Pouvoirs Publics aient le courage de les réorienter vers des postes moins exigeants. Cela vaut également pour les membres du barreau.

Il ne s'agit là que de quelques pistes et de considérations de nature à susciter un débat et, je l'espère, à déboucher sur des recommandations pratiques que le Barreau appelle de ses vœux. Djibouti est classé au rang 94 sur 176 pays par Transparency International dans l'Indice de Perception de la Corruption 2012 ; et au 171^{ème} rang par Doing Business en ce qui concerne les facilités de faire des affaires.

Je forme le vœu que dans un ou deux ans, après que les mesures indispensables aient été prises, notre pays se retrouve dans le premier tiers de ces deux tableaux.
