



# L'aide légale en République centrafricaine

## État des lieux

Septembre 2016

[www.asf.be](http://www.asf.be)



#### **Coordonnées de contact au siège**

Rue de Namur 72

1000 Bruxelles

Belgique

Tél.: +32 (0)2 223 36 54

**[www.asf.be](http://www.asf.be)**

Cette étude s'inscrit dans le projet «Améliorer l'accès à la justice des personnes en situation de vulnérabilité à Bangui» qui est financé par la délégation de l'Union européenne et par l'Ambassade de France en République centrafricaine. Le contenu de l'étude n'engage qu'Avocats Sans Frontières, et il ne reflète pas nécessairement le point de vue des bailleurs de fonds.

© ASF - Septembre 2016

**C**réée en 1992, Avocats Sans Frontières (ASF) est une organisation non-gouvernementale internationale spécialisée dans la défense des droits humains et le soutien à la justice, qui se donne pour mission de contribuer à la réalisation d'une société juste et équitable, dans laquelle le droit est au service des groupes et/ou populations les plus vulnérables.



**A**SF est opérationnelle en République centrafricaine depuis avril 2015. Elle y mène des projets dont l'objectif est de contribuer à l'amélioration de l'accès à la justice des personnes en situation de vulnérabilité.

## REMERCIEMENTS

---

Cette étude est le fruit du travail de nombreuses personnes à qui nous exprimons nos sincères remerciements.

Nous remercions vivement l'ensemble de l'équipe d'Avocats Sans Frontières (ASF) au siège à Bruxelles, tout particulièrement : Catherine Lalonde, Coordinatrice stratégie et développement, Bruno Langhendries, Expert accès à la justice, Julien Moriceau, Coordinateur de recherche. Leurs conseils et orientations ont guidé nos pas dans la conduite de ce travail. Merci à l'équipe de la communication externe d'ASF pour son appui technique. Merci à Céline Lemmel, ancienne Chef de mission d'ASF au Burundi et Myriam Khaldi, ancienne Experte Accès à la justice, qui, de loin, par leurs conseils et encouragements, ont contribué à la réalisation de ce travail.

Nos remerciements vont tout particulièrement à l'équipe de la mission d'Avocats Sans Frontières en République centrafricaine pour son appui multiforme. Sans la disponibilité de cette équipe animée par Adrien Nifasha, Directeur Pays, Kolengue Kaye Ludovic Médard, Assistant de projet, Ngouandza Natoumet Prisca Marcelle, Coordinatrice administration, finances et logistique, Théo Bio et Adam, chauffeurs, ce travail n'aurait pas pu se faire.

Un grand merci à toi Noëlla Irankunda, Associée technique de la mission d'ASF au Burundi, j'ai eu à compter sur ton précieux appui technique.

Nos remerciements s'adressent enfin et surtout aux acteurs du ministère de la Justice, des Droits de l'Homme et Garde des Sceaux, aux représentants du barreau, des organisations nationales et internationales, aux représentants des partenaires techniques et financiers, aux nombreuses autorités administratives et à la population qui ont bien voulu nous partager leurs riches expériences et réflexions.

Notre souhait est que ce travail, fruit de nos échanges et de nos constats, contribue à stimuler la mobilisation des pouvoirs publics et à nourrir la réflexion des différents acteurs sur les mécanismes d'un système national pérenne d'aide légale.

**Sistor Havyarimana, auteur**  
Coordinateur du programme Accès à la justice d'ASF au Burundi

*“La justice, c’est comme une toile d’araignée,  
elle n’arrête que les moucherons”*

Un chef religieux centrafricain

## LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

---

ABA	American Bar Association
ACAT	Action des chrétiens pour l'abolition de la torture
AFD	Agence française de développement
AFJC	Association des femmes juristes de Centrafrique
AL	Aide légale
ASF	Avocats Sans Frontières
BINUCA	Bureau Intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en République centrafricaine
ENAM	Ecole nationale de l'administration et de la magistrature
CAPA	Certificat d'aptitude à la profession d'avocat
CEDEF	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
CEJP	Commission épiscopale Justice et Paix
CIDEM	Civisme et démocratie
CIFAF	Centre international en Afrique de formation des avocats francophones
CNM	Conseil national de la médiation
CNT	Conseil national de transition
CSM	Conseil supérieur de la magistrature
CIONGCA-RCA	Conseil des ONG de promotion et de défense des droits de l'Homme en RCA
CP	Code pénal
CPI	Cour pénale internationale
CPP	Code de procédure pénale
CPS	Cour pénale spéciale
DRC	Danish Refugee Council
DPA	Développement du pouvoir d'agir
DSRP	Document de stratégie de réduction de la pauvreté
GFP	Point focal global
ETAPE	Espaces temporaires d'apprentissage et de protection des enfants
FACA	Forces armées centrafricaines
FCFA	Franc CFA, franc de la Coopération Financière en Afrique
FIDH	Fédération internationale des droits de l'Homme
HCC	Haut conseil de la communication
HCDH	Haut commissariat aux droits de l'Homme
HCDHBG	Haut commissariat aux droits de l'Homme et à la bonne gouvernance
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
RJDH-RCA	Réseau des journalistes des droits de l'Homme

HRW	Human Rights Watch
KFW	Kreditanstalt Für Wiederaufbau
ICG	International Crisis Group
IGSJ	Inspection général des services judiciaires
ILN	International Legal Network
JSAN	Jugement supplétif d'acte de naissance
LCDH	Ligue centrafricaine des droits de l'Homme
MARC	Mode alternatif de règlement des conflits
MDDH	Mouvement des droits de l'Homme et actions humanitaires
MINUSCA	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine
N°	Numéro
OCDH	Observatoire centrafricain des droits de l'Homme
OIF	Organisation internationale de la francophonie
OIT	Organisation internationale du travail
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
OPED	Observatoire pour la promotion de l'état de droit
OPJ	Officier de police judiciaire
OSC	Organisation de la société civile
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PRED	Projet de renforcement de l'état de droit
PTF	Partenaire technique et financier
RCA	République centrafricaine
RESEJP-RCA	Réhabilitation des secteurs de la justice et de la police en RCA
RFI	Radio France International
RJDH	Réseau des journalistes des droits de l'Homme
RONGDH-RCA	Réseau des ONG de promotion et de défense des droits de l'Homme en RCA
SDHJ	Section des droits de l'Homme et justice
UE	Union européenne
UNDRIP	Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones
UNFPA	Fonds des Nations Unies pour la Population
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
VBG	Violence basée sur le genre
VIH/SIDA	Virus de l'immunodéficience humaine/ Syndrome de l'immunodéficience acquise

## TABLE DES MATIÈRES

---

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES.....	6
QUELQUES DÉFINITIONS.....	10
RÉSUMÉ EXÉCUTIF.....	13
<b>PARTIE I : INTRODUCTION</b> .....	<b>16</b>
A. OBJET.....	16
B. CONTEXTE ET JUSTIFICATION.....	16
a) Contexte général.....	16
b) La RCA : une histoire politique marquée par une instabilité chronique.....	17
c) La RCA : un Etat potentiellement riche, mais longtemps livré à des prédateurs et aujourd’hui économiquement faible.....	18
d) La justice : une institution de souveraineté qui, aujourd’hui, peine à jouer pleinement son rôle.....	18
e) Méthodologie de l’étude.....	19
<b>PARTIE II : FONCTIONNEMENT RÉEL DU SYSTÈME DE JUSTICE EN RCA</b> .....	<b>22</b>
A. CADRE LÉGAL ET INSTITUTIONNEL DE LA JUSTICE EN RCA.....	22
B. UNE OFFRE QUASI INEXISTANTE DE L’AIDE LÉGALE.....	24
a) L’Etat centrafricain.....	24
b) Le système judiciaire centrafricain et ses dysfonctionnements.....	26
c) Le barreau: un acteur incontournable de l’aide légale mais presque totalement absent..	34
d) Les notaires et les agents d’exécution (huissiers de justice).....	35
e) Des structures associatives nationales en quête d’identité.....	36
f) L’expérience des maisons du droit.....	38
g) Les ONG et les organismes internationaux.....	39
<b>PARTIE III : L’AIDE LÉGALE : UN BESOIN RÉEL MAIS DIFFICILEMENT EXPRIMÉ PAR LA POPULATION CENTRAFRICAINE</b> .....	<b>44</b>
A. UNE DEMANDE D’AIDE LÉGALE FORTE.....	44
a) Ignorance du droit par la population centrafricaine.....	44
b) Méconnaissance de l’existence des services d’aide légale et de leur utilité.....	45
c) Un besoin d’accompagnement social des justiciables qui est mal assuré.....	45
d) Une population pauvre en besoin d’une assistance judiciaire qui se révèle trop onéreuse.....	46
B. QUI SONT LES VULNÉRABLES PRIORITAIRES FACE À LA JUSTICE EN RCA?.....	47
a) L’enfance prise dans le tourbillon des violences.....	47
b) Les victimes des violences basées sur le genre.....	49
c) Les victimes des violations graves des droits de l’homme.....	50
d) Les personnes privées de liberté.....	52
e) Les personnes en conflit avec l’Etat.....	52
f) Les demandeurs d’asile et les réfugiés.....	52
g) Les peuples autochtones en Centrafrique.....	53
h) Qui sont les vulnérables selon l’avant-projet de loi portant facilitation de l’accès à la justice et au droit en RCA par l’aide juridique de 2010.....	53



## TABLE DES MATIÈRES

---

<b>PARTIE IV : LIEN ENTRE JUSTICE PUBLIQUE ET MODES ALTERNATIFS DE RÈGLEMENT DES CONFLITS</b> .....	56
A. JUSTICE TRADITIONNELLE ET JUSTICE TRANSITIONNELLE DANS LE RÈGLEMENT DU CONTENTIEUX CENTRAFRICAIN.....	58
<b>PARTIE V : DÉVELOPPEMENT ET AMÉLIORATION DE L'ACCÈS À LA JUSTICE : PISTES DE RECOMMANDATIONS</b> .....	60
ENJEU I : Nécessité d'une réelle volonté politique.....	60
ENJEU II: Développer une approche holistique et participative de l'accès à la justice.....	60
a) Actualiser la vision stratégique de la réforme du secteur de la justice en concertation avec l'ensemble des acteurs.....	61
b) Cartographie de toute la gamme des autres acteurs non étatiques potentiels impliqués dans l'approche holistique.....	63
c) Développement des modes alternatifs de règlement des conflits.....	65
d) Coordination des interventions et des acteurs.....	66
e) Elaboration et adoption d'une stratégie nationale d'aide légale.....	67
f) Une nécessaire mobilisation de la communauté internationale pour soutenir le secteur de la justice.....	68
g) Suivi et évaluation des actions d'aide légale.....	68
h) Abolition effective de la peine de mort en RCA.....	69
CONCLUSION GÉNÉRALE.....	70
ANNEXE: LISTE DE CERTAINES PERSONNES RENCONTRÉES AU COURS DE L'ÉTUDE.....	72
BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE.....	74

# Quelques définitions

---

D'entrée de jeu, le sens de certaines expressions utilisées dans la présente étude mérite d'être précisé pour en avoir une compréhension commune.

## ACCÈS À LA JUSTICE

C'est le droit d'accès au juge et le droit de se faire conseiller, défendre et représenter. Mais c'est également le droit à un recours effectif devant un tribunal, le droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, le droit de pouvoir obtenir une aide juridictionnelle si l'on ne dispose pas des ressources suffisantes. On peut y ajouter l'accès à l'éducation pour tous en matière de droit et de procédure judiciaire et à un mécanisme de résolution des conflits fondé sur la justice réparatrice.<sup>1</sup> L'accès à la justice est reconnu comme un droit fondamental et divers mécanismes en garantissent l'effectivité.

## MÉCANISMES D'ACCÈS À LA JUSTICE

Ensemble des activités et processus en vue d'apporter des solutions à des problèmes spécifiques rencontrés par les personnes en situation de vulnérabilité dans la jouissance effective de leurs droits. Ces mécanismes apportent une aide légale et vont au delà en ciblant d'autres blocages tels qu'une administration de la justice non effective. ASF considère que la participation dynamique des individus à l'utilisation mais aussi au développement des mécanismes d'accès à la justice est nécessaire pour qu'ils y aient accès de manière renforcée.

## AIDE LÉGALE

Dans son acception couramment utilisée, désigne l'ensemble des activités menées en vue d'accompagner les justiciables dans leurs démarches de justice et regroupe les deux types de services suivants: l'aide juridique et l'assistance judiciaire ou aide juridictionnelle.

## AIDE JURIDIQUE

La part de l'aide légale qui regroupe toutes les activités qui ne nécessitent pas de représentation légale devant les tribunaux: accueil, orientation, conseil, accompagnement devant les juridictions, rédaction d'écrits.<sup>2</sup> Nous pensons que l'aide juridique recouvre un éventail de services plus large et englobe également l'aide à l'accès à l'information juridique, l'éducation au droit, ainsi que les mécanismes alternatifs de règlement des conflits, telle que la médiation ou la conciliation.

Elle vise deux objets :

- Faciliter l'accès des personnes (généralement les plus démunies et peu ou pas scolarisées) à l'information juridique et à la connaissance de leurs droits, en dehors de toute procédure contentieuse. En ce sens, l'aide juridique comprend l'ensemble des moyens à mettre en œuvre pour que le citoyen ait une compréhension et une connaissance minimum de la loi, soit accueilli et conseillé pour résoudre les problèmes juridiques, puisse aisément saisir la justice en cas de conflit.
- Leur offrir la possibilité d'une défense organisée devant les instances à caractère non juridictionnel ou devant les administrations, en vue d'obtenir une décision ou d'exercer un recours préalable.

## ASSISTANCE JUDICIAIRE

La part de l'aide légale regroupant la représentation et l'assistance des justiciables devant les juridictions se réfère à toutes les prestations fournies par les avocats en vue de garantir une représentation en justice de qualité.<sup>3</sup>

---

1. ASF (Julien Moriceau), *Etude de base sur l'aide légale au Burundi*, juin 2011, p. 22.

2. ASF (Julien Moriceau), *op.cit.*, p. 22.

3. *Idem*, p. 22.

#### POURVOYEUR DE L'AIDE LÉGALE<sup>4</sup>

La personne qui fournit un service d'aide légale (assistance judiciaire et/ou aide juridique), notamment les avocats, les juristes, les parajuristes communautaires, les étudiants en droit et les personnes agréées par le juge (assistants sociaux pour les mineurs en conflit avec la loi).

#### POURVOYEURS DE SERVICES D'AIDE LÉGALE

Les organisations qui fournissent les services, notamment l'Etat, les organisations non gouvernementales, les organisations de la société civile, les partenaires techniques et financiers, les barreaux et les universités.

#### VULNÉRABILITÉ

Elle peut aller au-delà de l'état de pauvreté du demandeur. La situation personnelle, l'âge, le genre, le fait d'être placé en détention préventive sont autant de critères qui peuvent l'aggraver.<sup>5</sup> Il peut ainsi exister (i) une vulnérabilité financière (indigence), (ii) une vulnérabilité liée à la situation personnelle du justiciable. La vulnérabilité est ici liée à la position fragile qu'occupe une personne au sein de la société, en raison notamment de son genre, de son état de santé, de son éducation, de ses croyances, de son appartenance à un groupe social discriminé, etc., (iii) une vulnérabilité induite par la qualité des parties au conflit, car la position sociale, économique ou politique d'une partie peut accentuer la vulnérabilité de l'autre partie au conflit (ex : une personne partie à un conflit qui implique l'Etat), (iv) une vulnérabilité liée à la nature du problème. Une personne placée en détention préventive et accusée d'assassinat sera considérée comme plus vulnérable qu'une personne qui, dans un procès ne réclame que la réparation d'une dette impayée.

#### INDIGENCE

Elle existe lorsqu'une personne ne dispose pas de ressources suffisantes pour prendre en charge tout ou une partie des coûts afférents au service juridique ou judiciaire nécessaire à la résolution de son problème.

#### COMMISSION D'OFFICE

Fait pour une autorité judiciaire de charger un Conseil de la défense des intérêts d'une partie non assistée dans une procédure judiciaire.

#### DÉSIGNATION D'OFFICE

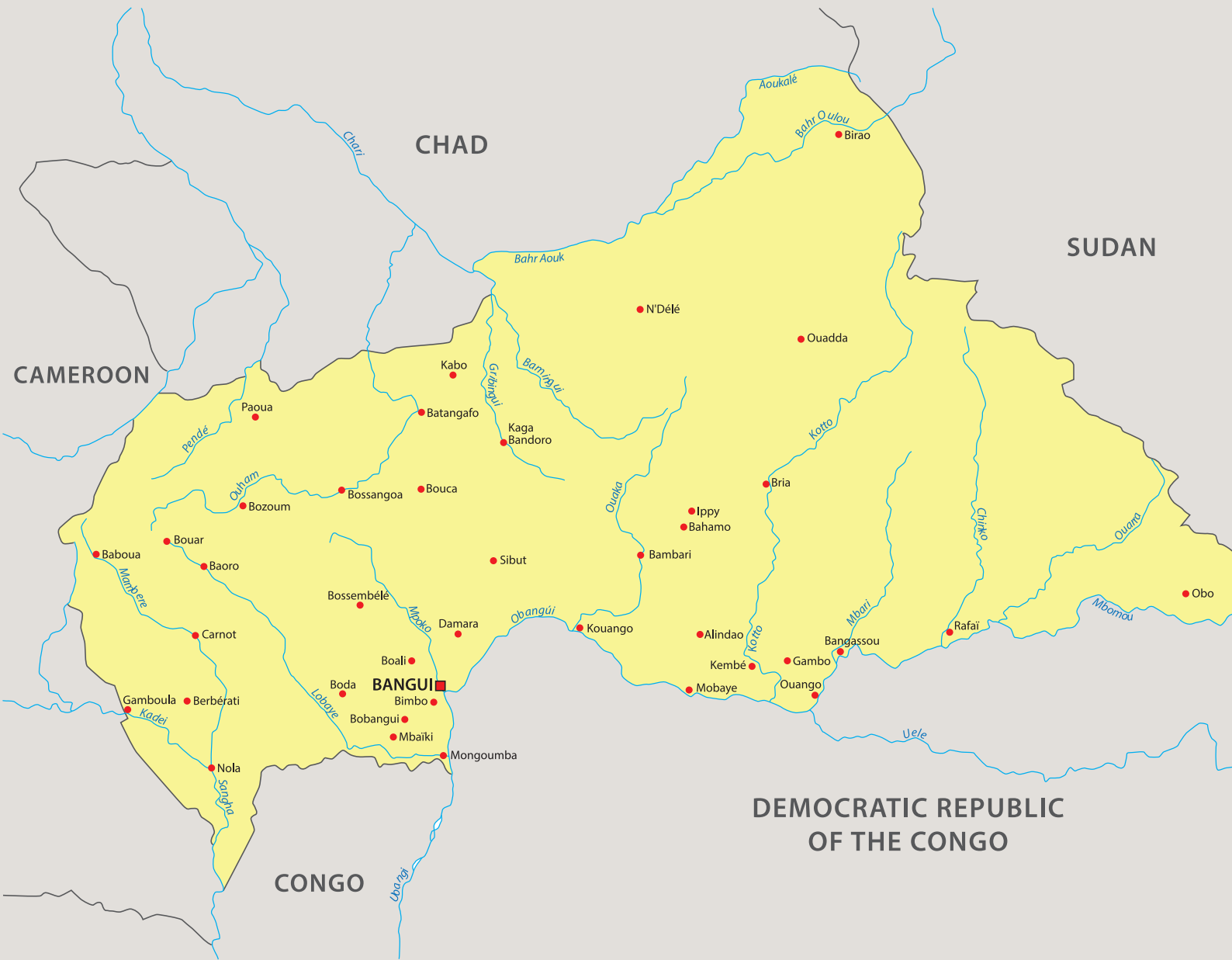
Fait pour un bâtonnier ou une autorité ordinaire de charger un avocat de la défense judiciaire des intérêts d'une partie indigente qui la sollicite.

4. ASF (Monica Rispo), *Stratégie nationale d'aide légale pour le Burundi*, 2015, p.11.

5. Selon le *Guide méthodologique d'ASF sur l'organisation d'un service d'aide légale*, 1<sup>e</sup> édition, janvier 2013, p.16 et suivantes.



# République centrafricaine



DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO

# Résumé exécutif

La République centrafricaine (RCA) a été, depuis son indépendance en 1960, le théâtre de nombreuses crises politico-militaires particulièrement meurtrières qui ont ébranlé les structures institutionnelles de l'Etat, les fondements socio-économiques et constitué un puissant frein à l'enracinement de la démocratie et la construction d'un véritable état de droit. Alors que la justice est normalement considérée comme garante du fonctionnement du cadre légal et institutionnel de l'Etat et que l'accès à la justice pour tous est cité comme une priorité politique de premier ordre, la justice centrafricaine n'a pas été épargnée par les différentes crises.

Le secteur de l'aide légale comprend généralement l'ensemble des actions destinées à faire connaître aux citoyens leurs droits et leurs obligations, à aider et assister les justiciables confrontés à la justice. Il s'agit d'une gamme variée d'activités, dont les principales sont l'accueil et l'écoute, le conseil et l'orientation, le soutien dans la rédaction d'actes et l'accompagnement devant les instances non juridictionnelles et l'assistance judiciaire devant les juridictions.

A la suite de nombreux diagnostics faits par le passé, la présente étude conclut sur un constat général d'une offre de justice inadaptée, insuffisante et peu fiable pour répondre à la demande des justiciables et qui, partant, compromet fortement l'accès et le recours aux institutions judiciaires.

1. La grande majorité de la population centrafricaine ne connaît pas ses droits et ses obligations. En effet, alors que la fonction essentielle du droit est de régir l'ordre social et que la norme juridique appelle une adaptation aux réalités sociales, aux exigences et préoccupations quotidiennes de la société centrafricaine, la RCA est régie par un droit basé sur une culture étrangère et écrit en langue française (une langue que la grande majorité des Centrafricains, souvent analphabètes et qui parlent majoritairement la langue nationale, le sango, maîtrisent peu).
2. La sécurité juridique des citoyens et citoyennes centrafricains est menacée par la faiblesse de l'état civil. Les différentes crises ont profondément affecté le système d'état civil dans tout le pays. Or, quand l'état civil n'est pas accessible à la population, aussi bien en termes de coût, de distance, de connaissance de l'importance de l'acte et de sa conservation, l'accès aux autres droits fondamentaux est compromis. Les femmes et les jeunes en sont les premières victimes et deviennent plus vulnérables. L'insuffisance des moyens financiers ne permet pas aux instances judiciaires de combler efficacement cette lacune. Le renforcement de l'état civil est donc un instrument indispensable pour une meilleure administration de la justice.
3. Il n'existe pas encore de système institutionnel d'aide légale en RCA. L'institution d'une assistance judiciaire pour les justiciables sans ressources suffisantes mise en place en 1962 a révélé ses nombreuses limites. Elles sont liées notamment à son ancienneté, sa méconnaissance par la quasi-totalité des justiciables, son inadaptation aux réalités sociales, la complexité de la procédure de son obtention et l'absence d'un fonds national destiné à financer l'aide légale.
4. Le système judiciaire centrafricain est dysfonctionnel et politisé. Déjà dysfonctionnelle avant la crise de 2013, l'institution judiciaire centrafricaine est aujourd'hui en incapacité de jouer véritablement son rôle de protection et de garant des droits de chaque citoyen et de s'adapter à une demande de justice forte de la population. De fortes critiques sont formulées contre l'institution judiciaire, particulièrement en ce qui concerne son manque d'indépendance, son éloignement du justiciable, la qualité du service rendu, l'éthique professionnelle des magistrats, le manque d'objectivité et de fiabilité dans certaines décisions rendues et l'incapacité du système de lutter efficacement contre la corruption et l'impunité des graves violations des droits de l'homme.
5. Les auxiliaires de la justice, particulièrement les avocats, par leur nombre et leur structuration, ne peuvent pas jouer un rôle central et quotidien dans l'accès à la justice de l'ensemble de la population centrafricaine. Au problème d'effectifs très faibles, s'ajoutent l'inaccessibilité géographique des avocats qui sont tous installés à Bangui (seuls deux avocats seraient installés en province) et l'inaccessibilité financière qui se traduit par des honoraires jugés trop élevés au regard des ressources de la majorité de la population.

6. Plus engagées, plus actives et mieux informées sur les besoins en aide légale que l'Etat et le barreau, les associations de la société civile, elles aussi concentrées à Bangui, ont développé des initiatives fort intéressantes mais qui ne peuvent pas couvrir tous les besoins de la population centrafricaine.
7. En raison du mauvais fonctionnement du secteur de la justice, le citoyen centrafricain a une mauvaise perception d'une offre de justice aussi défailante, voire inexistante, et cette perception concerne l'ensemble de l'institution judiciaire et s'étend à tous ses animateurs. Il considère que l'accès à la justice est une utopie, que la justice n'est pas l'affaire des pauvres, qu'elle est incompréhensible et intimidante, trop chère et trop lente, et bien souvent injuste et trop éloignée de ses aspirations profondes.
8. Les mécanismes de justice étatique étant inopérants ou inaccessibles pour la majorité des justiciables centrafricains, ces derniers s'en méfient et préfèrent se tourner vers des solutions à l'amiable portées par une justice traditionnelle fondée sur des usages et des coutumes connus et acceptés et rendue par des personnes de proximité connues et acceptées par les communautés. En RCA, les modes alternatifs de règlement des litiges ont toujours été au cœur de la vie sociale pour réguler les rapports entre citoyens. Ils pourraient être mis à contribution pour répondre à cette forte demande de justice et rester un puissant ferment de cohésion sociale.
9. On observe enfin une absence de coordination des interventions et des acteurs dans le domaine.

Au regard de ces constats, l'Etat centrafricain doit prendre ses responsabilités pour définir une stratégie consistant à faciliter la procédure, à alléger les lourdeurs, les lenteurs et les coûts, à pallier les négligences, les injustices flagrantes. Il doit faire preuve d'inventivité et générer des règles et des institutions qui peuvent contribuer à améliorer l'accès à la justice de la population.

La présente étude formule ici quelques pistes de propositions à court et moyen terme.

## A COURT TERME

---

### L'Etat centrafricain

- Mettre sur pied un Comité de pilotage chargé de développer/actualiser la vision stratégique du secteur de la justice dans une approche holistique et participative (en concertation avec l'ensemble des acteurs).
- Prendre toutes les mesures urgentes nécessaires pour enregistrer à l'état civil tous les adultes et les enfants non enregistrés en organisant des campagnes de sensibilisation de la population et en allouant les ressources nécessaires à la mise en place de mécanismes d'enregistrement accessibles et adéquats (gratuits, simples, rapides et exempts de toute forme de discrimination), y compris en recourant aux tribunaux pour l'établissement des jugements supplétifs d'actes de naissance.
- Réduire le coût de la justice : les droits versés à l'Etat devraient être les moins élevés possibles. Il faudrait les réduire et, dans certains cas, les supprimer. Dans le cadre d'un dialogue entre le gouvernement, le barreau et autres auxiliaires de justice, les barèmes des honoraires des avocats et autres personnes appelées à prêter leur concours devraient se situer à un niveau approprié considérant les ressources des justiciables.
- Piloter le développement d'un système institutionnel d'aide légale coordonné et efficace avec l'appui des partenaires : (1<sup>er</sup> temps) élaborer une stratégie nationale qui donne la vision, (2<sup>e</sup> temps) étudier les mécanismes pérennes de financement de l'aide légale, (3<sup>e</sup> temps) élaborer le cadre juridique de l'aide légale.
- Assurer une meilleure coordination des programmes et des interventions, pour éviter les duplications. L'organisation et le fonctionnement du Comité de coordination des interventions des partenaires dans le secteur de la justice et des droits de l'homme créé en décembre 2015 mérite d'être repensé.
- Mettre sur pied et assurer aux mécanismes non juridictionnels d'accès à la justice (Conseil national de la médiation, Haut conseil de la communication et la Haute Autorité chargée de la bonne gouvernance) une réelle indépendance et un fonctionnement effectif.
- Mettre à jour les nombreux textes de projets de lois élaborés avant la crise de 2013, traduire en langue nationale de tous les textes de lois et les diffuser le plus largement possible via les canaux de communication disponibles dans le pays.

## Les organisations nationales et internationales

- Poursuivre la provision des services d'accès à la justice dans une approche holistique qui fait intervenir plusieurs acteurs, qui offrent des services intégrés ayant une dimension juridique mais également une dimension sociale, et qui tente de couvrir tout le pays (en fonction du retour de la sécurité) :
  - > Relancer les maisons de droit animées par les jeunes juristes et étudiants finalistes en droit (stage obligatoire), les acteurs sociaux, etc.
  - > A titre pilote, mettre en place des réseaux de parajuristes et leaders communautaires et les former pour assurer la diffusion du droit et la prévention et règlement de certains conflits au sein des communautés.
  - > Renforcer les capacités des pourvoyeurs de l'aide juridique, notamment les associations de la société civile qui, aujourd'hui, représentent le meilleur vecteur de développement effectif de l'aide légale aux populations.

## A MOYEN TERME

---

### L'Etat centrafricain

- Réactiver les tribunaux d'instance pour renforcer la justice de proximité et désengorger les tribunaux supérieurs.
- Mettre en place un cadre institutionnel et normatif clair des interventions des autorités coutumières permettant de renforcer l'effectivité et l'efficacité des mécanismes traditionnels de résolution des conflits (conciliation et médiation).
- Pour redonner au système judiciaire centrafricain sa qualité de pouvoir dans l'Etat, les organes de la magistrature, comme le Conseil supérieur de la magistrature (CSM), devraient être restructurés et l'exécutif retiré de leur composition pour ainsi permettre que la carrière des magistrats soit gérée par les magistrats eux-mêmes.
- Pour permettre à ce même système judiciaire de reconquérir sa crédibilité et redevenir l'institution qui sécurise le citoyen centrafricain, celui-ci devrait être en phase avec les réalités socio-économiques et culturelles du pays et engagé dans la mise en œuvre d'une lutte plus efficace contre les phénomènes de corruption et d'impunité.
- Activer rapidement la mise en place rapide de la Cour pénale spéciale et les mécanismes de justice transitionnelle avec l'appui des partenaires.
- Animer des émissions radiodiffusées et télévisées sur les chantiers de réforme du ministère de la Justice qui sont en cours pour tenter de donner à la population une image positive de cette institution.

### Les organisations nationales et internationales

- Poursuivre le renforcement institutionnel et organisationnel du barreau et des avocats dans la délivrance de l'aide légale pro deo et pro bono.
- Renforcer les capacités de l'Ecole de la magistrature pour assurer correctement sa mission.
- Stimuler et appuyer l'installation des avocats, notaires et huissiers en province pour être proches de la population.
- Concertation entre le gouvernement et le barreau pour permettre à des personnes habilitées (juristes dont les capacités sont renforcées) de représenter les justiciables dans chaque province non couverte par les services des avocats (un certain nombre par province).



## Partie I : INTRODUCTION

### A. Objet

La présente étude, qui s'inscrit dans une série d'études similaires menées par Avocats Sans Frontières au Burundi, en République démocratique du Congo et en Tunisie, a pour objectif de nourrir et faire avancer la réflexion sur le développement d'un système institutionnel de l'aide légale en RCA qui comprend les activités d'aide juridique et d'assistance judiciaire.

L'étude dresse un état des lieux des acteurs présents dans le secteur de l'accès à la justice et des types de services délivrés à la population. Elle s'efforce de formuler des recommandations prioritaires, réalistes, pertinentes, circonscrites dans le temps, innovantes qui viendront nourrir la réflexion et les débats sur la mise en place d'une stratégie nationale, d'un cadre légal et d'un système de financement pérenne de l'aide légale en RCA.

Plus spécifiquement, l'étude passe en revue les différents acteurs de l'aide légale, analyse leurs stratégies et approches d'intervention, leurs forces et leurs faiblesses. Elle essaie d'identifier les personnes en situation de grande vulnérabilité en RCA, analyse leurs besoins en aide légale et les obstacles auxquels elles sont confrontées.

### B. Contexte et justification

#### a | CONTEXTE GÉNÉRAL

Le député Barthélemy Boganda, le père fondateur de la RCA, avait combattu les travers du système colonial et arraché des réformes importantes pour le peuple centrafricain, au nom de la lutte contre les injustices et pour l'égalité des droits pour tous. Il donna à la RCA sa dénomination, son drapeau, sa devise, son hymne. Véritable incarnation des valeurs républicaines, il a construit le socle de la nation autour de la devise «Unité, Dignité, Travail». Des valeurs essentielles auxquelles il faut rattacher le principe simple mais fondateur «Zo kwe zo» qui veut dire : tout homme est un homme, rappelant que tous les êtres humains se valent et que, par conséquent, ils doivent avoir droit au respect et aux mêmes avantages. Sa pensée politique et son engagement ont uni le peuple centrafricain au delà de ses diversités, léguant ainsi un précieux héritage aux générations suivantes. Sa lutte pour l'émancipation du peuple centrafricain avait pour principe de base de tout mettre en œuvre afin qu'il retrouve sa liberté et parvienne, par son travail, non pas sous la contrainte et la brutalité, à se nourrir, se vêtir, se loger, se soigner et s'instruire.

Pourtant, depuis sa disparition, la RCA traverse une situation dramatique sans précédent et l'instabilité est devenue la règle: crise de régime, crise de gouvernement et crise communautaire. Les systèmes politiques qui se sont suivis ont échoué, et les solutions initiées par les classes gouvernantes et la communauté internationale ont toujours montré leurs limites. La mauvaise gouvernance a longtemps entravé le développement du pays et empêché tout progrès social.



Le PNUD donnait en 2012 quelques chiffres qui méritent d'être rappelés : la RCA compte 4,6 millions d'habitants, 82% de la population est rurale, 42% est jeune (moins de 15 ans), et plus d'un habitant sur deux est une femme, l'espérance de vie moyenne est de 48 ans et 3 personnes sur 5 vivent sous le seuil de pauvreté.<sup>6</sup>

## b | LA RCA : UNE HISTOIRE POLITIQUE MARQUÉE PAR UNE INSTABILITÉ CHRONIQUE

L'histoire politique de la RCA est marquée par une instabilité politique, jalonnée de crises politico-militaires suivies de violences particulièrement meurtrières. Etat fragile de l'Afrique centrale, au cœur d'une région elle-même instable, la RCA a longtemps été le théâtre de mouvements rebelles auteurs de graves violences. Elle a subi le contrecoup d'une instabilité sociopolitique sous-régionale, qui a causé d'importants flux de réfugiés étrangers et a contribué à la porosité des frontières du pays, permettant ainsi l'infiltration et le renforcement des capacités de nuisance des groupes armés et une grande circulation des armes légères.

Dans ce contexte mouvementé et en l'absence quasi-totale de l'Etat, la RCA n'est jamais parvenue à renouer avec la paix et les processus de paix successifs n'ont pas permis la stabilisation durable du pays. Avec des Forces Armées Centrafricaines (FACA) et des policiers qui n'assuraient plus leur rôle de sécurisation de la population, des services déconcentrés de l'administration livrés à eux-mêmes et sans moyens, la coalition Séléka prend le pouvoir par la force en mars 2013, un coup d'Etat qui sera suivi de graves abus et violations des droits de l'homme. L'entrée en jeu du groupe d'autodéfense Anti-Balaka crée une spirale de violences et de nombreuses exactions contre les civils musulmans et chrétiens. Cette crise tristement célèbre a été caractérisée par des violations graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire, y compris des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre, des violences sexuelles massives, l'utilisation des enfants dans le conflit armé, le pillage des biens publics et privés, ainsi que la destruction de propriétés et d'édifices religieux. Partout dans le pays, les populations non protégées sont soumises aux pires exactions des bandes armées, des «coupeurs de route» contrôlent tous les axes routiers, des chefs de guerre se substituent aux préfets, aux administrateurs, aux policiers et gendarmes et aux juges pour faire régner leur ordre et administrer leur justice. La criminalité croissante, le désir de vengeance et l'anarchie créent une situation d'insécurité généralisée, la peur et l'angoisse sont le lot quotidien des populations, la cohésion sociale semble définitivement compromise. Plusieurs centaines de milliers de citoyens centrafricains fuient les villages pour se réfugier dans la brousse et dans les pays limitrophes, des camps de déplacés de fortune s'installent dans et aux alentours de Bangui.<sup>7</sup> Face à la situation d'un pays qui s'enfonçait chaque jour un peu plus dans le chaos et l'anarchie, la crainte d'un génocide a interpellé la communauté internationale qui est finalement venue au chevet de la Centrafrique. Péneusement, cette intervention aura permis la mise en place d'un gouvernement de transition et l'organisation d'élections jugées crédibles qui ont conduit à la mise en place des institutions actuelles vers lesquelles tous les regards des Centrafricains et du monde sont sceptiquement tournés car, comme l'écrit International Crisis Group (ICG) : «L'organisation des élections n'équivaut pas à une sortie de crise». L'éradication des violences et le retour à une paix durable ne pourront se faire qu'au prix fort d'un ensemble de mesures politiques multiformes et consensuelles, impliquant toutes les composantes de la société centrafricaine, avec le soutien fort de la communauté internationale qui devra faire des interventions d'une ampleur exceptionnelle et ne plus se limiter au seul aspect militaire.

6. Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) : *Programme Pays (2012-2016), Note de synthèse*, juin 2012, p.1.  
7. A ce jour, le camp des déplacés situé à l'aéroport de M'Poko existe toujours et abrite des milliers de personnes.

## c | LA RCA : UN ETAT POTENTIELLEMENT RICHE, MAIS LONGTEMPS LIVRÉ À DES PRÉDATEURS ET AUJOURD'HUI ÉCONOMIQUEMENT FAIBLE

Dans un de ses écrits, Patrice Gourdin résume la situation de la RCA en ces termes: « [...], une nation inexistante, un potentiel mal valorisé, une population malheureuse, un héritage colonial, une mauvaise gouvernance, et une démocratie introuvable ».<sup>8</sup>

En dépit de son enclavement, la République centrafricaine a des ressorts puissants pour asseoir un développement économique et social à même d'offrir à la population une meilleure qualité de vie. Les immenses ressources naturelles dont regorge le pays (potentialités géologiques, agricoles et sylvicoles, hydrographie et climatologie, etc.) font de lui un Etat potentiellement riche mais qui ne parvient pas à en tirer parti de manière satisfaisante. Les crises à répétition ont détruit le tissu économique et une profonde désorganisation de tous les services de l'économie nationale, provoqué des déplacements fréquents des populations rurales et l'abandon du secteur rural, l'inexploitation régulière des abondantes ressources naturelles, un assèchement des recettes budgétaires et une forte dépendance de l'aide extérieure, une aggravation du chômage, un appauvrissement extrême de la population. Les différents dirigeants du pays qui se sont succédés ont eu en commun la mal gouvernance caractérisée par l'absence de volonté et de vision politique claires, la mauvaise gestion de la chose publique qui se traduit par des phénomènes d'exploitation illégale et de détournement des ressources, d'affairisme et de corruption, une personnalisation excessive du pouvoir avec son cortège de malheurs : clientélisme, népotisme et exclusion, restriction systématique et violation massive des droits et libertés fondamentaux de la personne humaine, le tout avec pour conséquence ultime une crise de confiance entre la population et les différentes institutions de l'Etat. Cette longue descente aux enfers a connu son paroxysme en 2013 avec la mise à sac des entreprises, le départ forcé des entrepreneurs et le pillage systématique des richesses nationales, l'Etat centrafricain devenant incapable de jouer son véritable rôle en matière de protection des droits des citoyens en général et d'accès à la justice du citoyen pauvre en particulier, de développement économique et social, de consolidation de l'état de droit et de cohésion nationale.

Les multiples conflits qui ont émaillé l'histoire de la RCA ont aggravé la crise humanitaire, terni son image internationale et rendu peu attrayant le pays pour les investisseurs étrangers, voire pour ses partenaires extérieurs. Bien plus, le pays est devenu un havre pour des hors-la-loi et autres bandes armées de tout acabit.

## d | LA JUSTICE : UNE INSTITUTION DE SOUVERAINETÉ QUI, AUJOURD'HUI, PEINE À JOUER PLEINEMENT SON RÔLE

L'accession de l'ancienne Oubangui-Chari à l'indépendance n'a pas été une véritable décolonisation de ce territoire, particulièrement en matière du droit applicable. L'empreinte de l'ancienne métropole se retrouve dans tout son arsenal juridique qui a été constitué sans véritablement tenir compte du contexte et de la culture centrafricains.<sup>9</sup> La construction d'un véritable état de droit ne semble pas avoir été la préoccupation première des différentes autorités centrafricaines, souvent obnubilées par le profit à tirer de leur passage au pouvoir. Certains vieux textes, aveuglement empruntés au droit du colonisateur, et qui sont en contradiction avec des textes plus récents, n'ont pas été à ce jour abrogés.

Alors que la justice est normalement considérée comme garante du fonctionnement du cadre légal et institutionnel de l'Etat et que « l'accès à la justice pour tous » est cité comme une priorité politique de premier ordre, la justice centrafricaine n'a pas été épargnée par les différentes crises et peine toujours à jouer véritablement son rôle de protection et de garant des droits de chaque citoyen, et est perçue avec méfiance par la population. L'accès au droit et aux institutions judiciaires s'est heurté à une multitude de difficultés dont le bilan a été exhaustivement dressé à maintes reprises. Le non-respect de la règle de droit, des grands principes généraux du droit et des conventions internationales, pourtant dûment ratifiées, la lenteur des procédures judiciaires, la partialité et la non-exécution des décisions judiciaires, l'arbitraire et la corruption, la violence et les exécutions sommaires et extrajudiciaires, les expropriations forcées, ont marqué de manière indélébile la gouvernance centrafricaine.

8. Patrice Gourdin, *République centrafricaine: géopolitique d'un pays oublié*, octobre 2013.

9. Accord de coopération en matière de justice entre la République française et la République centrafricaine du 27/04/1967: « [...] Considérant la similitude des principes généraux sur lesquels sont fondés la législation, l'organisation judiciaire et le statut des magistrats de la République française et de la République centrafricaine; Considérant leur désir commun de maintenir et de resserrer les liens qui les unissent notamment dans les matières juridiques et judiciaires sont convenus de ce qui suit : [...] ».

Avec la crise de mars 2013, les atteintes à l'état de droit et les difficultés d'accès à la justice ont connu une dimension jamais égalée par le passé. Le secteur de la justice s'en est trouvé fortement dégradé, particulièrement en province.

Aujourd'hui, malgré l'appui soutenu de différents partenaires internationaux de la RCA, les efforts de redéploiement de l'appareil judiciaire peinent à se concrétiser. Plusieurs juridictions de province, établissements pénitentiaires et postes de police et de gendarmerie ne sont toujours pas véritablement fonctionnels du fait notamment de la persistance de l'insécurité dans certaines parties du pays. Ainsi, sur les trois cours d'appel que compte la RCA (Bangui, Bambari et Bouar) et qui sont les seules compétentes pour juger des crimes très graves, deux sont quasiment à l'arrêt. A Bouar, les magistrats sont très peu présents, à Bambari, la justice est administrée en partie par les groupes armés dont certains siègent à proximité du tribunal. L'instruction de certains dossiers est bloquée, les audiences ordinaires ne se tiennent que timidement et seulement dans certaines régions, les audiences foraines et les sessions criminelles ne se tiennent que ponctuellement et en cas de disponibilité des fonds, et l'exécution des décisions judiciaires reste problématique.

*« Les juges centrafricains travaillent la peur au ventre. [...] Et donc quand vous rendez une décision de justice, en rentrant chez vous à la maison, vous pouvez être agressé ! Les conditions de sécurité sont déplorable et ne permettent pas aux juges centrafricains de travailler dans les conditions idoines »* déclarait Parfait Rodrigue Yangandia (président du syndicat des magistrats) à RFI en 2014.

La Cour pénale spéciale annoncée tarde à se mettre en place et les graves atteintes aux droits de l'homme, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité, commis par les différentes bandes criminelles, ne sont pas sanctionnés. Du fait de cette impunité presque généralisée et de l'absence des autorités administratives, judiciaires et policières, la force de l'autorité de l'Etat et de la loi a cédé la place à l'anarchie et à la justice privée, les criminels continuent leurs actes et l'horizon de la sortie de crise reste lointain. La persistance de l'insécurité, le non redéploiement effectif de l'appareil de l'Etat sur tout le territoire, la forte concentration à Bangui de la quasi-totalité des rares services d'aide légale disponibles et le délaissement des populations de l'arrière-pays, autant de problèmes qui questionnent ouvertement le droit fondamental de l'égal accès de tous à la justice.

## e | MÉTHODOLOGIE DE L'ÉTUDE

Menée dès le premier trimestre de l'année 2016, avec une présence sur terrain du 4 avril au 22 avril 2016, la présente étude a attaché une grande importance à la recherche documentaire et à une série d'entretiens avec les acteurs clés du secteur de la justice et de l'aide légale.

### La recherche documentaire

La recherche documentaire a porté sur l'analyse des documents relatifs à l'accès à la justice et à l'aide légale en général et en RCA en particulier. Différents instruments internationaux et régionaux, différentes lois nationales ont été mis à profit, notamment la Déclaration Universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, celui relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, les conventions relatives à l'interdiction de toute forme de discrimination à l'égard des femmes, à la protection des droits de l'enfant et celles relatives aux peuples autochtones et tribaux, la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, la Charte constitutionnelle de Transition de la RCA, l'arrêté n°113 du 12 avril 1962 organisant l'assistance judiciaire en matière civile et répressive devant les tribunaux de la République centrafricaine, la loi fixant les statuts de la profession d'avocat, le Code pénal et le Code de procédure pénale (lois n°10.001 et 10.002 du 06 janvier 2010), le Code de procédure civile, le Code de la famille, la loi sur la répression des violences faites aux femmes, la loi sur le Conseil national de la médiation, etc.

La recherche documentaire s'est également penchée sur d'autres outils (déclarations, directives, principes d'allure internationale ou régionale) qui mettent en avant l'aide légale et font obligation aux Etats de la garantir à leurs citoyens.

La consultation de certaines lois permet de comprendre le dispositif institutionnel mis en place pour assurer le bon fonctionnement du système de justice.

L'analyse des documents de projets et des rapports des partenaires techniques et financiers et des organisations de la société civile qui interviennent en matière d'accès à la justice permettent de comprendre les rôles des différents acteurs de l'aide légale, les champs et modes d'interventions des uns et des autres, leurs pratiques réelles, leurs forces et leurs faiblesses, leurs besoins prioritaires.

Les études et rapports divers en lien avec l'aide légale et plus globalement avec l'accès à la justice permettent d'appréhender les dysfonctionnements et leurs causes du système judiciaire.

### Les entretiens

Des entretiens qualitatifs individuels avec les différents acteurs clés du secteur de la justice ont été organisés. L'appui de la mission d'ASF en RCA a permis de réaliser un travail d'identification des institutions et acteurs pertinents (étatiques et traditionnels, centraux et de proximité) impliqués dans le secteur de la justice. L'objectif des entretiens était de collecter auprès des différents acteurs le maximum de données et d'informations en rapport avec leurs actions, le type de services offerts, la manière de les délivrer, les bénéficiaires, les zones couvertes, les mécanismes de coordination existants, leurs limites et les difficultés rencontrées, leurs besoins précis, leur vision et programmes en vue d'améliorer et rendre effectif l'accès à la justice pour la population centrafricaine. La démarche a consisté, dans un premier temps, à aller sur terrain au contact des besoins et attentes satisfaits ou non de la population pour les confronter, dans un deuxième temps, à l'action réelle des acteurs de l'offre de justice. Pour donner plus de richesse et d'intérêt à l'étude et ce malgré les difficultés d'accès liées à la sécurité, à l'éloignement de certaines zones et au transport, l'étude a cherché, dans la mesure du possible, à savoir ce qui se passe en dehors de la capitale, dans les zones où il n'y a pas d'acteurs d'aide légale pour identifier les difficultés d'accès à la justice et les pratiques qui y sont développées. Les entretiens ont été menés dans la ville de Bangui, à M'baïki et à Sibut, dans le village de Mboko 4 (Bimbo) et au district de Landja.

Le consultant a pu avoir des entretiens individuels avec 49 acteurs clés du secteur de la justice: 1 haut cadre du ministre de la Justice, 1 procureur, 1 greffier en chef, 1 commandant de district, 2 maires et 1 conseiller municipal, 3 avocats, 14 agents des organisations nationales de la société civile (juristes et agents sociaux), 1 journaliste, 11 personnes des organisations internationales en charge des questions de justice (2 de la Minusca, 3 du PNUD, 2 de la Délégation de l'Union européenne, 1 de l'organisation American Bar Association, 3 de Avocats Sans Frontières), 9 chefs communautaires (chefs de villages et quartiers), 1 pasteur, 2 bénéficiaires des services d'aide légale, 3 détenus.

Les entretiens avec les justiciables et les responsables communautaires ont été particulièrement intéressants en ce qu'ils donnent des informations relatives aux besoins réels de la population en matière d'accès à la justice, leurs perceptions des institutions judiciaires et des mécanismes de justice traditionnelle. Ces entretiens ont permis de mettre en rapport les droits proclamés et leur mise en pratique réelle et d'identifier avec justesse les points de satisfaction et d'insatisfaction de la population. Des entretiens avec quelques détenus et quelques bénéficiaires des jugements supplétifs d'actes d'état de naissance appuyés par ASF ont été organisés.

### Les limites de l'étude

Identifier les problèmes d'accès à la justice dans un pays qui a pendant longtemps frôlé la ligne du non droit est un exercice qui se révèle quelque peu difficile.

La première limite tient à l'immensité du pays et à l'inaccessibilité de certaines zones due à l'insécurité, aux distances trop longues sur des routes très peu praticables, aux difficultés logistiques de séjour, etc.

Le non accès à l'arrière-pays où les problèmes d'accès au droit et à la justice sont plus accentués, mais également où les pratiques des acteurs étatiques et traditionnels sont différentes selon les régions, a constitué une limite de taille à l'étude. La voix de l'arrière-pays, qui pourtant représente une bonne partie de la population centrafricaine, n'est pas suffisamment audible dans cette étude qui, certainement, aurait gagné en qualité en ayant une couverture nationale, une vision suffisamment large des défis, des besoins et des attentes de l'ensemble des parties prenantes de l'accès à la justice, en particulier les justiciables, surtout ceux en situation de vulnérabilité. L'étude aurait été enrichie par une enquête auprès de ces justiciables et acteurs ruraux dont les actions sont souvent méconnues.

Par ailleurs, le contexte de l'étude n'a pas toujours permis d'avoir des échanges sincères et de qualité avec certains acteurs et sur certains sujets qui auraient permis de vérifier et mettre en lumière des pratiques et des dysfonctionnements. En effet, le contexte maintient encore chez certains citoyens une peur de parler ouvertement de ce qu'ils vivent en termes d'accès à la justice, d'autres encore pensent, à tort ou à raison, que l'étude ne contribuera pas à changer le sort des justiciables, parce que la question de l'accès au droit et à la justice doit relever d'une volonté politique et non du simple travail d'un consultant.

La démobilisation de tout l'appareil de l'Etat, des acteurs nationaux et internationaux de la justice et même des acteurs et des partenaires techniques et financiers, tous dans l'attente de voir le visage du nouveau gouvernement, ont été autant de faits qui semblent avoir limité quelque peu le travail et sa qualité.

Enfin, malgré une abondante production documentaire sur le thème général de l'accès à la justice et du fonctionnement de la justice en RCA, les destructions et pillages consécutifs à la dernière crise et les dysfonctionnements des divers services rendent difficilement trouvables certains documents. La localisation de quelques textes de loi applicables s'est révélée par moments assez compliquée, le *Journal officiel* ne paraissant que très irrégulièrement, textes anciens non encore abrogés et textes nouveaux ou textes à l'état de projets s'entremêlent.



## Partie II : FONCTIONNEMENT RÉEL DU SYSTÈME DE JUSTICE EN RCA

En temps de paix, la justice est un pouvoir indépendant des autres pouvoirs (législatif et exécutif). Elle est garante du fonctionnement du cadre légal et institutionnel de l'Etat et contribue à la promotion et à la protection des droits fondamentaux de l'homme et à la lutte contre l'impunité. L'examen du droit positif centrafricain montre que du point de vue des dispositions relatives à l'état de droit, aux droits de l'homme, et à la bonne gouvernance, la RCA est bien dotée. Cependant, entre ces dispositions légales et la réalité des pratiques, le contraste est saisissant.

### A. Cadre légal et institutionnel de la justice en RCA

La constitution, dans son préambule, réaffirme certains principes forts : l'impérieuse nécessité de préserver l'unité nationale et la paix, gages du progrès économique et social, seuls le travail opiniâtre et la gestion rigoureuse et transparente de la chose publique et de l'environnement peuvent assurer un développement harmonieux, rationnel et durable. Elle réaffirme sa résolution à construire un état de droit fondé sur une démocratie pluraliste, garantissant la sécurité des personnes et des biens, la protection des plus faibles, notamment les personnes vulnérables, les minorités et le plein exercice des libertés et droits fondamentaux. Elle réaffirme la protection des droits de l'homme par un régime de droit, son adhésion à différents instruments régionaux et internationaux ratifiés qui garantissent et protègent les droits humains.

Elle dispose que tout individu, tout agent de l'Etat, toute organisation qui se rend coupable d'actes de violation sera puni conformément à la Loi.

La Cour constitutionnelle est chargée de veiller à la constitutionnalité des lois. La création de la Cour constitutionnelle en RCA a constitué une étape majeure en matière de protection des droits et libertés fondamentales à travers le contrôle de la constitutionnalité des lois. L'article 100 dispose : « Toute personne qui s'estime lésée peut saisir la Cour constitutionnelle sur la constitutionnalité des lois, soit directement, soit par la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité invoquée devant une juridiction dans une affaire qui la concerne [...] ».

L'arrêté n°113 du 12 avril 1962 prévoit une assistance judiciaire « à toutes personnes, ainsi qu'aux établissements publics ou d'utilité publique, aux associations privées ayant pour objet une œuvre d'assistance et jouissant de la personnalité civile et aux communes rurales, lorsqu'en qualité de demandeur ou défendeur, ils sont dans l'impossibilité d'exercer leurs droits en justice, en raison de l'insuffisance de leurs ressources ». Ce texte rend obligatoire l'assistance d'un avocat en matière criminelle, l'avocat pouvant être commis d'office. Des bureaux d'assistance judiciaire sont établis auprès des tribunaux de grande instance pour se prononcer sur l'insuffisance des ressources des personnes qui sollicitent cette assistance et sur leur admission aux services de l'avocat.

Du fait de ses limites et insuffisances, l'institution de l'assistance judiciaire porte en elle-même les germes du dysfonctionnement.

La loi portant statut de la profession d'avocat, pour sa part, prévoit, en des termes flous, la désignation et la commission d'office d'un avocat respectivement par le bâtonnier ou un membre du Conseil de

l'Ordre et le président d'une juridiction « lorsque les circonstances l'exigent, notamment pour ne pas interrompre le cours de la justice, et satisfaire aux prescriptions légales ». Les avocats sont tenus de déférer aux désignations et commissions d'office sous peine de poursuites disciplinaires. Cette imprécision sur ces circonstances est source d'hésitation et conduit à une application très rare de cette disposition par le juge. En outre, le Code pénal et le Code de procédure pénale rendent obligatoire l'assistance judiciaire mais exclusivement en faveur de personnes poursuivies pour crime.

Pour rendre effective la jouissance de ces droits proclamés, la RCA s'est dotée de législations et de réglementations relatives et de mécanismes permettant de les protéger contre les agissements des pouvoirs publics. Ces mécanismes peuvent être non juridictionnels ou juridictionnels.

Il n'est point besoin de recourir toujours au juge. Lorsque les droits sont violés, la personne victime a la capacité de réagir, elle-même individuellement ou collectivement, et faire appel aux mécanismes non juridictionnels de protection de droits humains.

En RCA, le Conseil national de la médiation, le Haut Conseil de la communication et la Haute autorité chargée de la bonne gouvernance sont des institutions étatiques qui sont chargées de protéger les ou certains droits de l'homme.<sup>10</sup>

### **Le Conseil national de la médiation (CNM)**

La Constitution centrafricaine, en son titre XII, institue le Conseil national de la médiation. L'article 119 dispose « Le Conseil national de la médiation est un organe permanent dirigé par une personnalité indépendante, le Médiateur de la République. Le Conseil national de la médiation a pour mission l'amélioration des relations entre les citoyens et l'Administration en vue de protéger et de promouvoir les droits des citoyens. Le Conseil national de la médiation est doté de pouvoirs étendus pour recevoir les réclamations des citoyens et proposer des réformes en vue de la mise en place d'un mécanisme efficace de prévention, de gestion et de résolution des conflits ». L'article 120 quant à lui parle d'une loi organique qui viendra déterminer l'organisation, la composition et le fonctionnement du Conseil.

### **Le Haut conseil de la communication (HCC)**

L'article 115 de la Constitution institue le Haut conseil de la communication qui est une institution indépendante chargée d'assurer l'exercice de la liberté d'expression et l'égal accès pour tous aux médias, dans le respect des législations en vigueur. Il est doté des pouvoirs de régulation et de décision. L'article 118 précise que les fonctions de membres du HCC sont incompatibles avec l'exercice de toute fonction politique, administrative ou au sein d'un parti politique, de toute activité lucrative, de toute fonction de représentation professionnelle ou de tout emploi salarié, à l'exception de l'enseignement et de l'exercice de la médecine.

### **La Haute autorité chargée de la bonne gouvernance**

Elle est instituée par le titre XIV de la Constitution. Il s'agit d'une institution indépendante chargée de veiller à la représentation équitable de toutes les régions de la RCA dans les institutions publiques et parapubliques, de veiller à proscrire toute gestion familiale, clanique, patrimoniale et partisane de la chose publique, de veiller également à la protection des droits des minorités, des peuples autochtones, de personnes handicapées ainsi que du principe de l'égalité entre homme et femme.

10. L'institution du Haut Commissariat aux Droits de l'Homme et à la Bonne Gouvernance (HCDHGB) n'a pas été reprise dans la nouvelle Constitution..

La Haute autorité assure la protection du patrimoine national et la transparence dans l'exploitation et la gestion des ressources naturelles, et veille à la redistribution équitable des profits générés par les ressources naturelles. Elle peut appeler l'attention des pouvoirs publics dans les domaines relevant de sa compétence et faire des propositions appropriées. Il semble que cette autorité n'existe pas encore réellement.

La justice est garante du fonctionnement du cadre légal et institutionnel de l'Etat et contribue à la promotion et à la protection des droits fondamentaux et à la lutte contre l'impunité. Mais la justice ne peut se réaliser qu'à travers la bonne marche des juridictions et la qualité des femmes et des hommes qui sont appelés à la rendre.

## B. Une offre quasi inexistante de l'aide légale

Dans les parties qui suivent, la question de l'offre d'aide légale en RCA sera examinée en même temps que les différents acteurs clés qui animent ce secteur, en s'attachant à leur organisation, leurs fonctionnements et dysfonctionnements. Les principaux pourvoyeurs d'aide légale suivants seront examinés: l'Etat et ses structures (a), les acteurs judiciaires (b), les avocats et le Barreau (c), les notaires et huissiers de justice (d), les structures associatives (e, f) et les acteurs internationaux (g). L'insécurité qui persiste dans certaines parties du pays, leurs dysfonctionnements et le manque de coordination des différentes interventions ne permettent pas à la population d'avoir accès à des services d'aide légale.

### a | L'ETAT CENTRAFRICAIN

« L'Etat est le débiteur du droit d'accès à la justice, car il a un devoir de protection juridictionnelle [...]. Le devoir de l'Etat n'est plus tant seulement de conférer l'accès à la justice et d'en sanctionner les entraves, mais encore d'en assurer l'effectivité pour chacun. »<sup>11</sup> La question de l'aide légale relève principalement du ministère de la Justice, des Droits de l'Homme et Garde des Sceaux. Le décret n°12.131 du 12 juin 2012 donne au ministre de la Justice, premier responsable de ce département, les attributions d'assurer notamment la mise en œuvre et le suivi de la politique nationale en matière de gouvernance judiciaire, l'administration et la gestion du personnel relevant de son ministère, la formation et le perfectionnement du personnel des juridictions et des autres catégories de personnel relevant de ce département et la coordination des actions des partenaires techniques et financiers intervenant dans le domaine de la justice, de l'administration pénitentiaire et de l'accès au droit et à la justice.<sup>12</sup>

Depuis de nombreuses années, et grâce à l'appui des partenaires techniques et financiers, plusieurs initiatives et réformes ont été entreprises dans le but de contribuer à l'instauration d'une justice de qualité, efficace, crédible et accessible, en soutenant le rapprochement de la justice et de la population. Il s'agissait de renforcer les institutions de la justice, de la police nationale et du système carcéral par un soutien multiforme, aussi bien en termes d'infrastructures et d'équipements, de formations et renforcement des capacités. A la suite des travaux des Etats généraux de la justice en 2007, plusieurs recommandations ont été formulées et ont abondamment alimenté la formulation en 2009 d'un programme décennal qui trace les orientations stratégiques du ministère pour la période 2009-2019 dont les principaux axes sont: le renforcement du ministère de la Justice, le renforcement institutionnel des cours et tribunaux, la modernisation du système pénitentiaire, la sensibilisation des acteurs de la justice et de la population sur le programme de réforme de la justice, la modernisation du cadre juridique et l'harmonisation du droit, le renforcement des capacités des institutions de formation des professionnels de la justice, le renforcement et la protection des acteurs de la justice et la revalorisation du statut de la magistrature.

Une volonté de moderniser la législation centrafricaine s'est traduite par l'adoption d'une série de lois : (i) la réforme du statut de la police avec pour objectif de permettre au policier, premier représentant de l'autorité de l'Etat auprès des citoyens, de voir les spécificités de son statut reconnues et de valoriser cette fonction essentielle au maintien de l'ordre dans la société. Un code d'éthique et de déontologie de la police a été adopté, (ii) un nouveau code pénal et un code de procédure pénale

11. Marie-Anne Frisson-Roche : *Le droit d'accès à la justice et au droit*, p.523.

12. Décret N°12.131 portant organisation et fonctionnement du ministre de la Justice et de la moralisation et fixant les attributions du ministre.



orientés vers une meilleure prise en compte des droits de l'homme et un renforcement des droits de la défense, (iii) la loi portant réforme pénitentiaire tendant à améliorer et humaniser les conditions de détention par la formation des gardiens de prisons aux droits de l'homme, l'importance accordée aux mesures alternatives à l'incarcération et à la réinsertion des détenus.

C'est dans ce même élan qu'un projet de loi portant facilitation de l'accès à la justice et au droit en République centrafricaine par l'aide juridique a été élaboré en 2010, mais son processus législatif n'a pas prospéré à cause de la crise.

Avec la crise de mars 2013, les difficultés d'accès au droit et à la justice ont connu une dimension jamais égalée par le passé. Le secteur de la justice s'en est trouvé fortement dégradé, particulièrement en province. Les infrastructures judiciaires et pénitentiaires, les commissariats de police et brigades, les résidences des magistrats et greffiers ont été la cible des bandes armées. Dans certaines juridictions, tous les dossiers des justiciables ont été brûlés, les robes des magistrats emportées, les équipements pillés ou détruits, plusieurs détenus ont été libérés illégalement, et pour des raisons sécuritaires, le personnel judiciaire a trouvé refuge à Bangui.<sup>13</sup> La parution du *Journal officiel* a cessé.

Le ministère de la Justice, toujours avec l'appui de ses partenaires, a mis en place en novembre 2015 un plan d'urgence dont la priorité est la restauration de l'autorité de l'Etat et la lutte contre l'impunité. Cet outil, d'une durée de six mois à un an, présente les activités pouvant être exécutées à court terme en vue de relancer l'appareil judiciaire et redonner confiance à la population. Il offre une vue des perspectives « en matière de redéploiement du personnel judiciaire, de renforcement de l'accès à la justice, de l'exécution effective des décisions de justice, d'opérationnalisation de la Cour pénale spéciale et de mécanisme de suivi et évaluation. »<sup>14</sup> Il s'agit pour le gouvernement de rendre la justice transparente et accessible au justiciable par la sensibilisation de la population, la formation des magistrats aux techniques de communication en vue d'informer le public sur le fonctionnement de la justice en général et de ses activités en particulier. Dans le cadre de la réconciliation et du retour à la paix, la question centrale de la mise en place d'un fonds spécial d'indemnisation des victimes des nombreux préjudices est évoquée.

Malgré ces appuis, le ministère de la Justice centrafricain souffre de beaucoup de maux dont certains entravent beaucoup la bonne administration de la justice.

### Une trop grande instabilité du ministère de la Justice

Le ministère de la Justice centrafricain est une institution marquée par une instabilité chronique. Les nombreux changements dans la dénomination de ce ministère et le manque de stabilité à sa tête (4 ministres en 2 ans, 6 en 3 ans) et en son sein traduisent quelque peu un manque de vision de ce secteur et nuisent à la continuité. Ils ne sont pas de nature à permettre aux immenses talents dont regorge ce département d'initier des réformes en profondeur dont il a grandement besoin, et de réfléchir à de bonnes institutions à mettre dans de bonnes mains capables de conduire ces réformes avec efficacité et efficience et d'aboutir progressivement aux vrais changements. Le projet « Réhabilitation des secteurs de la Justice et de la police en RCA » (RESEJEP-RCA) financé par l'Union européenne (UE) a commandité, en 2015, un audit du ministère de la Justice. Dans leur rapport, les auditeurs précisent notamment que cette instabilité est aggravée par l'absence d'une passation des pouvoirs entre les équipes autre que formelle, se résumant le plus souvent à un inventaire du matériel ou du mobilier de bureau.

### Des mécanismes de contrôle peu efficaces

Le bon fonctionnement de la justice appelle des mécanismes efficaces et réguliers de contrôle. En RCA, cette mission est dévolue à l'Inspection générale des services judiciaires (IGSJ) et à la Cour de cassation qui dispose d'un pouvoir de contrôle des juridictions inférieures. Pourtant, on note une insuffisance des moyens d'action de l'IGSJ malgré sa lourde mission d'inspection sur les juridictions. Le décret portant création de cet organe précise que l'IGSJ est notamment chargée de constater et de vérifier sur toute l'étendue de la République centrafricaine l'observation des lois, ordonnances, règlements et instructions, le fonctionnement des juridictions, des services judiciaires et des établissements pénitentiaires, ainsi que d'apprécier le fonctionnement de ces services et de proposer toutes mesures utiles pour simplifier les procédures et améliorer la qualité desdits services en vue d'assurer une bonne administration de la justice. L'IGSJ a également pour mission de s'assurer que la déontologie professionnelle est bien respectée par les magistrats et greffiers. Les manquements et violations constatées sont consignés dans un procès-verbal qui est transmis au ministre de la Justice. Une mission bien ambitieuse mais qui se heurte à un obstacle contenu dans le

13. Dans les faits, les juges centrafricains vivent dans la crainte permanente de représailles des personnes condamnées. Au parquet, un magistrat reconnaît que, pendant très longtemps, les dossiers de flagrant délit liés aux groupes armés ont soigneusement été laissés de côté, faute de protection.

14. Plan d'urgence du ministère de la Justice, Centrafrique, novembre 2015, p.3.

texte qui la crée : l'auto-saisine n'est pas reconnue à l'IGSJ qui ne peut être saisie qu'à la demande du ministre de la Justice à qui les rapports sont communiqués et qui apprécie souverainement de la suite à y réserver. Mais encore, l'IGSJ ne dispose pas d'autonomie budgétaire, et faute de moyens, les missions d'inspection ne sont pas organisées depuis des années sur une bonne partie du territoire.<sup>15</sup> Elle bénéficie aujourd'hui de l'appui de la Délégation de l'Union européenne pour accomplir certaines de ses missions d'inspection là où les conditions le permettent. La proposition de réforme de cette institution portait notamment sur la mise en place d'un système d'émulation des juridictions qui, sur base de critères de performances, permettrait de les évaluer.

## b | LE SYSTÈME JUDICIAIRE CENTRAFRICAIN ET SES DYSFONCTIONNEMENTS

En RCA, la justice est rendue sur toute l'étendue du territoire au nom du peuple centrafricain par la Cour de cassation, la Cour des comptes, le Conseil d'Etat et les Cours et Tribunaux. La justice centrafricaine est complétée par le Tribunal militaire permanent, le barreau, les notaires, les greffiers, les huissiers de justice et les officiers de police judiciaire. L'organisation juridictionnelle centrafricaine, qui comme d'habitude dans ce domaine, s'inspire largement de l'organisation française, repose sur la distinction fondamentale entre le juge judiciaire et le juge administratif.

Depuis l'indépendance, le système judiciaire a connu des évolutions sensibles grâce à l'appui des partenaires internationaux. D'une organisation judiciaire plutôt sommaire au début, la RCA dispose aujourd'hui d'un organigramme du ministère de la Justice et d'une organisation des juridictions plus aboutis.

Selon le rapport du 2<sup>e</sup> groupe thématique de la Commission préparatoire du forum national de Bangui qui traitait de la question de la justice et de la réconciliation,<sup>16</sup> la justice centrafricaine est caractérisée par un dysfonctionnement provoqué par les principaux facteurs suivants :

- Les lois d'amnistie à répétition adoptées à chaque forum politique entre les acteurs politico-militaires et l'impunité généralisée.
- L'interférence politique dans l'application et l'exécution des lois et l'absence d'indépendance de la justice vis-à-vis de l'exécutif et des réseaux d'influence.
- La corruption et le pillage des biens publics.
- La corruption du système judiciaire et la tendance à la politisation de la justice, marquée par le tribalisme, le népotisme et le clientélisme, et grevant sérieusement l'indépendance du pouvoir judiciaire et entraînant de facto des décisions majoritairement arbitraires contraires à la loi au préjudice des justiciables.
- L'ignorance de la loi et de leurs droits par la population (analphabétisme et barrière linguistique).
- L'insuffisance et le délabrement avancé des infrastructures judiciaires et pénitentiaires créant des difficultés d'accès des populations au droit et à la justice.
- Le nombre limité de tribunaux pour enfants, de brigades de mineurs, ainsi que le manque d'acteurs judiciaires spécialisés dans le domaine de la justice pour enfants.
- Le sous-effectif en ressources humaines et matérielles du système judiciaire et leur inégale répartition.
- Les multiples atteintes à la sécurité des acteurs de la justice (atteintes à l'intégrité physique et morale des magistrats et acteurs de justice, menaces de mort, intimidations,...).
- La faiblesse du statut social du magistrat face à l'environnement politique et le déclin notoire de la motivation et de la conscience professionnelle, conséquences d'un déficit de la formation et de la détérioration croissante de leurs conditions de vie et de travail.
- L'inaccessibilité financière de la justice et des professionnels du droit : coûts de la justice trop élevés pour une population majoritairement très pauvre, professionnels du droit en très grande majorité concentrés à Bangui : leurs prestations coûtent cher.
- La lenteur excessive des procédures judiciaires équivalant à un déni de justice.
- La sous-administration pénitentiaire, l'insuffisance de personnel qualifié en milieu carcéral.
- Une inefficacité de la police judiciaire peu ou mal formée et non dotée de la logistique nécessaire à l'accomplissement de sa mission judiciaire.

15. En 2011, le PNUD a doté l'inspection centrale des services judiciaires d'un véhicule, mais ce dernier a été retenu par le ministre de la Justice qui ne l'a jamais remis à ce service.

16. Commission préparatoire du Forum national de Bangui : *Rapport du groupe thématique 2: Justice et réconciliation*, Mars 2015, p 6-7.

- L'inexistence et dans certains cas, la désuétude des textes légaux et réglementaires.
- L'accès à la nationalité des étrangers comme facteur de conflit.
- La criminalité transfrontalière qui limite considérablement les moyens d'enquête de la justice à défaut de mécanismes sous-régionaux efficaces.

Ceci confirme l'idée qu'il ne sert à rien de proclamer et de reconnaître les droits et libertés de la personne humaine avec un tel luxe de détails si, dans le même temps, leur efficacité est affectée de tant d'insuffisances.

### Un système judiciaire fragilisé par la crise et l'insécurité

La justice centrafricaine, déjà fragilisée et qui ne remplissait que péniblement sa mission, s'est retrouvée, avec la crise de 2013, dans une situation de déliquescence, en incapacité quasi absolue de répondre aux nombreuses violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire perpétrées par les différents groupes rivaux. Si déjà avant la crise, la population centrafricaine se plaignait d'un faible accès à la justice, elle affirme aujourd'hui qu'avec la crise, c'est l'absence totale de justice, particulièrement dans les zones qui connaissent encore des soubresauts d'insécurité.

Le caractère nouveau de cette crise pose de très nombreux défis. Les attaques et les pillages des infrastructures judiciaires et de sécurité et des habitations de certains magistrats et greffiers par les groupes armés suivis par la population sont apparus comme des faits nouveaux jusque-là inconnus au cours des multiples crises précédentes. Les actes hautement criminels enregistrés traduisent la volonté de leurs auteurs d'agir en toute impunité en paralysant l'action des services de sécurité et de justice et en supprimant toutes les traces de leurs débuts d'investigation. Ces faits ont fortement marqué le secteur de la justice et ses acteurs, depuis lors, les magistrats ont peur de reprendre les audiences du fait des actes d'intimidation des groupes rebelles.<sup>17</sup>

*« Lorsque les magistrats essaient de faire leur travail correctement, ils sont menacés, ainsi que leurs familles, [...] »,* affirmait un Procureur adjoint.

*« Pour l'heure, la priorité est de sauver nos propres vies [...]. Même dans les salles d'audience, la sécurité n'est pas garantie, [...]. Il est fréquent que des proches des personnes inculpées se rendent au tribunal pour faire pression »* murmure un fonctionnaire du ministère de la Justice.

Aujourd'hui, le redéploiement des magistrats, des policiers et des gendarmes a commencé dans certaines juridictions et les audiences se tiennent encore très timidement. Ailleurs, la situation sécuritaire ne permet pas encore ce redéploiement. La reprise des activités des juridictions sur tout le territoire dépend donc largement de l'évolution de la situation sécuritaire.

### Les lois d'amnistie à répétition : une non réponse au besoin de justice est une source d'impunité et de conflits

*« L'impunité représente le triomphe du mensonge, du silence et de l'oubli. Elle viole et empoisonne la mémoire des individus et des communautés. »<sup>18</sup>*

La justice a pour fonction, aussi, de prévenir le retour des crimes et la paix n'existe pas sans justice. Human Rights Watch écrivait que « bien trop souvent, une paix qui dépend de l'octroi d'une immunité pour ces crimes les plus graves ne peut durer. Pire, cette immunité pour les atrocités commises crée un précédent qui ne fait qu'encourager de nouvelles exactions ».<sup>19</sup> Pour cette organisation, « tolérer l'impunité peut contribuer à la résurgence des cycles de violence, à la fois en permettant implicitement que des actes illicites soient commis et en instaurant un climat de méfiance et de vengeance qui, par la suite, peut être mis à profit par des dirigeants qui cherchent à fomenter la violence pour servir leurs propres intérêts politiques. En revanche, l'exercice de la justice peut, à long terme, contribuer à renforcer l'état de droit en améliorant les mécanismes pénaux nationaux. »<sup>20</sup>

HRW cite diverses personnalités qui ont dénoncé à leur manière l'impunité des crimes. L'ancien secrétaire général de l'ONU Kofi Annan le disait *«... l'impunité est un moyen encore plus sûr de retomber dans les conflits. »<sup>21</sup>*

17. Au cours de nos entretiens avec la population de Sibut, il a été rapporté le cas des groupes rebelles qui ont occupé le tribunal de grande instance, regroupé tous les dossiers avant d'y mettre le feu. Il a été également rapporté le cas d'un juge d'instruction qui, au cours d'une audition d'une personne accusée d'avoir pris part à ces violences, a aperçu un groupe de rebelles armés qui rodait autour du tribunal, intimant l'ordre à l'instructeur de relâcher leur camarade, que sinon ils allaient le récupérer de force. L'audition a été aussitôt reportée.

18. L. Joinet, *Lutter contre l'impunité, Dix questions pour comprendre et agir*, La Découverte, 2002.

19. Human Rights Watch : *La justice bradée, Pourquoi la lutte contre l'impunité est importante pour la paix ?* 7 juillet 2009.

21. Kofi Annan cité par HRW ; Rapport du Secrétaire Général au Conseil de sécurité sur la protection des civils dans les conflits armés (Doc. ONU S/2004/431, 28 mai 2004.

L'ancienne procureure près le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, Carla Del Ponte estimait que *« sans justice, la paix ne peut durer. Croire que les gens oublieront simplement est une terrible erreur. Même après cent ans, voire parfois après plusieurs centaines d'années, les crimes impunis continuent de représenter d'énormes pierres d'achoppement [...] »*<sup>22</sup>

L'archevêque Desmond Tutu pense que *« Si vous ne faites pas face au sombre passé..., si vous ne regardez pas véritablement la bête dans les yeux, cette bête n'ira pas se coucher tranquillement ; elle reviendra, c'est sûr et certain, pour vous hanter épouvantablement »*. Et d'ajouter *« aussi pénible et dérangeante que puisse être la justice, nous avons vu que l'alternative - renoncer à réclamer des comptes - est pire. »*<sup>23</sup>

Les auteurs présumés de graves atteintes aux droits humains et d'autres violences en RCA ont rarement été tenus de rendre des comptes et traduits en justice. Les débuts d'enquêtes sur les crimes de 2002-2003 et 2007 n'ont pas continué (implication présumée de membres des groupes rebelles et de la garde présidentielle). Les amnisties répétitives, y compris celles concernant les cas de crimes de sang et de crimes contre l'humanité, ont accentué le sentiment d'impunité et exacerbé la quête de vengeance au sein de la population.<sup>24</sup> Les tentatives de dialogue et de réconciliation nationale en RCA ont toujours mis l'accent sur la réconciliation entre les leaders politiques, pourtant considérés par la population comme responsables tout en ignorant la réconciliation à la base et la dimension de la justice dans le règlement des conflits.

Rendre justice aux victimes des violations des droits humains commises lors des récentes crises est un impératif pour arriver à une réconciliation véritable en Centrafrique. Mais la faiblesse des institutions étatiques laisse planer le risque que les auteurs de violations des droits de l'homme demeurent impunis. Dans ce contexte, il est urgent de procéder à la mise en place effective de la Cour pénale spéciale.

### Une indépendance et une gestion des carrières des magistrats confisquées

Plusieurs dispositions de la nouvelle Constitution centrafricaine consacrent le principe de l'indépendance.<sup>25</sup> Les juges sont nommés par décret présidentiel après avis, soit du CSM pour les juges judiciaires, soit de la Commission consultative du Conseil d'Etat pour les juges administratifs, soit de la Conférence des présidents et du procureur général de la Cour des comptes pour les juges financiers. Ce sont ces trois institutions qui sont chargées de veiller sur la gestion des carrières des magistrats et sur l'indépendance de la magistrature.<sup>26</sup> Leur organisation et leur fonctionnement sont fixés par la loi. La Constitution garantit l'indépendance des juges ainsi que leur inamovibilité.<sup>27</sup> Dans la pratique, on constate, toutefois, que les juges et autres membres du corps judiciaire sont soumis à l'Exécutif et à des pressions des justiciables, en particulier les plus fortunés et les protégés du pouvoir en place. Quatre domaines nécessitent des protections particulières : le recrutement, la stabilité, la promotion et l'avancement dans la carrière et l'exercice de la discipline.

L'affaire de l'incendie du supermarché « Bangui 2000 » illustre bien cette intrusion et immixtion du pouvoir politique dans la justice.

L'immeuble dénommé « Bangui 2000 » a pris feu dans la nuit du 9 au 10 juin 2010. Le 10 juin au matin, le Président de la République, qui serait copropriétaire de l'immeuble géré par un Libanais, se rend personnellement sur les lieux de l'incendie, décide de faire le déplacement jusqu'au palais de justice de Bangui, où il intime l'ordre au 1<sup>er</sup> Substitut du Procureur trouvé sur place de procéder immédiatement à l'arrestation des personnes soupçonnées d'être les auteurs de cet incendie. Le même jour, le cabinet du bâtonnier en exercice Maître Symphorien Balembi (avocat de la partie adverse contre le Libanais gérant du supermarché) est investi par des éléments de la Gendarmerie nationale, sur instruction du premier Substitut du Procureur de la République. Après avoir procédé, en l'absence de Maître Balembi, à la perquisition de son cabinet, des éléments de la Gendarmerie nationale procèdent à l'arrestation de trois membres du cabinet se trouvant sur les lieux : l'épouse du bâtonnier, le Secrétaire au cabinet du bâtonnier, et le Secrétaire du Conseil de l'Ordre des Avocats de Centrafrique. Ces derniers seront détenus arbitrairement durant plusieurs mois à la prison de Bossembélé connue sous le sinistre nom de « Guantanamo centrafricain », à 150 km de la capitale Bangui.

22. Carla Del Ponte, citée par HRW, *Allocution lors de la conférence internationale : Valeurs et intérêts en politique internationale*, Tallinn, 30 octobre 2006.

23. Mgr Desmond Tutu, cité par HRW in « Healing a Nation », index on censorship, vol.25 (1996), p. 39.

24. Une loi d'amnistie a été promulguée en octobre 2008 par le Président de l'époque. Bien qu'elle exclue les crimes internationaux des faits qu'elle couvre, elle accorde en même temps une amnistie pour les crimes graves commis depuis le 15 Mars 2003 par son armée, sa garde, les groupes rebelles.

25. Article 83: « La Justice constitue un pouvoir Indépendant du pouvoir Législatif et du pouvoir Exécutif ».

26. Article 85: « Le Président de la République est le garant de l'indépendance du Pouvoir Judiciaire. Il est assisté à cet effet par le Conseil Supérieur de la Magistrature, la Commission Consultative du Conseil d'Etat et la Conférence des Présidents et du Procureur Général de la Cour des Comptes, qu'il préside ».

27. Article 84: « Les juges sont indépendants. Ils ne sont soumis, dans l'exercice de leurs fonctions, qu'à l'autorité de la loi. Les Magistrats du siège sont inamovibles.

Cette perquisition et ces arrestations ont été opérées en violation des dispositions du Code de procédure pénale centrafricain et du principe de l'inviolabilité des cabinets et domiciles des avocats. Le bâtonnier Symphorien Balemby a dû trouver refuge en France.

L'épouse du bâtonnier ainsi que ses collaborateurs feront l'objet d'une ordonnance de transfèrement vers les prisons de Bangui, le 16 août 2010, mais celle-ci ne sera jamais appliquée. Toutes les demandes de leurs Conseils tendant à obtenir le non-lieu ou la mise en liberté ne recevront jamais de réponse. De plus, leur détention était arbitraire et illégale, puisque selon le Code de Procédure Pénale centrafricain, «l'inculpé ne peut être maintenu en détention provisoire au-delà d'un an».<sup>28</sup> Une détention plus longue doit faire l'objet d'une ordonnance motivée après avis du Procureur de la République et les observations de l'inculpé ou de son Conseil. Une telle ordonnance n'a jamais été rendue par le juge instructeur. La Cour d'Appel de Bangui rendra, en date du 21 juillet 2011, une ordonnance de mise en liberté immédiate des trois prévenus, mais encore une fois, les inculpés croupiront encore en prison pendant plusieurs mois après cette ordonnance avant d'être finalement libérés.

Aujourd'hui encore, l'indépendance du juge centrafricain vis-à-vis des autres pouvoirs est loin d'être conquise.

### **Le secteur de la justice taxé de singulièrement corrompu et hautement politisé**

*«La corruption est une menace insidieuse. Elle avilit la démocratie, sape les fondements de l'état de droit, fausse les marchés, entrave la croissance économique et prive bon nombre d'individus d'une partie des ressources économiques qui leur revient légitimement ou de l'aide vitale à laquelle ils ont droit. La corruption est donc un obstacle majeur au développement économique et social.»<sup>29</sup>*

La corruption judiciaire continue d'opposer de graves obstacles au droit des citoyens à un procès équitable. Selon la Ligue centrafricaine des droits de l'homme (LCDH), la corruption va des juges jusqu'aux huissiers, et de nombreux avocats paieraient les juges pour obtenir des verdicts favorables à leurs clients. Les personnes interrogées dénoncent également une corruption à tous les niveaux et une trop grande politisation du secteur de la justice qui se traduit par des nominations sur fond de clientélisme, de népotisme et même de tribalisme et l'irrespect du principe de l'inamovibilité des magistrats du siège.

*«Le procès se vend, on bafoue la justice»*, affirme un pourvoyeur de consultations juridiques. *«Il faut donner de l'argent pour que ton affaire soit bien traitée et rapidement»*, confie un chef de quartier de Bangui.

Un cas d'impunité de la corruption est souvent cité en exemple par plusieurs interlocuteurs.

En août 2011, deux anciens ministres des Postes et Télécommunications, ont été impliqués dans un scandale de corruption lors d'un audit du ministère qui a révélé des paiements irréguliers. M. Maléyombo a été brièvement détenu tandis que M. Gouandjika s'est vu simplement confisquer son passeport, a été appelé à comparaître comme témoin dans l'affaire et a été démis de ses fonctions de porte-parole du gouvernement. A la fin de l'année, M. Gouandjika, surnommé «le Milliardaire de Boyrabe» (quartier du quatrième arrondissement de Bangui), occupait le poste de ministre de l'Agriculture et du Développement rural.

Au cours des cérémonies de lancement des travaux des Etats généraux de la justice, le ministre de la Justice, après avoir rappelé la mission du pouvoir judiciaire, a dressé un tableau sombre de «la justice centrafricaine qui effectue une descente aux enfers après un temps de noblesse. [...] La justice est décriée par tout le monde, le magistrat centrafricain n'est plus craint ni respecté, la lenteur judiciaire s'est progressivement transformée en système de monnayage des décisions de justice, la corruption est érigée en système de gestion des dossiers dit juteux, l'impunité est encouragée par les supérieurs, la notion de dignité est battue en brèche.»<sup>30</sup>

Conscient des effets néfastes des phénomènes de la corruption, de la discrimination et de l'exclusion sur l'accès à la justice, particulièrement pour les personnes indigentes et vulnérables, le comité national de lutte contre la corruption a élaboré un document de politique nationale de lutte contre la corruption qui a été soumis pour validation au Forum de Bangui de septembre 2012. Il s'agissait

28. Article 97 du code de procédure pénale centrafricain

29. Kofi Annan, Extrait d'un message, Kennedy School of Government de l'Université Harvard, 8 juin 2003.

30. Etats généraux de la Justice, *Rapport général de synthèse des travaux*, Bangui du 16 au 20 octobre 2007, p.6.

de valider ce document et de doter ainsi la RCA d'un cadre légal pour une lutte efficace contre la pratique de la corruption. Malheureusement, ce document n'a pas été validé. Dans son préambule, la Constitution de 2015 réaffirme la détermination du peuple centrafricain à « proscrire toute gestion familiale, clanique, patrimoniale et partisane de la chose publique ».

### **Des ressources humaines, infrastructurelles et financières insuffisantes**

Le secteur de la justice souffre d'un manque chronique de ressources humaines tant sur le plan quantitatif que qualitatif. Alors que la RCA comptait 143 magistrats dont six femmes en 2009, 158 en juin 2015, les informations récoltées font état d'un effectif de 160 magistrats en activité dont une petite dizaine de femmes, 19 juges au Conseil d'Etat et au Tribunal administratif, 22 juges à la Cour des comptes, 82 greffiers, 251 personnel administratif, 339 gendarmes et 243 officiers de police judiciaire

La Cour d'Appel de Bangui mobiliserait, à elle seule, près de la moitié de l'effectif des magistrats. Il a été rapporté que certains tribunaux de grande instance fonctionnent avec un juge unique faisant office de président, de procureur et de juge d'instruction, en violation de la règle de séparation des fonctions du parquet et du siège (juge d'instruction souvent inexistant alors qu'en matière criminelle, la procédure d'instruction est obligatoire). Cette situation ternit gravement l'image de la justice et de l'indépendance du juge auprès de la population même si au cours des audiences, un procureur venait en appui. En raison de l'insuffisance des ressources humaines, il est souvent fait recours à des secrétaires et plantons « bénévoles » payés sur les recettes du tribunal. Il en est ainsi au tribunal de grande instance de M'baïki qui doit recourir aux services de deux secrétaires et d'un planton, qui apportent leurs équipements de travail (ordinateurs) mais qui, au moment de l'étude, n'avaient pas été payés depuis février 2015. Alors que le greffier doit avoir au moins deux années d'études supérieures en droit (baccalauréat), le service des greffes dans les juridictions de province est assuré par des personnes souvent non qualifiées. On enregistre beaucoup de défections au sein de la magistrature, à la recherche de meilleures conditions de travail, de rémunération et d'autres avantages.

En dehors de Bangui, les Tribunaux de grande instance (TGI) ont une compétence élargie aux matières sociales, commerciales et de l'enfance. Seul le Tribunal administratif de Bangui est fonctionnel.

En 2000, il a été institué les tribunaux d'instance rattachés au TGI, ayant pour ressort les sous-préfectures. Présidés par des sous-préfets sans formation juridique, ils étaient chargés de juger les petites affaires en matière civile et commerciale. L'objectif de la loi était d'assurer la couverture judiciaire sur tout le territoire national, réduire la distance qui sépare la justice du justiciable et, en raison de la procédure qui y est simplifiée, permettre la solution rapide des affaires. Au fil du temps, ces juridictions se sont évaporées, notamment en raison du désintérêt des sous-préfets qui estimaient que leur indemnité pour la fonction de juge n'était pas motivante. L'exercice de la fonction de juge par des représentants de l'administration était par ailleurs mal perçue au regard du principe de la séparation des pouvoirs, même si le procureur devait exercer un contrôle.

Avec ses 623.000 km<sup>2</sup> de superficie et ses 4,5 millions d'habitants, la RCA ne dispose que de 3 cours d'appel (Bangui, Bambari et Bouar), 24 TGI et le tribunal administratif à Bangui. Une carte judiciaire complètement dépassée au vu de l'étendue du territoire.

Au regard des distances qui séparent les différentes juridictions du pays et des conditions d'accès à certaines zones (routes difficilement praticables, coût élevé du transport, moyens de transport peu sûrs, etc.), l'exercice effectif du droit de saisir les juridictions se trouve réduit. Le problème se pose davantage lorsque le justiciable souhaite interjeter appel et qu'il doit parcourir plusieurs centaines de kilomètres pour assister à des audiences dont la tenue annoncée n'est pas toujours respectée, l'issue heureuse de l'affaire incertaine et l'exécution de la décision très hypothétique.

Plusieurs tribunaux n'ont pas de bureaux propres et doivent recourir à d'autres services de l'Etat, ce qui n'est pas de nature à rassurer les justiciables quant à l'indépendance réelle d'une justice aussi démunie. C'est le cas notamment de la Cour d'appel (CA) de Bambari, du TGI et du parquet de M'baïki. Certaines juridictions ne disposent pas de salles d'audiences propres, cela a pour conséquence que les audiences sont systématiquement remises si le jour de l'audience, la salle empruntée n'est pas disponible, les remises répétées finissent par décourager les justiciables et certains préfèrent alors recourir à d'autres modes de résolution de leurs conflits.

Le budget annuel de fonctionnement et d'investissement alloué au ministère de la Justice reste insuffisant et en constante diminution depuis 2012 : 468.542.000 FCFA en 2012, 393.300.000 FCFA en 2013, 335.446.000 FCFA en 2014 et 293.936.000 FCFA en 2015.

Les crédits alloués ne suffisent pas à assurer un fonctionnement normal de la justice.

Les TGI ne disposent pas de ressources financières propres. Si aux termes de la loi portant création des régies financières, 30% de recettes provenant des frais de justice acquittés doivent être versés à la juridiction, il reste que, dans la pratique, ces montants ne sont pas mis à la disposition des juridictions. Les deux sessions criminelles annuelles prévues par la loi devant se tenir dans les trois CA sont réduites à une session, ou sont totalement ajournées faute de budget.<sup>31</sup>

Le manque de moyens de travail modernes et de fournitures de bureau ne permet pas d'assurer une justice efficace et rapide. Certaines juridictions ont obtenu en avril 2016 un important don du PNUD constitué d'équipements informatiques et de fournitures de bureau.

### Une formation et une déontologie du personnel judiciaire en déficit

Plusieurs interlocuteurs déplorent la qualité de la formation des magistrats et des autres membres du personnel judiciaire qui est aujourd'hui jugée globalement déficitaire. Certaines personnes rencontrées regrettent l'époque où les premiers magistrats centrafricains formés à l'étranger faisaient l'honneur et la réputation de l'institution judiciaire du pays. Parlant du professionnalisme de ces magistrats dans le procès de l'ancien président à vie de la RCA qui s'est auto-proclamé empereur, un Centrafricain s'exprime « *Ce sont ces intrépides juges centrafricains qui ont condamné le président Bokassa* ».

Depuis une certaine période, la qualité de l'enseignement jusqu'à l'Université de Bangui a connu un déclin notoire. La formation initiale des magistrats et des greffiers est confiée à l'École nationale d'administration et de la magistrature (ENAM), créée par une loi de décembre 1962, mais dont le décret portant son organisation et son fonctionnement ne sortira qu'en juin 1981. Alors que, théoriquement, l'admission des élèves magistrats à cette école se fait par voie de concours ouvert, plusieurs interlocuteurs ont fustigé le manque de transparence dans les recrutements qui se feraient sur base de critères subjectifs (clientélisme, appartenance ethnique ou régionale, affinités avec les personnes du pouvoir, etc.). De même, le recrutement de certains agents de l'ordre judiciaire (greffiers et secrétaires de parquet) se ferait souvent de manière opaque. Après des stages et des périodes de services bénévoles, certaines personnes sont intégrées comme agents de l'ordre judiciaire.

La formation initiale du corps des Officiers de police judiciaire (OPJ) a été interrompue depuis plusieurs années, certains OPJ ne sont que d'anciens militaires reversés dans la gendarmerie à la suite de changements politiques.

L'absence d'un plan de formation continue pour tout le personnel judiciaire est un handicap qui affecte gravement la qualité des prestations à tous les niveaux. La déontologie professionnelle est constamment violée et, faute d'une procédure transparente et crédible, les procédures disciplinaires ne sont pas systématiquement engagées. Le contrôle hiérarchique n'est pas exercé de manière régulière et efficace.

### Une justice trop chère, trop lente et dont les décisions sont exécutées rarement ou avec retard

Les coûts de la justice constituent un réel obstacle à l'accès à la justice pour une population pauvre qui a déjà du mal à subvenir à ses besoins vitaux. L'effectivité du droit d'accès à un tribunal implique notamment que le justiciable ne soit pas contraint de renoncer à recourir au juge en raison de l'insuffisance de ses ressources. A titre illustratif, quelques honoraires d'avocats : frais de dossier (50.000 FCFA), consultation (50.000), instruction en première instance (200.000), chambre d'accusation (150.000), appel (200.000), pourvoi en cassation (250.000). Les émoluments et indemnités des huissiers de justice : signification/assignation/notification : original (1.500), copie (750), rédaction (1.000), transport en ville (750), transport hors ville (50/km), lorsque l'huissier est appelé à accomplir les actes de son ministère hors de sa résidence, il lui est alloué un droit de 10.000 FCFA par jour à l'intérieur du territoire national.

31. Art.220 du CPP: « Il est organisé dans le ressort de chaque Cour d'appel une session ordinaire par semestre. Les dates des sessions de la cour criminelle sont fixées par décision du Ministre de la Justice, après délibération de l'assemblée générale de la Cour d'appel. Lorsque les circonstances l'exigent, des sessions supplémentaires peuvent être organisées ».

Dans ces conditions, en l'absence d'un système d'assistance judiciaire qui fonctionne correctement, l'accès au tribunal devient un leurre pour le justiciable centrafricain sans ressources.

La RCA pourrait, à sa décharge, invoquer l'institution d'une assistance judiciaire dès le lendemain de son indépendance par l'arrêté n°113 du 12 avril 1962. Ainsi, les justiciables sans ressources se voient ouvrir sans frais l'accès au tribunal pour faire valoir leurs prétentions. Nous avons déjà montré les limites de ce système.

Tout comme la réduction de la distance qui sépare la justice du justiciable, la réduction de la durée du procès constitue une préoccupation pour la population centrafricaine. L'étude n'a malheureusement pas permis d'obtenir des statistiques en cette matière. Cependant, il a été rapporté que le traitement d'un dossier judiciaire peut prendre plusieurs mois voire plusieurs années. Les lenteurs s'observent à tous les stades de la procédure, de l'enquête préliminaire ou de l'instruction à l'exécution de la décision en passant par le jugement. Ainsi, en matière de détention préventive, le délai légal est rarement observé.

Afin de rapprocher la justice des justiciables et d'éviter que le système judiciaire n'apparaisse que comme réservé aux seuls citadins et aux gens riches et lettrés, il a été institué la tenue des audiences foraines dans chaque sous-préfecture du ressort du TGI. La circulaire du ministre de la Justice fixant la tenue trimestrielle de ces audiences foraines, n'est malheureusement pas effective, pour des raisons budgétaires.

La lenteur dans la rédaction des décisions de justice a été souvent évoquée comme problème d'accès effectif à la justice. Les greffiers ne les rédigeaient rapidement que lorsqu'ils sont intéressés dans le dossier ou lorsqu'ils attendent des justiciables des pots de vin. Il a été également rapporté que des procureurs, des juges et mêmes des personnes simples mais nanties ou ayant une certaine influence peuvent s'opposer à l'exécution des décisions judiciaires prononcées. Même dans des affaires strictement civiles, il a été observé des procureurs intervenir pour surseoir voire annuler l'exécution d'une décision pourtant devenue définitive. Le manque de moyens de déplacement paralyse souvent l'exécution des jugements. L'insolvabilité de la partie succombante est une autre difficulté qui fait dire à certains justiciables que la justice est parfois une perte de temps et d'argent.

### **Un système pénitentiaire dysfonctionnel**

Les infrastructures et le personnel pénitentiaire ont été également affectés par la crise de 2013. Certaines prisons ont été dégradées et vidées d'une bonne partie de leurs pensionnaires. Une loi fixant les principes fondamentaux du régime pénitentiaire en République centrafricaine a été promulguée le 12 avril 2012. Elle venait remplacer de vieux textes réglementaires lacunaires et éparés, en vue de doter la RCA d'un cadre juridique applicable au régime carcéral. Elle permettait non seulement d'avoir un système carcéral démilitarisé (article 12), professionnel, garantissant le respect des standards internationaux des droits de l'homme et orienté vers la réinsertion des détenus, mais aussi, la mise en application du nouveau code de procédure pénale qui fait une large place aux questions de l'exécution des peines. L'article 24 stipule que « seul le personnel féminin doit assurer la surveillance des femmes détenues », contrairement au texte de 1962. Le texte prévoit en son article 5 qu'avant d'entrer en fonction, le personnel pénitentiaire prête serment devant le Tribunal de grande instance et précise les termes de son serment.

Au 15 avril 2016, la population carcérale se chiffre à 521 détenus dont 460 hommes, 47 femmes et 14 mineurs. Le nombre de prévenus est de 324 personnes dont 285 hommes, 29 femmes et 10 mineurs, soit 62,2% de toute la population carcérale. Le nombre de condamnés est de 197 dont 175 hommes, 18 femmes et 4 mineurs (Source MINUSCA).

A l'origine, chaque sous-préfecture avait sa propre prison. Certaines étaient en ruine avant la crise, d'autres ont été détruites et saccagées. Sur les 35 prisons que comptait le pays, seulement 4 seraient réellement fonctionnelles. Les prévenus poursuivis dans des affaires criminelles sont renvoyés sur Bangui. Les mêmes insuffisances (humaines, matérielles, formation) identifiées au niveau des autres services se retrouvent au niveau de l'administration pénitentiaire. La gestion des prisons est confiée à la direction de l'administration pénitentiaire au sein du ministère de la Justice. Cependant, pas moins de trois ministères sont concernés par leur gestion à savoir : le ministère de la Justice, celui de la Défense et celui de l'Intérieur et de l'Administration du Territoire. Chacun des acteurs (régisseurs, gardes républicains et sous-préfets) ne répond, en réalité, qu'à sa hiérarchie et s'efforce d'étendre son autorité.



Les conditions de vie dans les prisons sont rudimentaires, pénibles et considérablement inférieures aux normes internationales (les dispositifs d'hygiène et d'aération de base, l'éclairage électrique, les soins médicaux de base et d'urgence et un accès suffisant à l'eau potable font défaut, les produits de première nécessité, notamment la nourriture, les vêtements et les médicaments, sont insuffisants et souvent confisqués par le personnel carcéral). Les membres des familles des prisonniers doivent suppléer l'insuffisance des repas servis en prison. Selon des responsables de prisons, les détenus incarcérés hors de Bangui ne sont nourris qu'une fois tous les deux ou trois jours par les services pénitentiaires et doivent parfois verser des pots-de-vin aux gardes pour se voir remettre la nourriture apportée par les membres de leur famille.

La situation est généralement pire dans les prisons de l'intérieur que dans celles de la capitale. Les policiers, les gendarmes et les membres de la garde présidentielle affectés à la garde des prisons sont souvent accusés d'infliger aux détenus des tortures et d'autres formes de traitements inhumains, cruels et dégradants. Les victimes hésitent à déposer plainte officiellement par crainte de représailles de la part du personnel carcéral et parce que les autorités diligentes rarement des enquêtes sur les abus commis dans le système carcéral.

Une enquête menée à la prison centrale de Bimbo qui hébergeait 30 femmes détenues a révélé que plusieurs d'entre elles étaient incarcérées depuis des mois et n'avaient pas comparu devant le magistrat et que très peu d'entre elles bénéficiaient des services d'un avocat.

### Une police judiciaire difficilement accessible et parfois hors du contrôle hiérarchique

En RCA, la mission de police judiciaire est conjointement assurée par la police judiciaire et la gendarmerie sous la supervision du Procureur de la République. Suite à la crise, certains postes de police ont été détruits, certains autres ont été désertés du fait de l'insécurité toujours palpable à certains endroits et sont occupés par les groupes rebelles. Les postes de gendarmerie et de police encore fonctionnels sont parfois appelés à couvrir des circonscriptions très vastes. Cet éloignement rend difficile l'accès à leurs services lorsqu'il faut déposer une plainte, et l'idée d'une police de proximité, très proche de la population, non seulement pour constater les infractions mais aussi et surtout pour prévenir leur commission par l'éducation et la sensibilisation, devient une utopie. Il en est ainsi de la brigade de Landja (commune Bimbo) qui dessert à la fois le ressort du parquet de Bimbo et une partie du parquet de Bangui.

Les personnes interrogées affirment que les OPJ obéissent servilement à leur hiérarchie et sont corrompus, ce qui expliquerait en partie les dysfonctionnements de la justice pénale, la partialité et l'arbitraire qui caractérisent les enquêtes, ainsi que les détentions de longue durée qui s'observent, parfois même pour des affaires purement civiles et des amendes élevées qui seraient perçues sans quittances.<sup>32</sup>

La personne qui se présente à la police à la suite d'une plainte déposée contre elle, est directement mise au cachot, elle n'en sort qu'après paiement d'une amende. *« Si tu n'as pas «ça» dans la main, tu restes au cachot jusqu'à l'obtention du montant exigé »*, rapporte un villageois de Mboko.

Avec la crise de 2013, les services de sécurité ne sont plus en mesure d'assurer leur mission de protection et ils doivent souvent être appuyés par les forces de la MINUSCA. La situation est telle que les personnes en garde à vue, au cours de la phase d'enquête préliminaire, ne sont plus gardées dans les cellules de la gendarmerie (brigade territoriale de Bangui) ou de la police (direction de la police judiciaire), mais plutôt dans la prison de Ngaragba dont la sécurité est régulièrement perturbée.<sup>33</sup>

Les Etats généraux de la justice avaient stigmatisé les difficultés constatées dans les relations professionnelles entre les magistrats et les officiers de police judiciaire. Ils avaient fortement recommandé l'observation par les OPJ des règles de procédure pénale, l'institutionnalisation des ateliers conjoints d'échange d'expériences entre magistrats et officiers de police judiciaire, la reconstruction et la redynamisation des écoles de formation des officiers de police judiciaire et leur spécialisation.

32. Des frais perçus sans référence à aucune base légale : un montant de 1.000 FCFA pour frais de plainte payé par le plaignant, le même montant pour frais de convocation payé par la partie adverse. En cas de non réponse à la convocation, le montant est multiplié par le nombre de convocations qui seront émises.

33. Le dernier incident date du 15 avril 2016 : soulèvement des détenus avec d'importants dégâts sur une prison à peine réhabilitée à la suite de la mise en liberté provisoire d'un présumé auteur des violences pendant la crise, soupçonné d'avoir corrompu les magistrats.

L'insécurité a créé un sentiment de peur avec un impact négatif sur l'accès au droit et à la justice. En effet, beaucoup de gens ont fait part de leur peur pour dénoncer une infraction ou témoigner dans une affaire par crainte de représailles ou d'être dénoncé par la police ou la gendarmerie qui peut être de mèche avec le délinquant.

*« Certains policiers et gendarmes avaient rejoint les groupes armés, ils ont des amis parmi eux, aujourd'hui, ils ont regagné leur poste, si vous dénoncez un de ses amis ou témoignez contre lui, on ne sait jamais, tout peut arriver »,* confie un chef de quartier.



On observe un manque de moyens d'action (humains et matériels : équipements, véhicules, documentation juridique, budget pour nourrir les personnes en garde à vue, etc.) même si ce corps bénéficie de quelques appuis des partenaires techniques et financiers. Parlant du manque de fournitures de bureau, un commandant de la gendarmerie rencontré se veut tout de même rassurant : *« On se débrouille, on fait comme on peut »*. Quant aux besoins prioritaires de ce corps, notre interlocuteur revient sur la dotation en moyens humains et matériels, le redéploiement des policiers et gendarmes dans tous les postes, le renforcement des capacités et la fourniture de la documentation juridique, séminaires de sensibilisation sur l'éthique et déontologie professionnelle éprouvées par la crise.

## c | LE BARREAU: UN ACTEUR INCONTOURNABLE DE L'AIDE LÉGALE MAIS PRESQUE TOTALEMENT ABSENT

La profession d'avocat en RCA est actuellement régie par la loi n°10.006 de 2010. Probablement dans le souci d'encourager les avocats à s'installer dans l'arrière-pays et de faciliter ainsi un plus large accès de la population à la justice, cette loi crée un barreau auprès de chaque Cour d'appel et institue un Conseil national des barreaux.<sup>34</sup> Dans ses dispositions transitoires, la loi tente d'organiser le fonctionnement de ces barreaux, supposément mis en place mais à ce jour sans existence réelle, et de préciser les missions de l'avocat.

S'agissant des conditions d'accès à la profession d'avocat, l'article 8 précise que sauf en cas de dispense prévue par la loi, aucune inscription au tableau du barreau ne peut être reçue sans production notamment du Certificat d'aptitude à la profession d'avocat (CAPA) qui est délivré par un centre de formation professionnelle des avocats centrafricains. Alors que déjà le décret n°98.317 du 21 décembre 1998 précisait qu'un arrêté conjoint du ministre de la Justice et du ministre de l'Enseignement supérieur devait organiser le CAPA, celui-ci n'a toujours pas été pris. Sous ce prétexte, un arrêté d'un ancien ministre de la Justice avait suspendu l'ouverture de nouveaux cabinets d'avocats, la mesure ne sera levée que sur décision de la CA de Bangui prise dans une procédure engagée par les jeunes juristes postulant à la profession qui se voyaient injustement bloqués.

L'École nationale de l'administration et de la magistrature n'assure pas sa mission de former les acteurs judiciaires et le centre de formation professionnelle des avocats centrafricains prévu par la loi n'existe pas. Le défaut de programme minimum de formation et l'absence d'implication du Conseil de l'Ordre dans l'organisation et l'encadrement des stages en cabinets ont un impact négatif sur la qualité des prestations des avocats. De l'avis de plusieurs observateurs, les jeunes avocats formés sur le tas, sans formation initiale et continue, ont une très faible maîtrise des connaissances et techniques professionnelles ainsi que des règles déontologiques pourtant essentielles à l'exercice de la profession. L'Ordre des avocats n'a même pas de bibliothèque. Cette situation pose la question essentielle de la qualité des prestations offertes à la population.

L'article 62 dispose : « Toute personne, pour être défendue ou conseillée, a le droit de recourir à l'avocat de son choix ». L'article 69 organise la désignation et la commission d'office des avocats « lorsque les circonstances l'exigent, notamment pour ne pas interrompre le cours de la justice et satisfaire aux prescriptions légales ». Sauf motif légitime d'excuse ou d'empêchement avéré par l'autorité, l'avocat est tenu de déférer à la désignation et à la commission d'office, le refus exposant l'avocat à des poursuites disciplinaires.

34. Article 1<sup>er</sup> de la Loi n°10.006 de 2010 portant statut de la profession d'avocat en RCA : « Les avocats établis en République centrafricaine sont constitués en ordre professionnel et forment des barreaux établis près des Cours d'Appel ».

En marge des sessions criminelles organisées avec l'appui des partenaires internationaux et les initiatives isolées d'avocats activistes des droits de l'homme, aucun programme d'assistance judiciaire n'est développé en RCA (assistance d'un avocat rendue obligatoire en matière criminelle).

En l'absence de fonds destiné à soutenir les services d'aide légale, le caractère obsolète du mécanisme d'assistance judiciaire mis en place par l'Etat en 1962 est décrié par tous et le droit à l'avocat reste virtuel, surtout en milieu rural.

Le Barreau de Centrafrique compte aujourd'hui 134 avocats dont seulement une petite dizaine de femmes. Ils sont tous installés à Bangui, à l'exception de deux avocats qui sont installés en province.

Plusieurs observateurs rencontrés affirment que le Barreau centrafricain, en tant qu'institution, est presque inexistant, qu'il n'a aucune vision stratégique, aucun programme ou projet pour ses membres et est totalement absent des instances décisionnelles nationales, y compris celles qui traitent des questions en rapport avec l'administration de la justice. Dans la pratique, le Conseil de l'Ordre est presque inexistant, ses réunions ne se tiennent que très rarement, en raison de l'absence des membres même lorsqu'ils sont régulièrement convoqués.

*« Nous avons un barreau sans vision, avec des organes presque inexistantes et en total manque de sens d'initiative, même dans des situations où ils sont les seuls à pouvoir parler et être entendus »* a confié un haut magistrat.

Même le tableau de l'Ordre des avocats ne serait pas régulièrement mis à jour et largement mis à la disposition des justiciables et des juridictions. Quelques services d'aide légale sont assurés, à Bangui plus que dans l'arrière-pays, par quelques avocats (assistance judiciaire), juristes et parajuristes (aide juridique) intervenant dans les programmes développés par certaines organisations, suppléant ainsi l'absence de l'Etat et du barreau dans ce domaine. L'absence d'engagement du Barreau en matière d'aide légale s'est traduite par l'échec du partenariat avec le PNUD.<sup>35</sup>

L'intervention de l'avocat au stade de la garde à vue est mal perçue par la police judiciaire, le parquet manifeste une certaine hostilité vis-à-vis de l'avocat et la population observe une grande méfiance de ce personnage qui ne recherche que son intérêt.

*« Aujourd'hui, c'est la pagaille au niveau du Barreau »*, affirme courageusement le Bâtonnier.

Les actions d'information des justiciables sur le rôle de l'avocat et l'importance de solliciter son concours dans les procédures juridictionnelles en vue de faire valoir leurs droits sont très peu développées. La population de la capitale a une perception négative de l'avocat et de la profession, ceci se retrouve dans certains propos peu élogieux entendus au cours des entretiens avec les justiciables :

*« Les avocats se font payer cher, le bas peuple qui n'a pas les moyens financiers n'y a pas accès »*, déclare un des responsables d'une organisation nationale.

*« Ils sont comme des commerçants, ils veulent gagner beaucoup avec les gros dossiers, les petits dossiers ne les intéressent pas, ils sont confiés à leurs avocats stagiaires sans expérience. Les avocats expérimentés sont intéressés par les dossiers 'gros poissons', pas les 'dossiers fretins' »*, s'exprime un responsable d'une association impliquée dans l'aide légale.

*« Oui, il y a la justice, mais à 20 ou 30%, ce sont ceux qui devraient la rendre (magistrats, police et avocats), ce sont ceux-là même qui la bafouent »*, dit un villageois de M'baïki.

## d | LES NOTAIRES ET LES AGENTS D'EXÉCUTION (HUISSIERS DE JUSTICE)

L'accès à la justice renferme la notion de sécurité juridique. En RCA, l'institution notariale est organisée par l'ordonnance n°02/001 du 04 janvier 1982. Le notaire est un officier public chargé de donner le caractère d'authenticité attaché aux actes. L'acte notarié est réputé authentique jusqu'à preuve contraire (établissement d'un faux), il a date certaine, force probante et force exécutoire, possède le même effet juridique qu'une décision de justice. A ce titre, le notaire est un acteur important de la justice dans la mesure où ses services touchent les domaines et les actes de la vie quotidienne de la population.

35. En 2012, le PNUD a mis en place un partenariat avec le barreau, bien que doté d'un siège équipé et d'un financement pour la visite des lieux de détention de Bangui et pour offrir des consultations juridiques aux détenus, mais aucune prestation n'aurait été fournie.

Il y a actuellement huit études notariales, toutes situées dans le seul ressort de la CA de Bangui. En province, ce sont les greffiers en chef qui assurent les fonctions de notaire. En raison de l'étroitesse du marché ciblé, il est fait état d'un phénomène de verrouillage et de protectionnisme de la profession par les notaires en exercice qui refusent de recevoir en stage les nouveaux candidats.

L'accès à la justice suppose également pour le justiciable la capacité d'obtenir l'exécution de la décision de justice. La loi n°03.001 du 13 janvier 2003 et ses décrets d'application créent et organisent le corps des huissiers de justice chargés de l'exécution des décisions de justice. L'institution d'un corps de professionnels chargés de cette mission est de nature à contrer les interventions abusives et illégales qui empêchent la bonne administration de la justice. Dans la pratique, l'insuffisance de ces agents ne permet pas d'atteindre le but recherché par la loi et a des répercussions négatives sur la bonne administration de la justice. Actuellement, on compte seulement neuf offices d'huissiers de justice et deux stagiaires qui, encore une fois, sont tous installés à Bangui. L'exécution des décisions de justice est assurée en grande partie par les agents d'exécution à Bangui mais par les greffiers en chef dans les juridictions de province.

## e | DES STRUCTURES ASSOCIATIVES NATIONALES EN QUÊTE D'IDENTITÉ

Selon le document du dialogue inclusif de 2008, depuis le retour du multipartisme, une presse privée indépendante s'est développée, des institutions et ONG chargées de la protection et la défense des droits de l'homme se sont constituées.

L'action des organisations de la société civile a été également affectée par les différentes graves crises que le pays a traversées et leur voix est longtemps restée inaudible. Certaines de ces organisations et leurs membres ont fait l'objet de harcèlement et de menaces au cours de leurs activités d'enquête par certains officiels qui les considéraient à tort comme des porte-paroles des partis politiques d'opposition et des informateurs des ONG internationales sur les abus des forces de sécurité et les violations des droits de l'homme. Quelques messages radiodiffusés en faveur du maintien de la paix et de la cohésion sociale sont à mettre à leur actif. L'argument généralement avancé est le manque de financements attendus des partenaires internationaux. Mais en réalité, la grande faiblesse de ces organisations dites de la société civile semble plutôt résider dans l'approche conceptuelle du rôle même de la société civile et de ses membres.

Dans le contexte de la présente étude, il ne nous a pas été possible de présenter une cartographie de la présence géographique de toutes les associations nationales qui oeuvrent dans le secteur de l'accès au droit et à la justice en RCA. Celle-ci reste pourtant un outil très utile pour connaître tous les acteurs impliqués dans l'aide légale, les services offerts, les zones couvertes, les critères d'intervention et les bénéficiaires de leurs services.

Les entretiens avec certaines associations nous ont montré que, dans leur ensemble, elles affichent des faiblesses qui méritent une attention particulière si l'on souhaite qu'elles jouent correctement leur partition dans les efforts de développement d'un système pérenne d'aide légale.

- Beaucoup de ces associations manquent de culture associative. Les objectifs de leur création et de l'adhésion de certains membres ne sont pas dépourvus de tout but lucratif. Certaines mettent en avant les opportunités et les avantages multiformes qu'ils pourraient en retirer (financements, emplois bien rémunérés, avantages en nature - véhicules, équipements informatiques, voyages à l'étranger, etc.).
- D'autres associations manquent de solidité organisationnelle et sont souvent peu structurées. Parfois même, leur fonctionnement tient à une seule personne dont l'absence signifierait l'arrêt de mort de l'association. Dans certains cas, le président et/ou le coordonnateur de l'organisation sont les seuls véritables animateurs capables de réagir face aux questions techniques et/ou de suivre les activités de terrain pour produire des rapports. Les autres membres de la structure, pour la plupart illettrés, ne font que participer aux rencontres statutaires ou ne sont invités qu'à l'occasion de la visite d'un éventuel partenaire ou bailleur pour offrir l'image d'une organisation solide. Certaines sont parfois dirigées par des personnes sans véritable culture du service gratuit à la société, des droits de l'homme, de loyauté et de transparence dans la gestion.<sup>36</sup> Leur faiblesse organisationnelle a parfois pour conséquence une absence de vision stratégique.

36. Il a été rapporté le cas d'un président, ancien Procureur, qui s'est retrouvé à la tête de la Ligue centrafricaine des droits de l'Homme, alors qu'au cours de sa carrière, il s'était distingué par l'irrespect des droits de la défense et des réquisitions aussi sévères que controversées.

- La quasi-totalité de ces associations est concentrée à Bangui, mais sans réel rayonnement que ce soit à Bangui ou en province. Quelques unes disposent de cliniques juridiques ou centres d'écoute en province.
- Beaucoup de ces associations ont une faible capacité de mobilisation des ressources financières (identification des sources de financements en rapport avec leurs domaines d'intervention, montage de projets, formulation de demandes de subventions auprès des bailleurs de fonds et confection des dossiers qui répondent aux standards requis par ces bailleurs). La mobilisation des ressources internes (cotisations des membres et droits d'adhésion) est insignifiante pour garantir leur autonomie. Financièrement pauvres, ces associations fonctionnent grâce à quelques financements extérieurs et leurs activités cessent aussitôt que ceux-ci viennent à tarir, ce qui rend leurs interventions aléatoires et peu pérennes. Certaines associations nationales ont exprimé leur mécontentement estimant que la quasi-totalité des financements est accordée à des organisations internationales même lorsqu'il s'agit d'activités pour lesquelles elles ont des compétences avérées.
- Beaucoup d'entre elles ont des ressources humaines en effectifs souvent très réduits, par manque de ressources financières, elles se retrouvent dans l'incapacité de recruter un personnel qualifié.
- Certaines associations se limitent à la dénonciation des violations des droits de l'homme, mais sans une réelle implication pour que les choses changent, sans actions concrètes en vue d'une meilleure connaissance et d'un exercice effectif de ces droits par la population.

Certaines organisations locales, en collaboration avec les journalistes, ont suivi activement et dénoncé les violations des droits de l'homme, y compris celles commises par les forces armées, plaidé des affaires individuelles d'atteinte aux droits de l'homme devant les tribunaux, et mené des campagnes pour sensibiliser le public aux droits des citoyens. Sous le régime d'avant le coup d'Etat de 2013, certaines de ces organisations et leurs membres ont fait l'objet de harcèlement et de menaces au cours de leurs activités d'enquête par certains officiels qui les considéraient à tort comme des porte-paroles des partis politiques d'opposition et des informateurs des ONG internationales sur les abus des forces de sécurité.

Les radios communautaires de proximité connaissent un développement encourageant en matière d'accès au droit pour les populations. Elles sont soutenues par quelques bailleurs dans le cadre de leur appui à la décentralisation et bénéficient de l'appui de Radio Ndeke Luka, seul média à avoir une couverture nationale et qui bénéficie du soutien de la Fondation suisse Hironnelle, du PNUD et de divers pays européens dont la France. Les autres médias nationaux ont une audience relativement limitée (Bangui).

Malgré ces faiblesses, à l'heure actuelle et en l'absence d'une réelle implication de l'Etat et du Barreau, les rares services d'aide légale disponibles sont délivrés par des associations nationales et internationales.

- Certaines d'entre elles développent des activités d'aide juridique dans leurs cliniques juridiques et centres d'écoute à leur siège, dans les arrondissements de Bangui et même en province. C'est le cas notamment de l'organisation Avocats Sans Frontières, de l'American Bar Association, de l'Association des femmes juristes de Centrafrique (AFJC), de la Commission épiscopale Justice et Paix (CEJP), de la Ligue centrafricaine des droits de l'homme (en rupture de financements au moment de l'entretien). Leurs services d'aide juridique consistent à accueillir, conseiller, orienter la population. L'AFJC concilie et dans les affaires pénales et celles qui relèvent du droit de la famille, l'association assure un accompagnement des femmes et enfants dans la saisine de la police judiciaire, du parquet (dépôt de la plainte) et dans le suivi du dossier au tribunal.
- En plus des consultations juridiques, certaines organisations animent des activités de sensibilisation sous deux formes : le porte-à-porte et les séances de sensibilisation de masse sur des thèmes qui touchent la vie quotidienne de la population (AFJC, CEJP). Certaines s'occupent de la diffusion et de la vulgarisation du droit à travers les radios communautaires. Ainsi, la Ligue centrafricaine des droits de l'homme organise des émissions radio en français et en sango. Elle a une tranche d'antenne sur la radio centrafricaine qui a une couverture nationale. D'autres émissions se font sur la radio Lingua FM deux fois par semaine. Cette radio a une couverture limitée à Bangui et ses environs. Une chronique judiciaire sur la radio Ndeke Luka (l'oiseau de la chance) est également animée par le président de la Ligue. Le Réseau des journalistes des droits de l'homme (RJDH-RCA) anime des émissions radiodiffusées sur des thèmes ciblés (l'accès à la justice, les droits des enfants, la justice transitionnelle, etc.).

- Une initiative de traduction des textes de lois en langue nationale a été entreprise par ASF (quatre textes ont été traduits et étaient en cours de validation au ministère de la justice au moment de l'étude).
- Certains acteurs travaillent sur des thématiques ou des bénéficiaires ciblés, c'est le cas notamment pour l'AFJC qui se focalise sur les violences basées sur le genre (femmes et enfants), de l'UNICEF et ASF qui travaillent sur l'enregistrement des naissances à l'état civil en vue d'obtenir des jugements supplétifs d'acte de naissance. La CEJP traite des cas en rapport avec la question des droits de l'homme. Elle organise des conférences de presse, des sessions de formation sur le rôle de l'avocat, l'accès à la justice et l'implication des organisations de la société civile. Des supports de diffusion sont conçus et produits (affiches sur : « l'accès à la justice est un droit pour tous », et « Le rôle et l'importance d'un avocat en RCA »).
- Les cliniques juridiques et centres d'écoute et les séances de sensibilisation sont animés par des juristes bénévoles (en attente d'emploi), des parajuristes et des animateurs sociaux qui ont suivi une formation en techniques d'écoute active et de sensibilisation.
- Très peu d'associations offrent des services d'assistance judiciaire

Malgré les défis majeurs que posent les capacités organisationnelles et opérationnelles des associations en RCA ainsi qu'une dépendance élevée des conditions des bailleurs de fonds nationaux et internationaux, elles restent des acteurs clés de l'aide légale qui méritent d'être renforcés et soutenus. Ces associations sont particulièrement bien placées pour bien identifier les besoins des populations et apporter des réponses les mieux adaptées à ces besoins.

Le partenariat ou l'appui à ces organisations locales devrait être réorientée vers une approche structurante où le partenaire qui appuie suscite la concertation, encourage et alimente l'innovation, propose des supports méthodologiques, fournit un accompagnement dans l'action. Pour assurer l'appropriation et la pérennisation des actions par les organisations locales, celles-ci doivent disposer d'une grande marge d'analyse, de proposition et d'action, leur permettant de se positionner comme actrices plutôt que comme simples exécutantes.

L'autre grand défi semble être l'absence de coordination des interventions, chaque association intervenant en fonction de ses objectifs statutaires ou ceux dictés par les sources de financements, sans réels efforts de coordination, de partage d'informations, d'expériences et d'expertise en vue d'actions à impact plus grand. Beaucoup d'associations interrogées ont déclaré travailler en réseaux dans le cadre du Conseil Inter ONG de Centrafrique (CIONGCA) ou du Réseau des ONG de promotion et défense des droits de l'homme en République centrafricaine (RONGDH-RCA). Mais en réalité, l'adhésion à une plate-forme vise plutôt l'obtention d'une sorte de caution morale pour pouvoir accéder aux financements. Il y a lieu de noter aussi que certaines associations reçoivent des financements de plusieurs bailleurs pour les mêmes projets ou activités. Ce qui pose un problème même au niveau de la coordination des financements.

## f | L'EXPÉRIENCE DES MAISONS DU DROIT

L'objectif de rapprocher la justice du justiciable et de faciliter ainsi l'accès au droit avait inspiré les pouvoirs publics qui, avec l'appui du PNUD, ont ouvert cinq maisons dans le pays. Elles avaient vocation d'informer, former, conseiller et orienter les populations dans leurs diverses démarches juridiques et judiciaires. Elles devaient fournir une bibliothèque juridique, servir de centres de rencontre et d'échange des jeunes autour des questions juridiques et appuyer les avocats qui souhaiteraient un jour s'installer à l'intérieur du pays. La permanence de ces maisons de droit devait être assurée par le barreau qui avait signé une convention avec le projet et qui bénéficiait d'un soutien logistique et financier du PNUD. Leur fonctionnement a été de très courte durée. Le PNUD, à travers le « Projet de renforcement de l'état de droit », a tenté une nouvelle expérience au cours de la période 2011-2012 axée sur l'accueil et l'orientation, le renforcement des capacités des acteurs judiciaires et leaders communautaires, le monitoring des lieux de détention et la construction des maisons d'arrêt pour femmes. Les maisons de justice et du droit devaient avoir pour missions (i) en matière civile : de garantir aux citoyens un accès au droit, et de favoriser les modes alternatifs de règlement des litiges du quotidien, (ii) en matière pénale : de concourir à la prévention de la délinquance et mettre en œuvre une réponse adaptée à la petite délinquance par le recours à des mesures alternatives aux poursuites (médiation pénale, rappel à la loi, etc.), (iii) de permettre au

public, et notamment aux victimes, un plus large accès au droit dans le cadre de permanences gratuites organisées par des avocats ou des juristes formés. Le projet de loi sur l'aide légale devrait intégrer les maisons de droit pour leur donner une assise légale.

En conclusion, ces associations, structurellement faibles et financièrement pauvres, méritent une attention particulière du gouvernement et des partenaires techniques et financiers impliqués dans l'aide légale et l'accès à la justice. Il s'agirait de les appuyer dans le renforcement de leur structure, de leur capacité de conception, de formulation et de rédaction de projets et de mobilisation et gestion de ressources financières.

## g | LES ONG ET LES ORGANISMES INTERNATIONAUX

Depuis très longtemps, la RCA a bénéficié de l'appui de ses partenaires pour conduire des réformes en profondeur dans le secteur de la justice (Bureau Intégré des Nations Unies en Centrafrique, BINUCA/MINUSCA, PNUD, OIF, PBF, France). Le cercle de ces partenaires tend à s'élargir. Après le constat des nombreux défis qui subsistaient dans le domaine, le gouvernement, toujours avec le concours de ses partenaires et principalement avec l'adoption du «Programme au décennal de réforme de la justice», a entrepris une série de réformes dans le but de renforcer la qualité de l'offre des services judiciaires et pénitentiaires et pour en faciliter l'accès équitable.

Ainsi avec un soutien financier des partenaires internationaux, le Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) 2008-2010 devait permettre au gouvernement de mener des actions concrètes dans chacun des quatre axes prioritaires suivants : modernisation et diffusion du droit, instauration d'un système judiciaire efficace, impartial et responsable, accès à la justice et au droit, respect des standards internationaux des droits humains dans un système carcéral démilitarisé, professionnel, sous contrôle civil et développant une politique de réinsertion des détenus.

En termes de résultats, plusieurs codes et projets de lois ont été élaborés, notamment : le Code pénal et Code de procédure pénale en janvier 2010, le Code de la famille, la nouvelle loi sur le Statut de la Profession d'Avocat en juin 2010, le projet de loi pénitentiaire et ses différents textes d'application élaborés, nouvelle loi sur le Conseil supérieur de la magistrature en août 2009, le projet de loi portant aide juridique en RCA, le décret portant réévaluation à la baisse des frais des actes de justice, le projet de Code de justice militaire.

Les services de la Chancellerie ont été dotés en fourniture, mobiliers et matériels de bureau, y compris informatiques, connexion des services de la Chancellerie à l'internet.

La réhabilitation et/ou construction des infrastructures judiciaires et pénitentiaires et cinq maisons du droit, et leur équipement s'inscrit dans ce cadre. Il en est de même de la formation initiale des personnels judiciaires et pénitentiaires (régisseuses et régisseurs, gardiennes et gardiens de prison).

La Section des Droits de l'Homme et Justice (SDHJ) de la MINUSCA a pour mandat de soutenir les efforts du Gouvernement centrafricain dans la protection et la promotion des droits de l'homme, de l'état de droit, de la justice et de la lutte contre l'impunité avec une attention particulière portée aux violences sexuelles et basées sur le genre. Le personnel de la SDHJ de la MINUSCA accueille, conseille et oriente tout individu qui souhaite alléguer des violations de droits fondamentaux. L'accompagnement de la MINUSCA permet aux juridictions centrafricaines de faire face à des défis logistiques importants, aggravés par la crise sécuritaire de 2013. La MINUSCA soutient la mise en place de la Cour pénale spéciale.

Aux côtés de la RCA depuis de très longues années pour initier et appuyer différentes réformes en matière de justice, le PNUD se concentre sur deux domaines prioritaires d'intervention pour lesquels il dispose d'un avantage comparatif comme cela transparaît dans son programme 2012-2016. Le premier domaine d'intervention concerne la promotion de la bonne gouvernance et de l'état de droit qui comporte trois volets principaux : la gouvernance démocratique, la gouvernance locale et la gouvernance des droits de l'homme. L'objectif est de favoriser l'accès des populations, plus particulièrement les femmes et les enfants, à la justice tout en soutenant les conditions de sécurité juridique nécessaires au développement économique et social.

Dans le cadre de la gouvernance des droits de l'homme, le PNUD appuie plus particulièrement une stratégie de développement des capacités visant (i) la révision des lois et du cadre normatif, (ii) la formation initiale et continue du personnel des services judiciaires et pénitentiaires, (iii) l'amélioration des conditions de travail des services de la justice, de la police, de la gendarmerie et des conditions de détention carcérale, (iv) la sensibilisation des populations aux droits de l'homme et le renforcement des capacités de la société civile en cette matière.

Ainsi, le « Projet de renforcement de l'état de droit » (PRED) du PNUD apporte à la police un appui multiforme en vue de contribuer à l'amélioration des conditions de travail des agents de la police et leur capacité opérationnelle, et à l'amélioration des prestations de ses différentes entités.

La Délégation de l'Union européenne en RCA appuie fortement la restauration de la chaîne pénale, à travers en particulier le « Projet de réhabilitation des secteurs de la justice et de la police » (RESEJEP) : réhabilitation des locaux de la chancellerie, réhabilitation et sécurisation de l'ancien TGI, de la CA, de la Cour de cassation, et de l'Inspection générale des services judiciaires, réhabilitation des prisons et maisons et d'arrêt, réhabilitation et sécurisation du commissariat de police. Elle appuie l'Inspection générale des services judiciaires, dotation en matériel roulant, équipements informatiques, mobilier et fournitures pour les structures de l'administration judiciaire, de l'administration pénitentiaire, renforcement de capacité infrastructurelle de l'ENAM, accès à la documentation juridique : élaboration de guides pratiques (parquet, juge d'instruction, police judiciaire, personnel pénitentiaire, détenu), collecte des parutions du journal officiel à mettre à la disposition des usagers judiciaires, formation en techniques d'enquêtes des policiers et gendarmes.

En 2014, la Commission européenne, l'Agence française de développement (AFD), la Coopération néerlandaise et la Banque de développement allemande KfW ont annoncé la mise en commun de financements en faveur de la gestion de la crise en République centrafricaine au sein d'un nouveau fonds, baptisé le fonds « Bêkou » (espoir en langue sango). Ce fonds a été créé pour permettre l'accès des populations aux services essentiels (eau et assainissement, alimentation, soins, etc.) et la relance de l'activité économique dès que la situation sécuritaire le permet. Le fonds permettra également de financer des actions dans les pays limitrophes affectés par la crise. Fonds d'affectation spéciale multi donateurs, il est ouvert aux Etats membres et à tout autre bailleur qui souhaiterait participer à l'effort de stabilisation et de reconstruction.

Le PNUD, la MINUSCA et ONUFEMMES développent un projet conjoint d'appui à la lutte contre les violations des droits de l'homme et à la relance de la justice en Centrafrique. L'objectif général du projet est de contribuer à restaurer l'état de droit et la cohésion sociale et soutenir le processus de réconciliation nationale en vue de construire une paix durable. Il a pour objectifs spécifiques de (i) contribuer à la lutte contre les graves violations des droits de l'homme, à la lutte contre l'impunité et à la mise en place des mécanismes de réconciliation, de construction de la paix et de justice transitionnelle, (ii) contribuer à la relance de la justice et à établir sa présence au sein des communautés, (iii) permettre à la gendarmerie et à la police de fournir des services de protection dans les sites sensibles, (iv) contribuer à la lutte contre l'impunité en matière de violences basées sur le genre (VBG) et le sexe et à la protection des survivantes, (v) promouvoir et protéger les droits dans les communautés et soutenir l'amélioration des mécanismes communautaires de résolution des litiges et le rétablissement des fonctions de justice.

L'UNICEF a mis en place des espaces temporaires d'apprentissage et de protection des enfants (ETAPE) proposant des activités éducatives et de loisirs adaptées à leur âge, ainsi que des services de protection de l'enfance, afin de garantir la continuité de l'éducation. L'UNICEF appuie une campagne « Retour à l'école » qui vise le retour des enseignants et des élèves à l'école. L'UNICEF apporte un soutien psychosocial aux victimes de violences sexistes et aux enfants non accompagnés ou séparés de leurs familles en utilisant des espaces « amis des enfants ». Enfin l'UNICEF, en collaboration avec d'autres partenaires, œuvre pour le renforcement du mécanisme de surveillance et de communication de l'information sur les violations graves perpétrées contre les enfants (enlèvements, refus d'assistance humanitaire, recrutement et exploitation des enfants par les groupes armés, meurtres et mutilations, violences sexuelles, etc.). Enfin, l'UNICEF joue un rôle très important pour permettre à chaque enfant d'avoir un acte de naissance pour lui permettre d'aller à l'école.

La France soutient la lutte contre les graves violations à travers l'appui au projet justice du PNUD et de ses partenaires et l'appui à l'association Avocats Sans Frontières pour la défense des personnes poursuivies et des victimes.



Les Etats-Unis d'Amérique apportent une aide pour appuyer la lutte contre les violences et un meilleur accès à la justice pour les citoyens centrafricains, à travers l'Association du barreau américain. Ils apportent une assistance et des conseils techniques en vue de l'amélioration de la situation des droits de l'homme dans le pays.

L'organisation Avocats Sans Frontières a démarré ses activités de soutien pour un meilleur accès à la justice en République centrafricaine en 2015. En coopération avec les acteurs judiciaires, le barreau et la société civile, l'action d'ASF vise à contribuer à améliorer l'accès à la justice des personnes en situation de vulnérabilité. Avec le soutien financier de l'Union européenne et l'Ambassade de France en RCA, la mission d'Avocats Sans Frontières en RCA met en œuvre les activités suivantes : traduction en sango des textes de loi, vulgarisation et diffusion du droit vers la population et les acteurs de la justice, appui technique et financier aux organisations de la société civile pour relancer des services minima d'aide légale, soutien à la coordination des acteurs de l'aide légale, appui aux audiences foraines en matière d'enregistrement des naissances, et renforcement des capacités des avocats et des OSC.

### Une coordination des interventions mal assurée

Il est ressorti des entretiens avec différents partenaires internationaux qu'il s'observe un certain désordre au niveau des interventions des uns et des autres et qu'une meilleure coordination réellement pilotée de manière dynamique par le ministère de la Justice s'impose urgemment. La volonté de certains acteurs de faire cavalier seul nuit considérablement à l'objectif d'augmenter l'efficacité et l'efficience des appuis extérieurs à la réalisation des objectifs nationaux dans le secteur de la justice.



[Audience foraine pour la délivrance de jugements supplétifs d'actes de naissance]

Un arrêté du 22 décembre 2015 a créé au sein du ministère de la Justice un Comité de coordination des interventions des partenaires dans le secteur de la justice et des droits de l'homme. L'objectif global de sa création est d'augmenter l'efficacité et l'efficience des appuis extérieurs à la réalisation des objectifs nationaux dans le secteur de la justice, y compris une meilleure appropriation de la gestion de l'aide par les autorités nationales, conformément à l'esprit de la *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement*.<sup>37</sup> Le Comité a pour missions notamment de dialoguer avec les partenaires techniques et financiers (PTF) sur la formulation, l'actualisation, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et stratégies du secteur de la justice, veiller à la synergie des interventions des différents PTF, appuyer l'organisation des revues sectorielles, favoriser l'harmonisation des procédures, modalités d'intervention et des indicateurs de suivi évaluation.

Le comité est présidé par le ministre de la Justice ou son représentant, le chargé de mission en matière de mobilisation des ressources en assure la vice-présidence, le directeur général des services judiciaires en est le rapporteur, son adjoint est le directeur général des services centraux. La Délégation de l'UE, l'Ambassade de France, l'Ambassade des Etats-Unis, la MINUSCA, le PNUD, l'ABA et ASF en sont membres. Malgré la pertinence de cette initiative, plusieurs personnes rencontrées pensent que les faiblesses institutionnelles du ministère, la composition du comité (présidé par le ministre de la Justice en personne), ne donnent pas suffisamment de force à cette jeune structure pour impulser une véritable coordination des différents acteurs et partenaires techniques et financiers pour aligner leurs interventions et appuis sur des besoins et priorités réellement identifiés par le ministère. L'absence de coordination transparaît en partie dans le désordre perceptible dans la mise en œuvre de certains programmes et projets des PTF et des organisations internationales et nationales et qui donnent l'impression que ceux-ci se bousculent sur le même terrain (Bangui), les mêmes thématiques (VBG), et souvent, pour les mêmes bénéficiaires (formations) mais avec des approches différentes, ce qui diminue sensiblement l'impact attendu.

Certains observateurs donnent l'image que les acteurs extérieurs ont de ce ministère et parlent de sa « bunkerisation », son repli sur lui-même, son absence de visibilité, son inappétence ou son incompétence à nouer des relations partenariales, son indifférence à l'image donnée de la justice au public et sa communication déficiente, son faible intérêt pour l'accès au droit ou pour l'aide aux victimes.<sup>38</sup>

37. Termes de référence, Coordination des partenaires techniques et financiers en RCA, p.1.

38. Idem, p.14.

Le ministère devrait réactiver ces cadres d'échanges et surtout s'impliquer davantage en vue d'une meilleure appropriation de la gestion de l'aide par les autorités nationales alignée sur les priorités qu'il a lui-même soigneusement identifiées avec l'appui de ses partenaires.

En conclusion, cet aperçu des ressources disponibles et du degré d'implication actuel des différents acteurs majeurs que sont l'Etat et ses partenaires internationaux, le barreau et les avocats ainsi que les autres auxiliaires de justice et les organisations nationales de la société civile, permet de dégager les constats suivants :

- Ces services n'assurent pas l'aide légale pour l'ensemble des vulnérables et sur l'ensemble du territoire.
- Les interventions ne s'appuient pas toujours sur des besoins réels et prioritaires des justiciables.
- Les pourvoyeurs d'aide légale ne collaborent pas et n'agissent de manière concertée et coordonnée.
- Les résultats quantitatifs et qualitatifs et les effets ou impact des actions des différents pourvoyeurs d'aide légale ne sont pas évalués.

La partie de l'étude qui suit tente d'identifier les besoins et d'évaluer la demande des justiciables en matière l'aide légale.

 **TRIBUNAL DE GRANDE INSTANCE**  
**DE BANGUI** 

327





## Partie III : L'AIDE LÉGALE : UN BESOIN RÉEL MAIS DIFFICILEMENT EXPRIMÉ PAR LA POPULATION CENTRAFRICAINE

L'accès au droit et au service public de la justice a toujours été considéré comme un droit fondamental qui devait permettre à tout citoyen, quelque soit son état de fortune, de saisir un juge indépendant et impartial, pour faire valoir ses légitimes revendications.

Selon une résolution de l'ONU, les Etats doivent conjuguer leurs efforts pour créer, animer et mettre en œuvre des politiques et des cadres légaux, institutionnels et opérationnels adéquats pour garantir aux vulnérables un accès réel et effectif au droit et à la justice.

L'insuffisance de l'offre de justice que nous venons de décrire prouve que l'effectivité des droits n'existe point par leur seule proclamation, celle-ci doit être suivie de règles et d'actions concrètes permettant à chaque citoyen de les connaître et, en cas de besoin, de saisir le juge et d'obtenir, dans un délai raisonnable, une décision exécutoire.

### A. Une demande d'aide légale forte

#### a | IGNORANCE DU DROIT PAR LA POPULATION CENTRAFRICAINE

La méconnaissance, par les justiciables, du droit en général, et de leurs droits en particulier, figure parmi les obstacles majeurs à l'accès à la justice en Centrafrique. Aucun dispositif public de large diffusion du droit n'existe en RCA, la situation est particulièrement plus compliquée dans l'arrière-pays. L'information, le conseil, l'orientation et l'accompagnement dans les démarches sont des besoins importants pour une population centrafricaine majoritairement analphabète et non scolarisée. Le citoyen centrafricain a besoin d'être éclairé pour prendre connaissance et conscience de ses droits et de ses obligations pour être apte à (faire) défendre ses intérêts et à respecter ses devoirs.

Le pays dispose d'une langue nationale, le sango, qui est parlée par la quasi-totalité de la population à côté de plusieurs dialectes et qui est devenue langue officielle depuis 1994 aux côtés de la langue française. Le sango, langue officielle connue et parlée par la quasi-totalité de la population, n'a que très peu de place dans la vie publique et n'est pas enseigné à l'école. Tous les textes juridiques sont en français et à ce jour, aucun travail de traduction n'a été entrepris, hormis une initiative récente de l'organisation Avocats Sans Frontières qui vient de traduire en sango quatre textes de lois. En l'absence d'un journal officiel paraissant régulièrement, la plupart des textes ne sont jamais publiés.

L'analphabétisme et la barrière linguistique, la complexité d'un droit importé qui ne prend pas en compte les réalités locales et les préoccupations quotidiennes des Centrafricains, restent des obstacles majeurs à l'accès au droit et à la justice.

Jocelyn Ngoumbango Kohetto illustre parfaitement cette réalité dans sa thèse intitulée *L'accès au droit et à la justice des citoyens en République centrafricaine*.<sup>39</sup>

Dans ces conditions, le service public de la justice et ses animateurs sont mal perçus par le villageois centrafricain pour qui, ce service, pourtant public, n'est pas accessible à tous, même si les textes juridiques consacrent le principe de l'égalité de tous devant la loi. Pour lui, les lois, c'est pour les

39. « À la question « savez-vous que la justice vous protège ? », huit personnes sur dix disent ignorer que la justice joue un rôle de protection des citoyens dans l'exercice de leur droit. Blaise, un habitant au quartier Bimbo, affirme que : « l'idée même que la justice protège est une utopie. Je ne crois pas du tout ».

gens de la ville, les cours et tribunaux ne fonctionnent pas convenablement et ne répondent pas aux attentes et aux aspirations profondes de la population qui garde le sentiment que la justice n'est pas faite pour elle, qu'elle est très loin de ses réelles préoccupations, que l'accès à la protection juridique est un leurre.

Les cinq maisons de droit mises en place avec l'appui du PNUD n'ont pas longtemps fonctionné.

## b | MÉCONNAISSANCE DE L'EXISTENCE DES SERVICES D'AIDE LÉGALE ET DE LEUR UTILITÉ

A Bangui et dans les villes proches, l'avocat est connu et sa mission est comprise, même s'il fait l'objet de vives critiques en termes de respect de la déontologie, de célérité dans les diligences et de défense réelle des intérêts de son client. Dans les quartiers et les villages éloignés de Bangui, le rôle de l'avocat est très peu connu, et la population ne sait pas où le trouver et comment accéder à ses services. Peu de citoyens en dehors de Bangui et de quelques villes où il existe des cliniques juridiques et centres d'écoute connaissent l'existence et les services offerts par les organisations de la société civile qui œuvrent dans le domaine de l'accès à la justice.

Le policier et le gendarme sont assimilés à des fonctionnaires chargés de juger et de sanctionner plutôt que des agents chargés de la protection des droits. La population leur voue une crainte malade. L'image du juge, du policier et du gendarme auxquels fait recours le justiciable est également négative, la corruption revient dans tous les discours entendus.

*«La corruption se retrouve sur toute la chaîne judiciaire. Ici chez nous, les personnes arrêtées et condamnées ne sont que du menu fretin plus facile à sacrifier, alors que les gros poissons échappent toujours à la rigueur de la justice»*, déclare un notable de M'baïki.

*«La justice, c'est comme une toile d'araignée, elle n'arrête que les moucherons»* ironise un chef religieux paraphrasant Balzac, Montesquieu et Jean de La Fontaine.<sup>40</sup>

*«Au commissariat et à la gendarmerie, si tu as l'argent, si tu es à un poste [...], tu as raison»* renchérit un autre chef de village, et de poursuivre *«Tout dépend de la somme que le «justiciable» peut mettre sur le plateau pour équilibrer la fameuse balance de la justice»*.

## c | UN BESOIN D'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL DES JUSTICIABLES QUI EST MAL ASSURÉ

*«Les victimes de violences basées sur le genre, particulièrement les violences sexuelles, qui viennent en consultation éprouvent des problèmes de divers ordres que le seul conseil juridique ne parvient pas à régler, du fait du traumatisme subi, elles ont souvent besoin d'une prise en charge et d'un accompagnement psychosocial»* déclare un responsable d'un centre d'écoute de l'AFJC.

Les pratiques coutumières du mariage forcé, du lévirat et du sororat ont été citées en exemples de ce besoin d'accompagnement.

40. Honoré de Balzac, *La maison Nucigen* : « Les lois sont des toiles d'araignée à travers lesquelles passent les grosses mouches et où restent les petites. ». Montesquieu, *L'esprit des lois* : « Les lois sont comme les toiles d'araignées : elles arrêtent les mouches, mais les oiseaux passent au travers. ». Jean de La Fontaine, *Les Animaux malades de la Peste*.

Le mariage forcé consiste à marier une personne contre sa volonté. Il est organisé par les familles qui, moyennant le versement d'une somme d'argent, ne respectent et ne se soucient pas du non consentement de leur enfant. Ce refus peut entraîner de lourdes conséquences pour le jeune pouvant aller jusqu'à la rupture familiale avec tous les dangers et les difficultés que cela peut engendrer.

Le lévirat est une pratique, souvent forcée et combinée avec la polygamie, qui consiste pour une veuve, ayant ou non des enfants, d'épouser le frère de son défunt mari. Cette pratique limite gravement les droits de la femme qui est réduite à une partie de l'héritage. Le sororat, quant à lui, est le remariage d'un veuf avec la sœur de son épouse, une pratique plus acceptée surtout lorsque la défunte laisse des enfants encore en bas âge.

*«Lorsque ces victimes viennent nous voir, on sent qu'elles ont besoin de quelque chose qui va au-delà du conseil juridique, elles ont besoin d'être écoutées, comprises et accompagnées. Il en est de même des élèves devenues mères célibataires, stigmatisées par la communauté et rejetées par leurs familles, malheureusement, nous n'avons pas de centre pour les héberger temporairement»* déplore une responsable d'un centre d'écoute.

Consciente de ce besoin, l'Association des femmes juristes de Centrafrique, qui travaille dans le domaine des violences basées sur le genre, assure ce double accompagnement juridique et social et ses cliniques ou centres d'écoutes sont tenus par des équipes mixtes de juristes et assistants sociaux.

## d | UNE POPULATION PAUVRE EN BESOIN D'UNE ASSISTANCE JUDICIAIRE QUI SE RÉVÈLE TROP ONÉREUSE

L'accès au service public de la justice est un droit fondamental reconnu par de nombreux instruments ratifiés par la RCA. Or, en RCA, comme partout ailleurs, la justice n'est pas gratuite, des frais et redevances sont versés à l'Etat pour saisir la justice, des honoraires sont versés aux avocats et aux autres experts appelés à intervenir. Tout ceci représente souvent une charge particulièrement lourde pour des personnes à revenus modestes, ce qui les empêche parfois d'engager une procédure et d'assurer la protection ou la revendication de leurs droits. Concrètement, les faibles revenus de la population centrafricaine ne peuvent pas lui permettre de supporter les coûts d'un procès, ce qui constitue réellement un frein à l'accès à la justice. Malgré les politiques et stratégies annoncées de lutte contre la pauvreté, malgré les aides distribuées par les pays riches, la paupérisation de la population centrafricaine reste une véritable préoccupation. La pauvreté a un impact négatif direct sur l'accès à la justice, du fait que le justiciable pauvre doit faire face à différents coûts pour saisir une justice trop éloignée et trop chère (coût de déplacements, frais de justice, honoraires, et autres émoluments des auxiliaires de justice).

Cette obligation d'assurer l'accès à l'aide judiciaire aux personnes sans ressources pourrait paraître satisfaite en RCA avec l'institution de l'assistance judiciaire organisée par l'arrêté n°113 du 12 avril 1962. Par ce texte, une assistance judiciaire en matière civile et répressive devant les tribunaux de la RCA est accordée «à toutes personnes, ainsi qu'aux établissements publics ou d'utilité publique, aux associations privées ayant pour objet une œuvre d'assistance et jouissant de la personnalité civile et aux communes rurales, lorsqu'en qualité de demandeur ou défendeur, ils sont dans l'impossibilité d'exercer leurs droits en justice, en raison de l'insuffisance de leurs ressources». Le critère qui semble être mis en avant est le critère d'accès aux ressources économiques: «être dans l'impossibilité d'exercer leurs droits en justice, en raison de l'insuffisance de leurs ressources». Les critères d'octroi de cette assistance restent imprécis, le seuil de cette insuffisance des ressources restant flou, ce qui peut ouvrir la voie à des abus de la part du bureau d'assistance judiciaire. Du fait de son ancienneté, le texte est inconnu de la population et inadapté aux réalités actuelles.<sup>41</sup>

En clair, l'assistance judiciaire organisée par cet arrêté de 1962 devenu caduc demeure non seulement inconnue des justiciables mais également presque totalement inaccessible en raison de la complexité et de la lourdeur de la procédure de son obtention. Elle n'existe que dans les textes et les bureaux d'assistance judiciaire ne fonctionnent pas depuis plusieurs années. La rémunération des professionnels, et notamment des avocats chargés d'assister les justiciables indigents, pose d'énormes difficultés, faute d'un système motivant. Elle est non seulement dérisoire mais également

41. Jocelyn Ngoumbango Kohetto, *L'accès au droit et à la justice des citoyens en République centrafricaine*, 2013.

hypothétique faute de financement par le budget de l'Etat. Son recouvrement est un véritable parcours du combattant, tellement les démarches sont longues et l'issue incertaine.

Parce qu'il est inadmissible que l'insuffisance de ressources puisse faire obstacle à l'exercice des droits en justice et que l'accès aux tribunaux demeure un privilège réservé aux seuls fortunés, il semble que pour faire face efficacement à la question du coût de la justice par rapport aux ressources de la plupart des justiciables centrafricains, la solution idéale et pérenne semble être l'institution d'une aide légale effective, en tant que service public.

En conclusion, à ce jour, malgré l'existence de différents textes qui tentent péniblement d'organiser l'assistance judiciaire devant les tribunaux de la RCA, sa pratique réelle est presque inexistante.<sup>42</sup>

Même si la grande majorité des personnes interrogées estiment que la quasi-totalité des Centrafricains sont vulnérables, beaucoup d'entre elles donnent la priorité aux victimes des différentes guerres, aux femmes et enfants, aux personnes en détention, aux personnes poursuivies pour crimes, à la catégorie des autochtones, aux personnes en conflit avec l'Etat.

## B. Qui sont les vulnérables prioritaires face à la justice en RCA ?

Même dans les pays qui disposent de plus de ressources que la RCA, vouloir assurer la prise en charge de l'ensemble de la population est une véritable gageure, notamment l'assistance judiciaire qui nécessite des ressources parfois assez consistantes. C'est pour cette raison que, dans la majorité des pays, la prise en charge de l'aide légale est assurée pour une partie des justiciables qui, en raison d'une série de critères, sont jugés plus « vulnérables » et ont un accès moins facile à la justice. En RCA, il s'agit d'identifier et d'assurer, dans un premier temps, l'assistance judiciaire pour une catégorie de justiciables vulnérables jugée prioritaire et de trouver, dans un deuxième temps, des mécanismes qui permettent et facilitent l'accès à l'assistance judiciaire pour l'ensemble des justiciables.

### a | L'ENFANCE PRISE DANS LE TOURBILLON DES VIOLENCES

*« Il y a trop longtemps que les vies des enfants de la République centrafricaine ne sont pas prises en compte dans cette crise oubliée »,* selon Anthony Lake, Directeur général d'UNICEF.

Les enfants, qui représentent la moitié de la population de la RCA, font partie des groupes les plus vulnérables. Même avant la crise, en RCA, un enfant sur six mourait avant l'âge de cinq ans, un cinquième des enfants de moins de cinq ans souffraient de malnutrition chronique, un tiers des enfants en âge d'être scolarisés dans le primaire ne l'étaient pas, et seule la moitié des enfants avaient accès à l'eau potable et un enfant sur cinq à des sanitaires adéquats. L'instabilité a entraîné la déscolarisation de 70% des enfants et plus de 6.000 enfants ont été recrutés par les forces et les groupes armés.<sup>43</sup> Des rapports des Nations Unies ont révélé que des soldats déployés pour le maintien de la paix en RCA sont suspectés d'abus sexuels sur des mineurs.

La crise a entraîné de graves violations des droits de l'enfant. Les jeunes, confrontés au chômage et au manque d'opportunités socio-économiques ou obligés d'interrompre leur scolarité, sont devenus très vulnérables et des proies faciles qui sont venues grossir les rangs des groupes armés en conflit. Les déplacements forcés ont entraîné des séparations familiales, engendrant des enfants non accompagnés ou séparés, les privant ainsi du cadre familial affectif et des structures communautaires de protection. Suite aux violences et exactions des groupes armés, de nombreux enfants sans ou avec leurs familles ont pris fuite et certains se trouveraient encore dans la brousse. Des enfants ont été sujets ou témoins d'actes de violence graves et de scènes émotionnellement insupportables, entraînant désespoir et comportements violents. L'absence d'encadrement et d'accompagnement de ces jeunes pèsera encore longtemps sur le retour de la paix en RCA. La mise en place d'une structure étatique de protection et d'encadrement de l'enfance et l'adoption du code de l'enfant semblent être des priorités.

42. Selon une enquête menée par Jocelyn Ngoumbango Kohetto (op.cit.), sur l'année judiciaire 2009, et sur toute l'étendue du territoire national, seulement 20 demandes d'assistance judiciaire ont été faites et dans le seul ressort de la Cour d'Appel de la capitale Bangui.

43. UNICEF : *Les enfants dans la crise en République centrafricaine*, Rapport d'activité mai 2014, p. 3.

## Les enfants en conflit avec la loi

Le Code de procédure pénale accorde une protection spéciale aux mineurs en conflit avec la loi. L'article 231 dispose que les mineurs sont justiciables devant les tribunaux pour enfants ou des cours criminelles des mineurs. Malheureusement, le tribunal pour enfants accuse des faiblesses structurelles et manque d'expertise. En province, ce sont les TGI qui ont compétence pour connaître des infractions contre les mineurs.

L'article 235 interdit le placement en garde à vue du mineur de quatorze ans. Toutefois, à titre exceptionnel, le mineur de dix à quatorze ans contre lequel il existe des indices graves et concordants laissant présumer qu'il a commis ou tenté de commettre un crime ou délit puni d'au moins cinq ans d'emprisonnement peut, pour les nécessités de l'enquête, être retenu à la disposition d'un officier de police judiciaire avec l'accord préalable et sous le contrôle d'un magistrat du ministère public ou d'un juge d'instruction ou d'un juge pour enfants pour une durée que ce magistrat détermine et qui ne saurait excéder dix heures, sauf prolongation exceptionnelle n'excédant pas dix heures, par décision de ce magistrat.

Ce Code ne rend pourtant pas obligatoire l'assistance judiciaire par un avocat. L'article 235 parle d'une simple obligation d'information : « dès le début de la garde à vue, le mineur de seize ans peut demander à s'entretenir avec un avocat. Il doit être immédiatement informé de ce droit. Lorsque le mineur n'a pas sollicité l'assistance d'un avocat, cette demande peut également être faite par ses représentants légaux, qui sont alors avisés de ce droit lorsqu'ils sont informés de la garde à vue [...] ».

L'article 240 précise : « Lors de la première comparution, à défaut de choix d'un défenseur par le mineur, son représentant légal ou le gardien, ils désigneront ou feront désigner par le bâtonnier, un défenseur d'office, ou, le cas échéant, un fonctionnaire ou un citoyen qu'ils jugeront capable d'assurer la défense du mineur ».

La reprise des activités et le développement des capacités techniques et opérationnelles des tribunaux pour enfants devraient être une priorité car, pendant la crise, beaucoup d'enfants ont été impliqués dans les tueries, les destructions et les pillages. L'assistance judiciaire obligatoire de l'enfant en conflit avec la loi ou victime constitue donc une priorité.<sup>44</sup>

## Les enfants privés d'actes de naissance

La convention relative aux droits de l'enfant dispose que chaque enfant a le droit à un nom, une nationalité ainsi qu'à l'enregistrement à l'état civil.

Les crises répétitives ont eu des conséquences négatives sur l'enregistrement des naissances en RCA, privant ainsi beaucoup d'enfants centrafricains de leurs droits fondamentaux, hypothéquant leurs chances de réussite et d'intégration dans le pays et faisant de ceux-ci presque des clandestins sur leur propre terre. Depuis l'accession de la RCA à la souveraineté nationale, il existe un déficit de communication entre les acteurs étatiques et les populations sur des questions en rapport avec les droits et les obligations de ces derniers et notamment l'obligation et l'intérêt de la déclaration des naissances en RCA.<sup>45</sup>

La représentante de l'UNICEF à Bangui Mme Tanya Chapuisat, a, dans son allocution, rappelé que le taux d'enregistrement des naissances des années 2000 et 2006 est passé de 72,5% à 49%. Une enquête menée en 2007<sup>46</sup> a révélé ce qui suit : au niveau national, seulement 49% des enfants de moins de cinq ans ont été enregistrés à l'état civil, 72% des enfants résidant en milieu urbain sont enregistrés contre seulement 36% en milieu rural. Des disparités ont été observées par rapport au niveau d'instruction de la mère : le taux d'enregistrement est plus faible chez les enfants issus de mères sans instruction. Par rapport à l'indice de bien-être économique, les enfants qui vivent dans les ménages les plus pauvres sont défavorisés par rapport aux ménages les plus riches (23% et 36% contre 64% et 83%).

Selon Mme Tanya Chapuisat, ce faible taux est dû non seulement aux différentes crises militaro-politiques, mais aussi à l'éloignement des services d'état civil, au coût élevé de l'acte de naissance, au dysfonctionnement des centres d'état civil, au détournement des registres par des maires en fin de mandat, à la non qualification du personnel recruté.<sup>47</sup>

44. L'avant-projet de code de la protection a déjà été adopté avec l'appui technique et financier du PNUD.

45. UNICEF : *Rapport périodique sur les droits de l'enfant*, janvier 2011, citant les données d'une enquête : « Seulement 49,5% des enfants de moins de 18 ans sont enregistrés ».

46. Institut Centrafricain de la Statistique, des Etudes Economiques et Sociales, MICS3 : Répartition des enfants de 0-59 mois selon que la naissance est enregistrée et les raisons de non enregistrement, RCA, 2006.

47. Journal de Bangui.com, juin 2011.



A l'instar de la communauté internationale, la RCA s'est fixé un objectif d'enregistrement universel des naissances, conformément à la convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, que le pays a ratifiée le 23 avril 1992. A en croire le ministre des l'Administration du territoire et de la Décentralisation, la question de l'état civil en général et celle de l'enregistrement des naissances en particulier constituent une préoccupation particulière de son département parce que « *enregistrer une naissance, c'est donner à un être humain la base de son existence légale. Ensuite, enregistrer une naissance, c'est de se doter d'outils de planification économique et sociale.* »<sup>48</sup>

L'étude n'a pas pu obtenir de statistiques actualisées sur le nombre de naissances qui ne sont pas enregistrées. Certaines contraintes freinent la promotion de l'enregistrement systématique des enfants à la naissance : manque d'hôpitaux, éloignement des centres habilités à délivrer les actes d'état civil,<sup>49</sup> coût du certificat de naissance trop élevé pour certaines familles qui vivent dans la pauvreté (3.000 FCFA),<sup>50</sup> ignorance et analphabétisme en milieu rural, oubli et négligence de certains parents, instabilité familiale et relations extraconjugales, destructions, pillages des registres de l'état civil et fuite du personnel pendant les guerres. Les enfants non enregistrés sont extrêmement vulnérables et exposés aux abus de toutes sortes, sans papiers, ils peuvent être pris pour des adultes qu'ils soient victimes ou coupables de crimes alors qu'en tant qu'enfants, ils auraient droit à une protection spéciale.

L'UNICEF, le PNUD et Avocats Sans Frontières développent actuellement des actions pour soutenir la tenue des audiences foraines en vue de l'obtention de ces jugements supplétifs d'actes de naissance. Malheureusement, les besoins sont loin d'être entièrement couverts sur tout le territoire. Un plaidoyer fort s'impose pour rappeler au gouvernement d'assurer à ses citoyens ce droit fondamental. Des actions de sensibilisation de la population s'imposent également. ASF s'y attèle et mérite d'être soutenue par d'autres intervenants.

## b | LES VICTIMES DES VIOLENCES BASÉES SUR LE GENRE

Les statuts, les fonctions sociales inégalitaires, les disparités dans les conditions de vie et les discriminations dans les situations et positions sociales font des femmes une catégorie distincte et empêchent que l'homme et la femme aient des conditions et opportunités égales pour réaliser leurs droits et leur potentiel, pour devenir ensemble des acteurs conscients et responsables de leur présent et de leur avenir.

Ainsi, même si juridiquement, les femmes centrafricaines ont le même droit à l'emploi que les hommes, leur faible niveau d'instruction et de qualification ne leur permet pas d'avoir le même accès que les hommes au marché du travail et à certains emplois.

En 2009, le taux net de scolarisation était de 55% pour les filles contre 71% pour les garçons. On observe une déperdition relativement plus importante chez les filles scolarisées car beaucoup d'entre elles abandonnent l'école pour diverses raisons, un taux d'analphabétisme élevé chez les femmes (68% contre 46,2% chez les hommes), une proportion de femmes n'ayant pas du tout eu accès à l'instruction, particulièrement élevée dans les zones rurales (80% des femmes de 15 à 49 ans).

Les données d'une enquête menée sur les violences domestiques en RCA en 2007 révèlent l'ampleur du phénomène de violences domestiques envers les femmes : environ une femme sur cinq (18%) a affirmé avoir subi au moins une forme quelconque de violence physique au cours des 12 derniers mois précédant l'enquête; 12% des femmes enquêtées ont été victimes de violence sexuelle, 7% de ces femmes ont été forcées par leurs maris/partenaires à avoir des rapports sexuels, et 3% ont été obligées à pratiquer d'autres actes sexuels contre leur gré. Au niveau national, quatre femmes sur cinq (81%) ont subi une violence psychologique. Par ailleurs, nombreuses sont les femmes victimes de violences basées sur le genre à l'extérieur de leur foyer : viol utilisé comme arme de guerre pendant les périodes de conflits armés, le harcèlement sexuel en milieu professionnel, scolaire et même carcéral, ces pratiques de harcèlement pouvant aller jusqu'au viol.

Les pratiques coutumières, comme le lévirat et le sororat, la purification de la veuve, le mariage précoce, le «devoir d'hospitalité», entretenues par les pesanteurs socioculturelles, sont autant d'actes de violence exercés envers les femmes en RCA.

48. Idem.

49. A Bangui, tout est concentré au niveau de la Mairie centrale. Le souhait des populations rencontrées serait d'ouvrir des bureaux au niveau des arrondissements.

50. En RCA, le jugement supplétif d'acte de naissance et sa retranscription dans les registres de l'état civil coûte 8.800 FCFA.

Une ordonnance de 1996 interdit les mutilations génitales féminines (excision et infibulation), mais 40 à 50% des petites filles et des femmes continuent d'être victimes de cette pratique surtout dans les zones rurales mais également à Bangui.

Autre fait marquant, c'est la violence basée sur la sorcellerie. Il ressort des entretiens avec les membres de l'Association des femmes juristes de Centrafrique que 3 sur 5 femmes en détention le sont pour cause de pratique de sorcellerie. La détention, l'arrestation et la maltraitance de personnes accusées de sorcellerie sont des pratiques courantes en RCA.

Toutes ces pratiques sont persistantes parce que l'auteur de la violence, la famille et la société exercent une telle emprise sur la femme victime, qu'elle n'ose pas en parler, ni la dénoncer, ni recourir à l'assistance d'une tierce personne.

La loi ne fait pas de discrimination envers les femmes en matière d'héritage et de droits de propriété, mais un certain nombre de lois coutumières discriminatoires prévalent souvent, aussi, le droit d'héritage que garantit la loi n'est pas toujours respecté, surtout en milieu rural. Une femme célibataire, divorcée ou veuve, même si elle avait des enfants, n'est pas considérée comme chef de famille.

Bien que le processus de promotion de l'égalité de genre ait connu un certain nombre d'avancées sur les triples plans institutionnel, politique et juridique, la crise de 2013 est venue amplifier les cas de violences basées sur le genre et particulièrement les violences sexuelles sur les femmes et les jeunes filles. Suite aux horreurs commises pendant les années de conflits armés, la culture de la violence paraît tellement ancrée dans la population que la violence basée sur le genre ou sur la sorcellerie est devenue banale, ne suscitant que l'indifférence. Faute de ressources humaines et financières, les victimes (survivantes) ne bénéficient pas d'une prise en charge holistique qui intègre tous les aspects.

La RCA a ratifié en 1991 la Convention sur l'élimination de toutes formes de discriminations à l'égard de la Femme (CEDEF) et dispose d'une constitution égalitaire pour l'homme et la femme, d'un code de la famille en cours de relecture et de quelques lois en faveur de la femme. Quelques acteurs sur le terrain fournissent un appui médical et psychosocial aux victimes, même si l'aide juridique reste très limitée et l'assistance judiciaire quasi inexistante. Cependant, nombreuses sont encore les Centrafricaines qui, plus que les hommes, méconnaissent leurs droits et devoirs, handicapées en cela par l'analphabétisme, le poids des traditions, des tabous et des préjugés socioculturels. Les acteurs judiciaires sont peu formés et sensibilisés pour traiter adéquatement les cas de violences sexuelles et basées sur le genre.

## c | LES VICTIMES DES VIOLATIONS GRAVES DES DROITS DE L'HOMME

L'accès à la justice est inséparable de la question prioritaire de la lutte contre l'impunité. Celle-ci est fortement ressentie et mal vécue par la population centrafricaine victime de nombreuses graves violations des droits de l'homme liées aux multiples crises que le pays a connues. La grande majorité de la population considère d'une importance particulière l'engagement des poursuites judiciaires contre tous les auteurs de ces crimes graves, y compris des étrangers, notamment des ressortissants de certains pays voisins.

Après des violations massives des droits de l'homme, la demande de justice se fait dans un contexte extrêmement difficile : le nombre d'atrocités et de victimes, l'ancienneté des faits qui rend souvent difficile la collecte des données et des preuves, constituent un travail presque insurmontable pour n'importe quel système judiciaire, et ce d'autant que le système sous examen est très fragilisé par la période de crise traversée.

Nous l'avons déjà souligné, au cours de différentes crises que la RCA a connues, le système judiciaire centrafricain s'est toujours révélé incapable d'enquêter et de poursuivre les graves violations des droits humains, laissant ainsi le champ libre aux auteurs de ces crimes qui jouissent d'une impunité totale. En 2013, le pays a connu une crise d'une rare violence, et les mêmes juridictions n'ont pas été à même d'enquêter et de réprimer ces violences. La RCA ne dispose que de moyens limités, en termes de personnel et de ressources matérielles, la situation sécuritaire reste difficile et délicate,

surtout qu'il s'agit d'enquêter sur des crimes complexes impliquant des groupes armés encore actifs et des auteurs présumés, anciens dirigeants politiques et militaires, ayant de puissants ressorts.

### La Cour pénale spéciale et la Cour pénale internationale : un espoir permis

La mise en place par décret présidentiel en avril 2014 d'une cellule spéciale d'enquêtes et d'investigations est une initiative importante qui, pour pouvoir fonctionner véritablement, a été accompagnée d'un mécanisme plus complet, la Cour pénale spéciale (CPS). Après un long processus de négociations, le Conseil national de Transition (CNT) de la République centrafricaine a adopté le 22 avril 2015, une loi créant une Cour pénale spéciale au sein de son système judiciaire, chargée d'enquêter, poursuivre et juger les violations graves des droits humains commises depuis 2003. Elle sera promulguée en juin 2015. Cette Cour offre l'avantage de combiner les efforts en vue de la poursuite et du jugement des crimes de droit international, et d'autre part, d'aider à renforcer un système judiciaire national fortement dégradé par le conflit et ainsi compléter l'action de lutte contre l'impunité menée à la fois par la Cour pénale internationale et par les tribunaux internes centrafricains. Certains analystes voient dans cette cour hybride novatrice, au sein de laquelle des juges et procureurs nationaux et internationaux travailleront ensemble afin que les victimes obtiennent justice pour les atrocités subies, un nouveau modèle de justice pour les crimes internationaux graves qui pourrait améliorer considérablement l'accès des victimes à la justice en RCA et ailleurs. Cette Cour est considérée par bon nombre d'interlocuteurs rencontrés comme un investissement indispensable pour le futur, un pilier essentiel pour la construction d'une paix durable et de l'état de droit et un devoir moral vis-à-vis des victimes qui ont tant souffert des crises à répétition.

Dans le cadre de la lutte contre l'impunité des crimes graves commis en RCA, la Cour pénale internationale (CPI) a conduit des enquêtes en RCA, mais elle ne poursuivra certainement qu'un petit nombre de suspects. Elle ne s'intéresse qu'aux cas les plus graves ou emblématiques, c'est pourquoi il a semblé important de compléter son action sur le plan interne par une Cour capable de traiter les violations massives du droit international humanitaire et des droits de l'homme commises dans le pays. A cet égard, la création de la CPS constitue une réponse appropriée à la situation actuelle. La CPI est complémentaire du système judiciaire centrafricain et une coopération effective avec la CPS s'impose. Le procureur de la CPI a, dans sa déclaration de mars 2015, lors de sa visite en RCA, considéré que «*face à l'ampleur des violations massives et récurrentes des droits de l'homme dans le pays depuis de nombreuses années, la justice devient le seul rempart de lutte contre l'impunité et de sortie définitive du cycle de violences politico-militaires*». Madame Fatou Bensouda a clairement indiqué que la CPI ne sera pas liée par le processus de réconciliation nationale en ce qui concerne la nécessité de rendre justice aux victimes et à l'ensemble de la nation centrafricaine. Si elle joue son rôle en tant que complément de ces deux niveaux (CPI et juridictions nationales de droit commun), la Cour spéciale pourrait améliorer considérablement l'accès des victimes à la justice en RCA.

Face aux attentes élevées des victimes, le nouveau gouvernement devrait inscrire sa mise en place effective parmi ses priorités et mobiliser ses partenaires internationaux pour soutenir cette longue et pénible mais honorable entreprise de lutte contre l'impunité.<sup>51</sup> Il doit rapidement prendre les devants pour rendre effective cette Cour qui, aujourd'hui, n'existe que sur le papier, et demander aux bailleurs de fonds de mobiliser les ressources et une assistance technique pour garantir son bon fonctionnement. Tous les efforts des différents acteurs doivent converger pour s'assurer que la nouvelle Cour sera efficace en termes de coût et qu'elle se montrera impartiale, équitable et crédible à l'heure de rendre la justice pour les crimes les plus graves. Il faudra assurer la coordination des acteurs en vue de la mise en œuvre efficace de cette assistance. Le processus de recrutement du personnel devra être transparent et reposer sur les qualifications, les compétences et la motivation des candidats. Enfin, pour exercer un impact à long terme au niveau national, la mise en place de la CSP devrait être l'occasion de renforcer la capacité des tribunaux de droit commun à traiter les crimes internationaux graves. Des formations et ateliers partagés pourraient être organisés pour le personnel aux deux niveaux, par exemple sur les techniques spécialisées d'enquête et sur la protection des victimes ou les droits de la défense.

Dans un souci de procès équitable, les présumés auteurs de ces crimes méritent également une assistance judiciaire. Tous les textes qui organisent l'assistance judiciaire rendent déjà l'assistance d'un avocat obligatoire en matière criminelle. En raison de la gravité des peines à encourir (la peine de mort est toujours en vigueur en RCA, même si elle n'est pas prononcée)<sup>52</sup> et des nombreux dysfonctionnements du système judiciaire centrafricain, l'assistance judiciaire des personnes confrontées à la justice pénale dans une affaire criminelle semble nécessaire.

51. Dans une déclaration du 29 mars 2016, HRW affirme: « La lutte contre l'impunité est une demande claire de la population et devrait résolument figurer à l'ordre du jour du nouveau gouvernement », [...]. « La CPI et la nouvelle Cour pénale spéciale constituent la meilleure chance pour le pays de briser le long cycle de violences, de dissuader les crimes futurs et de faire en sorte que justice soit rendue aux victimes ».

52. Art.17 du CP: « Les peines criminelles encourues par les personnes physiques sont : 1. La mort ; 2. Les travaux forcés à perpétuité ; 3. Les travaux forcés à temps. »

## d | LES PERSONNES PRIVÉES DE LIBERTÉ

La personne placée en détention préventive est particulièrement vulnérable. Il a été régulièrement rapporté que la mise en garde à vue ou en détention est faite à la légère par certains acteurs, parfois même pour des affaires civiles. Les droits des détenus sont bafoués dès l'arrestation. Les conditions de détention sont particulièrement déplorable, les droits du détenu sont rarement respectés, les délais légaux sont largement dépassés.

Surpopulation, insalubrité, malnutrition, absence de soins de santé, hommes et femmes occupant les mêmes cellules, mineurs non séparés des adultes et ne bénéficiant ni de formation ni d'aide à la réinsertion, viols, difficultés d'accès aux prisons pour les intervenants extérieurs, tels sont, entre autres, les problèmes que rencontre la population carcérale et qui appellent des solutions. Même à la maison d'arrêt centrale de Ngarangba, seule prison de référence de la RCA, les conditions de détention laissent à désirer. A la prison, les malades ne peuvent recevoir des soins que grâce à leurs parents, lesquels sont obligés de payer les gardiens avant d'avoir accès à leurs proches emprisonnés :

*« Mon mari est là et il est malade. Lorsque je suis venue pour la première fois demander à ce qu'il aille se faire soigner, on a refusé. Je suis revenue pour la seconde fois et j'ai remis un peu d'argent. Avec ça, ils ont accepté et il a reçu les soins nécessaires. Quand les prisonniers sont malades, il faut payer quelque chose pour qu'ils aient les soins »* témoigne la femme d'un détenu.

De l'avis de quelques membres des familles des prisonniers interrogés, tous les services sont payants à la maison d'arrêt centrale de Bangui :

*« On paye tout à Ngarangba, parfois lorsque les heures de visite sont passées, vous payez et on vous laisse aller ».*

En vertu de la loi (code pénal et code de procédure pénale), les détenus ont le droit à un avocat immédiatement après leur arrestation, mais ce droit n'est pas toujours respecté.

## e | LES PERSONNES EN CONFLIT AVEC L'ETAT

Certains acteurs rencontrés ont évoqué le critère tenant au déséquilibre des forces en présence au cours d'un litige. Les personnes confrontées à l'Etat sont particulièrement vulnérables en raison du risque de partialité des juges.

*« Outre que l'unique tribunal administratif se trouve loin de nous, à Bangui, un particulier ne peut pas gagner un procès contre l'Etat »*, affirme un chef de village.

## f | LES DEMANDEURS D'ASILE ET LES RÉFUGIÉS

Le droit d'asile et le statut de réfugié sont prévus par la loi et l'Etat a mis en place un système de protection des réfugiés. Le gouvernement coopère avec le HCR et d'autres organisations humanitaires pour venir en aide aux réfugiés se trouvant en RCA. Le gouvernement a accepté les réfugiés sans les soumettre à un examen initial individuel. Il assure la protection contre l'expulsion ou le renvoi de réfugiés dans leurs pays lorsque leur vie et leur liberté sont menacées (principe de non-refoulement). Alors que le gouvernement a permis aux réfugiés de se déplacer librement, des cas d'arrestation et de détention arbitraires, de harcèlement par les forces de sécurité et par des groupes armés aux points de contrôle routiers sont signalés. Les réfugiés se plaignent d'être contraints de verser des redevances et des pots-de-vin aux points de contrôle routiers plus élevés que les citoyens de la RCA.

L'accès des réfugiés aux services de base (aux tribunaux, à l'éducation publique de base et aux services publics de santé) reste limité par les mêmes facteurs que ceux limitant l'accès des citoyens de la RCA à ces services, mais leur statut de réfugiés les rend plus vulnérables.

## g | LES PEUPLES AUTOCHTONES EN CENTRAFRIQUE

Les différentes constitutions de la RCA ont toujours affiché un attachement aux droits de l'homme et à la prohibition de la discrimination. Celle de 2015 réaffirme son adhésion notamment aux conventions relatives à l'interdiction de toute forme de discrimination à l'égard des femmes, à la protection des droits de l'enfant et celles relatives aux peuples autochtones et tribaux. Son article 6 précise: «Tous les êtres humains sont égaux devant la loi sans distinction de race, [...]». L'Etat assure la protection renforcée des droits des minorités, des peuples autochtones, [...]». Le 24 décembre 2009, le parlement centrafricain a adopté la loi ratifiant la convention 169 de l'Organisation internationale du travail (OIT), elle sera promulguée en janvier 2010. La RCA a été le 1<sup>er</sup> Etat africain et le 22<sup>e</sup> au monde à ratifier, en août 2010, cette Convention sur les droits des peuples autochtones et tribaux. Cette ratification, le vote de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (UNDRIP) et autres mesures nationales, semblent traduire la volonté politique de la RCA de donner une nouvelle dynamique à la promotion et à la protection des droits des peuples autochtones.

Les témoignages recueillis auprès de certains acteurs sont unanimes: la majorité des peuples autochtones (environ 1 à 2% de la population centrafricaine) fait face à de nombreux problèmes. Ils sont considérés comme des citoyens de seconde zone, et la perception répandue, selon laquelle ce sont des barbares, des sauvages et des êtres inférieurs, semble légitimer leur exclusion de la société centrafricaine et leur exploitation. Leurs droits fondamentaux sont méconnus et ils sont victimes d'une extrême pauvreté, de la marginalisation et la discrimination. En dépit de promesses réitérées, le gouvernement n'aurait pris aucune mesure pour délivrer et remettre aux pygmées des cartes d'identité, dont l'absence obstrue l'accès à des droits civiques plus étendus.

Jusqu'à présent, aucune mesure majeure n'a encore été prise par le gouvernement de la RCA pour promouvoir la représentation et la participation des populations autochtones dans les instances de prise de décisions.

Certaines ONG locales et internationales se sont efforcées d'accroître le taux de scolarisation de ce groupe ethnique, mais sans grand succès. Quelques pistes d'actions pourraient contribuer à renforcer les droits des populations autochtones et à en améliorer la jouissance: développement des outils de vulgarisation, d'information et d'éducation des populations sur les droits des peuples autochtones, organisation des campagnes de vulgarisation ou d'éducation de masse, plaidoyer pour l'intégration des droits des peuples autochtones dans les outils de stratégie, politique et programmation nationale.

Cette liste des vulnérables prioritaires n'a pas la prétention d'être exhaustive et mérite d'être réexaminée au moment de l'élaboration de la stratégie nationale d'aide légale.

## h | QUI SONT LES VULNÉRABLES SELON L'AVANT-PROJET DE LOI PORTANT FACILITATION DE L'ACCÈS À LA JUSTICE ET AU DROIT EN RCA PAR L'AIDE JURIDIQUE DE 2010

Aux termes de ce projet de loi, l'aide juridique comprend l'aide juridictionnelle et l'aide à l'accès au droit. L'aide juridictionnelle est accordée aux personnes physiques dont les ressources sont insuffisantes pour faire valoir leurs droits en justice. Elle peut être totale ou partielle. Sont admises à l'aide juridictionnelle:

- Selon le double critère de la nationalité et de l'insuffisance des ressources: (i) les personnes physiques de nationalité centrafricaine, (ii) les ressortissants des Etats étrangers liés à la République centrafricaine par des accords de réciprocité dans le domaine de l'aide légale et (iii) les personnes de nationalité étrangère ayant le statut de réfugiés qui n'ont pas les ressources suffisantes.
- Selon le critère de vulnérabilité lié au VIH: les orphelins et autres enfants rendus vulnérables par le VIH/SIDA et les époux survivants de conjoints décédés du SIDA demandeurs ou défendeurs dans les instances liées à l'ouverture, à la liquidation et au partage des successions.
- Selon le critère lié à la personne de l'auteur et les circonstances du préjudice subi: toute personne physique, tout établissement public ou d'utilité publique, toute association privée

ayant pour objet une œuvre d'assistance et jouissant de la personnalité civile, victime d'un préjudice causé par des bandes armées et les forces de défense et de sécurité à l'occasion d'actions hostiles contre les institutions de la république.

- Selon le critère lié au statut professionnel, (i) les personnes en quête d'emploi, attestée par le certificat délivré par un établissement public de placement, (ii) les personnes ne disposant pas de revenus quantifiables sont dispensées de justifier de l'insuffisance de leurs ressources.

L'article 6 du projet de loi dispose: « L'aide juridictionnelle peut, à titre exceptionnel, être accordée aux personnes ne remplissant pas ces conditions lorsque leur situation apparaît particulièrement digne d'intérêt au regard de l'objet du litige ou des charges prévisibles du procès ». L'article 7 précise quant à lui: « L'aide juridictionnelle est accordée à la personne dont l'action n'apparaît pas, manifestement, irrecevable ou dénuée de fondement (sauf pour le défendeur, la personne civilement responsable, l'inculpé, le prévenu, l'accusé, le condamné) ». L'admission à l'aide est prononcée par un bureau d'aide juridictionnelle établi au siège de chaque TGI et auprès d'autres juridictions (Cour de cassation, Conseil d'Etat, Cour des comptes, juridictions militaires, Haute Cour de justice). L'intéressé lui-même ne peut pas exercer de recours contre les décisions rendues par le bureau d'aide juridictionnelle sauf en cas de refus pour l'un des motifs de l'article 7 (action manifestement irrecevable ou dénuée de fondement, s'il est demandeur, personne civilement responsable, inculpé, prévenu, accusé, condamné, aucun moyen de cassation sérieux relevé). Il ne peut demander qu'une nouvelle délibération du bureau.

Il n'y a pas de paix sans droit, sans accès à la justice. Les actes de violence et de barbarie dont la RCA a été le théâtre sont nés et se sont développés à des périodes sans droit et sans justice. Face à un besoin de justice non réglé par les institutions judiciaires étatiques, la population centrafricaine, analphabète et fidèle à ses habitudes de la palabre et de la médiation, perçoit difficilement l'intérêt de la loi, du tribunal et du juge, et préfère s'en remettre à la justice traditionnelle administrée par des gens qu'elle connaît et qui la comprennent, les chefs de quartier, de village, de groupement, les chefs religieux, etc. Cette justice traditionnelle proche de la population et peu onéreuse, qui s'exprime dans une langue connue des justiciables, obéit à un droit dont ils maîtrisent les règles et les principes, dont les formes et la procédure sont simplifiées, est préférée au système juridictionnel moderne trop compliqué et trop long.





## Partie IV :

# LIEN ENTRE JUSTICE PUBLIQUE ET MODES ALTERNATIFS DE RÈGLEMENT DES CONFLITS

Le concept de « modes alternatifs de règlement des conflits » (MARC) désigne tout mécanisme permettant de trouver des solutions acceptables par les parties en conflit en dehors des procédures judiciaires traditionnelles. Ces modes non juridictionnels de règlement des conflits répondent principalement à deux objectifs qui font d'eux des instruments utiles et adaptés pour prévenir des litiges ou pour tenter d'y mettre un terme : (i) permettre aux parties de résoudre un différend sans être contraint par la décision d'un tiers, que celui-ci soit un juge étatique ou un arbitre, (ii) permettre de trouver une solution qui ne sera pas nécessairement « la plus exacte possible au regard de la règle de droit mais [...] la plus apte possible à permettre le maintien d'une convergence des intérêts entre les parties ».

En Centrafrique, les modes alternatifs de règlement des litiges ont toujours été au cœur de la vie sociale pour réguler les rapports entre citoyens. Dans un contexte marqué par de nombreuses crises et des dysfonctionnements de la justice, ces procédures répondent à de profondes aspirations de la société, elles sont l'une des réponses possibles à la forte croissance de la demande de justice et constituent un puissant ferment de cohésion sociale. La conciliation et la médiation concourent à la pacification des rapports sociaux et à la régulation d'une demande de justice de plus en plus forte et diverse.

Selon l'opinion de Jean-Marc Sauvé, la conciliation, la médiation et la transaction « offrent un point d'équilibre satisfaisant par les méthodes souples et non directives qu'elles emploient, entre, d'un côté, l'objectif de prévention du contentieux et de pacification sociale, et, de l'autre côté, le droit des personnes d'avoir accès à un juge et de faire valoir leurs droits devant lui. Cet équilibre rend ces modes non juridictionnels particulièrement adaptés à la matière administrative, comme ils le sont en matière civile, commerciale et sociale. Il permet aux parties, de fait, une liberté étendue pour mettre fin à leur différend, tout en conciliant cette liberté avec les limites qu'impose le respect des principes et des règles impératives d'ordre public [...] ». <sup>53</sup>

Régler les conflits autrement que par le recours au juge est donc une nécessité tant en termes d'accès à la justice et de garantie des droits qu'en termes économiques (coûts des procès pour les justiciables centrafricains et pour la société). En effet, comparés aux mécanismes judiciaires traditionnels, ces modes de règlement des conflits offrent de nombreux avantages. Il s'agit d'une justice de proximité qui réduit sensiblement les longues distances, offre une célérité dans le règlement du litige, n'exige aucun formalisme particulier, peu coûteuse, met en avant le pardon, la réparation et la réconciliation, permet ainsi le maintien de la cohésion familiale et sociale, et désengorge quelque peu les tribunaux.

Cependant, certaines faiblesses de ce mécanisme méritent d'être relevées : absence de formation en techniques de conciliation et de médiation, méconnaissance des lois et risque de les violer dans les démarches de règlement, manque d'encadrement et de moyens (fournitures), mécanisme monopolisé par les hommes, alors que dans certains types de conflits, le rôle de la femme dans leur prévention et leur règlement est indéniable. A l'image du constat fait au niveau des juridictions, de la police judiciaire, du barreau, etc., la fonction de chef de village ou de quartier revient presque exclusivement aux hommes, très peu de femmes se font élire dans leur communauté.

Des actions de sensibilisation et de formation doivent être entreprises auprès des acteurs institutionnels et du barreau, afin de faire éclore une culture de la conciliation et de la médiation.

53. Jean-Marc Sauvé, *Intervention au cours d'un colloque organisé par le Conseil d'Etat à la Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris*, 4 mai 2011.



Nous pensons que cette justice de proximité répond au besoin d'accès à la justice et mérite une meilleure place dans le système de justice centrafricain. Elle devrait être repensée, réglementée pour une harmonisation des pratiques et une mise en coordination avec le système de justice formelle.

Certains juristes voient dans ces modes alternatifs des moyens de chercher à écarter le juge et considèrent que valoriser les MARC c'est tenter de réduire la place des décisions de justice, c'est rechercher à écarter le juge de son domaine habituel d'intervention. Contrairement à cette idée, justice étatique et modes alternatifs de résolution des conflits ne s'opposent pas systématiquement, ils peuvent coexister harmonieusement et parfois même se compléter utilement. Il ne s'agit pas de tenter d'éviter le juge au maximum. Bien au contraire, il s'agit de rapprocher le juge du justiciable, de réduire les coûts et les délais de la justice, d'en améliorer le fonctionnement. Ce n'est pas tant l'évitement du juge qui est recherché qu'un meilleur accès au juge.

Cet engouement a gagné les institutions européennes qui encouragent certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale et qui ont adopté une directive (proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale 2004/0251 [COD]) « considérant que l'objectif d'assurer un meilleur accès à la justice (...) devrait englober l'accès aux méthodes de résolution des litiges tant judiciaires qu'extrajudiciaires, la directive encourage le développement du recours à la médiation tout en veillant à l'efficacité des accords transactionnels qui en découlent. »<sup>54</sup>

En conclusion, nous partageons entièrement cette réflexion: « La mission du juge est de dire le droit. Celle du médiateur est d'établir ou de rétablir la communication, de déceler les causes de son dysfonctionnement, d'identifier les intérêts des parties et de distinguer leurs besoins véritables [...]. Une justice moderne et respectueuse de l'autonomie des justiciables doit s'ouvrir aux modes alternatifs de règlement des conflits en général et à la médiation en particulier. Face à une masse croissante de contentieux, elle gagnera ainsi en souplesse et en équité, contribuant à apaiser les tensions sociales par un traitement adéquat des litiges personnels. Une justice moderne et adaptée à notre temps se doit d'offrir aux justiciables une palette de modes de règlement des conflits, laissant aux parties le choix de la méthode qui leur semble correspondre au mieux à leurs besoins et à leurs intérêts [...]. »<sup>55</sup>

Parlant de l'amélioration de l'accès à la justice traditionnelle, Arsène Sendé et Léonard Dimanche Gotoas<sup>56</sup> formulent des propositions pertinentes. En effet, l'Etat devrait définir clairement les acteurs clés de cette justice, réglementer le cadre d'exercice de leurs activités et adopter les stratégies suivantes: renforcer les capacités de tous les acteurs concernés et former les nouveaux élus, les leaders communautaires, certains responsables administratifs, assurer la présence des femmes comme chefs de village et de quartier (dans un premier temps, recourir au système de quotas), harmoniser les pratiques, les coûts de saisine et prévoir les cas de dispense de frais pour les personnes vulnérables, mettre à la disposition des conciliateurs des modèles simples de procès-verbaux de conciliation, faire homologuer ces procès-verbaux par le président du tribunal en cas de refus d'exécution par l'une des parties et faire en sorte qu'ils soient faciles à remplir pour restaurer l'autorité morale des conciliateurs et conférer une force exécutoire aux accords obtenus, organiser périodiquement des cadres d'échanges entre les acteurs de la justice traditionnelle et de la justice moderne.

54. Directive du Parlement européen et du Conseil sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale.

55. Assemblée parlementaire, documents de séance, session ordinaire de 2004, 1e partie (26-30 janvier 2004).

56. Arsène Sendé et Léonard Dimanche Gotoas, *Rapport de l'étude sur les modes alternatifs de règlement des litiges en Centrafrique*, Décembre 2012.

## A. Justice traditionnelle et justice transitionnelle dans le règlement du contentieux centrafricain

La RCA fait face à un lourd héritage d'exactions graves commises à différentes époques de son histoire. Devant les nombreuses graves violations des droits de l'homme, le silence, l'amnésie et l'amnistie semblent avoir longtemps été la règle. L'ampleur des violences et des massacres de ces dernières décennies en RCA dépasse de loin les conflits que la justice traditionnelle avait eu à gérer. Leur ampleur rend souvent difficile la détermination des responsabilités individuelles, ce qui rend la réconciliation entre la victime et son bourreau impossible. Par ailleurs, même quand les bourreaux sont identifiables, leur degré de pauvreté est souvent tel qu'ils sont dans l'incapacité de réparer les torts causés alors que la réparation est une dimension importante des mécanismes traditionnels.

Mais alors, comment rendre la justice après des violations massives des droits de l'homme, alors que certains faits sont anciens, que les preuves sont difficiles à réunir, et que le système judiciaire centrafricain est aussi fragilisé? Face aux limites de la justice ordinaire, comment gérer au mieux ce douloureux héritage de la violence encore trop présente tout en préservant la fragile harmonie sociale qui caractérise aujourd'hui la société centrafricaine et éviter la spirale de la vengeance, en rendant possible la cohabitation entre ex-victimes et ex-bourreaux ?

Dans un contexte aussi complexe que celui de la RCA, il faut d'autres outils que les simples poursuites judiciaires. Ces outils peuvent dans certains cas compléter efficacement les systèmes judiciaires et offrir des ressources de promotion de la justice et de la réconciliation. La RCA gagnerait à mettre en place des mécanismes de justice transitionnelle qui font face au lourd héritage des abus d'une manière large et holistique qui englobe la justice pénale, la justice restauratrice, la justice sociale et la justice économique. Ces mécanismes chercheront à établir la responsabilité pour les violations des droits de l'homme au travers des procès : enquêter sur les crimes, identifier les responsables, prendre des sanctions à l'encontre de ceux-ci, accorder des réparations aux victimes, empêcher que de futures violations des droits de l'homme ne se produisent, reconstruire les relations Etat-citoyens, protéger et renforcer la paix et la démocratie et encourager la réconciliation entre individus et au niveau national. Ces mécanismes devront également reposer sur l'idée que l'exigence de justice n'est pas un absolu mais qu'elle doit au contraire être équilibrée avec le besoin de paix, de démocratie, de développement économique et de l'état de droit.

La question centrale reste donc l'articulation entre la justice moderne et la justice traditionnelle pour faire face aux besoins de justice et à la nécessité de lutter contre l'impunité et réparer les victimes pour sortir de la spirale crimes-représailles qui a sapé les fondements d'une société de paix en RCA. Les tribunaux traditionnels réhabilités devront fonctionner conformément aux normes internationales relatives aux droits de l'homme, en particulier celles relatives au droit à un procès équitable et au droit à l'égalité et à la non-discrimination à l'égard des femmes.

Il reste entendu que la paix par la seule voie d'amnistie en RCA ne sera jamais une paix véritable. Elle élude la vérité qui doit être dite et les responsabilités qui doivent être établies et assumées. En revanche, la priorité sera de traduire en justice les auteurs des violations des droits humains et ainsi combattre la culture de l'impunité, mais elle est également de s'atteler à des mesures qui favoriseront la paix et la stabilité. C'est donc une approche holistique qui mérite d'être envisagée, une complémentarité entre commissions et procédures pénales.

Kofi Annan, alors secrétaire général des Nations Unies, dans son rapport paru en août 2004 sur l'état de droit et la justice transitionnelle dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit écrivait : « Il convient d'accorder toute l'attention qu'ils méritent aux mécanismes traditionnels autochtones et informels en matière d'administration de la justice ou de règlement des litiges, afin qu'ils puissent conserver leur rôle souvent essentiel, en se conformant à la fois aux normes internationales et à la tradition locale. »<sup>57</sup>

57. Rapport ONU, 2004, p. 12.





## Partie V :

# DÉVELOPPEMENT ET AMÉLIORATION DE L'ACCÈS À LA JUSTICE : PISTES DE RECOMMANDATIONS

### Enjeu I Nécessité d'une réelle volonté politique

Un préalable nous semble essentiel pour conduire avec succès toute réforme en profondeur qu'appelle la justice en RCA: la nécessité d'une volonté politique ferme afin de mettre en place des institutions garantes de l'état de droit pour mettre un terme à l'impunité, améliorer l'accès à la justice de la population centrafricaine et rétablir la confiance en la justice du citoyen centrafricain.

Pour réformer le secteur de la justice et améliorer l'accès à la justice de la population, le gouvernement centrafricain devra d'abord reconnaître ce besoin et rendre prioritaire cette entreprise parmi les autres objectifs gouvernementaux et favoriser, encourager et soutenir activement les mesures innovatrices. Sans une réelle volonté politique, sans un engagement ferme des nouvelles autorités centrafricaines, les initiatives des organisations de la société civile et les appuis de la communauté des partenaires internationaux, n'offrent aucune garantie de durabilité. Le manque de volonté politique peut donc constituer le plus grand frein à la réforme. Les acteurs internationaux pourraient jouer un rôle clé dans le renforcement de cette volonté politique à travers des cadres d'échanges qui peuvent aider à créer des passerelles de dialogue et de compréhension.

### Enjeu II Développer une approche holistique et participative de l'accès à la justice

« L'existence d'un système juridique et judiciaire efficace est au cœur de la construction de l'état de droit, de la consolidation de la démocratie, du renforcement de la réconciliation nationale et de la paix sociale, de l'établissement de la bonne gouvernance politique, économique, financière, sociale, le tout conduisant au développement humain durable. »<sup>58</sup>

La RCA, pays en sortie de crise, dont le système de justice est marqué par de multiples dysfonctionnements, n'a pas les ressources financières, humaines et techniques suffisantes pour fournir une aide juridique et une assistance judiciaire à tous ceux qui en ont besoin. Le recours aux seuls organismes et acteurs traditionnels d'accès à la justice n'est pas de nature à répondre aux immenses besoins de la population centrafricaine identifiés. Dès lors, il importe d'explorer d'autres approches de la prestation de l'accès à la justice. Les communautés et les groupes d'intérêts sont des ressources précieuses lorsqu'il s'agit de définir la nature des problèmes et de concevoir des solutions efficaces et durables à ces problèmes.

Cette approche holistique, qui fait intervenir plusieurs acteurs des secteurs public et privé qui fournissent une gamme variée de services allant de l'information juridique à la représentation juridique en passant par le conseil juridique, et qui utilise des mécanismes judiciaires et non

58. Africa Label Group, PAGE : Etude diagnostique du système juridique et judiciaire du Burundi, Rapport final, 2009, p.9.

judiciaires pour la résolution des différends, nous semble la mieux adaptée à ce contexte. Elle recourt à tous les acteurs de l'accès à la justice, notamment à la compétence des magistrats, à l'expertise de l'avocat, au savoir-faire des organisations de la société civile, à la disponibilité des juristes et étudiants, à la légitimité des parajuristes communautaires, des leaders et organisations communautaires, etc., afin d'assurer la complémentarité des interventions.

## a | ACTUALISER LA VISION STRATÉGIQUE DE LA RÉFORME DU SECTEUR DE LA JUSTICE EN CONCERTATION AVEC L'ENSEMBLE DES ACTEURS

« L'efficacité, la crédibilité, l'accessibilité et la proximité de la justice sont les qualités que vise le renforcement de la justice comme pouvoir judiciaire reconnu et effectif dans l'Etat et la société. »<sup>59</sup>

Les dysfonctionnements constatés appellent une profonde réforme du système judiciaire, une responsabilisation et une valorisation accrues des acteurs judiciaires pour rendre la justice plus accessible (accessibilité physique, psychologique et financière), plus efficace et plus protectrice pour les justiciables.

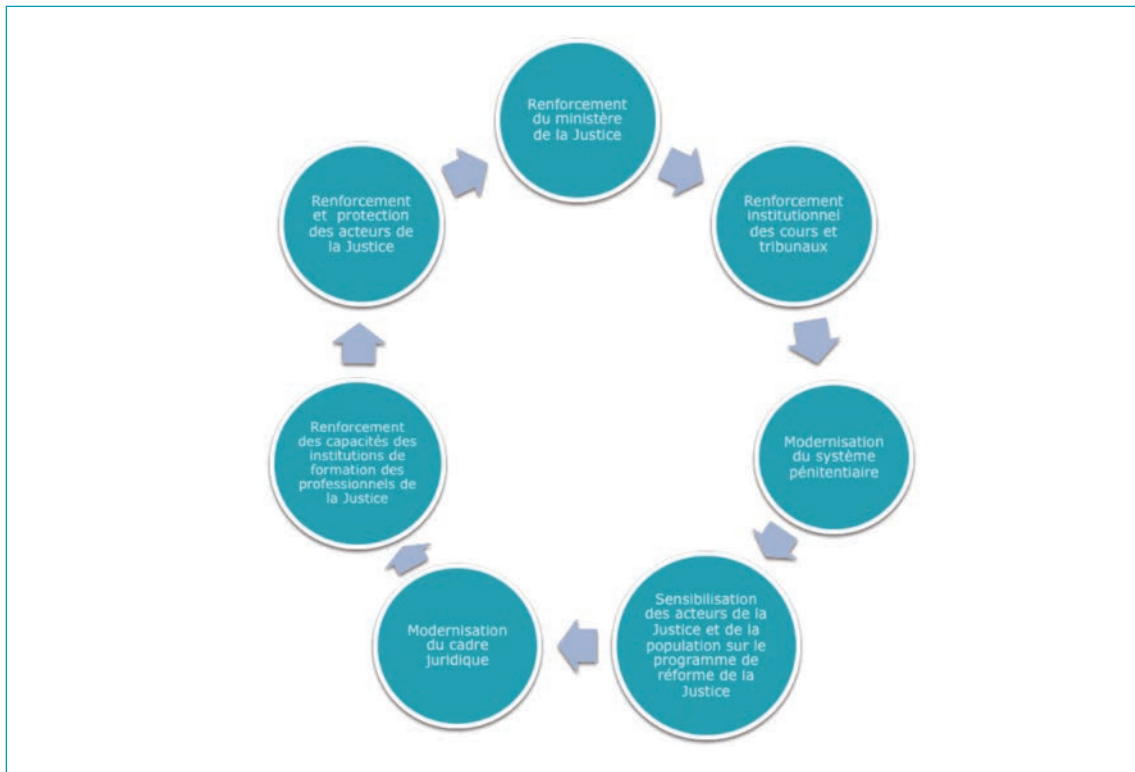
La proposition vise un meilleur accès à la justice et est centrée sur l'amélioration de l'efficacité des tribunaux. Il est largement admis que la complexité du système lui-même constitue un obstacle important à l'accès au système de justice. En rapport avec cette notion d'accès à la justice, la proposition appelle à accroître l'accessibilité en améliorant l'efficacité des processus et procédures judiciaires et en les simplifiant.

Les ressources humaines constituent la principale force du ministère. Leur bonne gestion constitue un élément stratégique de taille sur lequel le ministère doit porter une attention particulière. Il faut donc optimiser l'utilisation des ressources disponibles pour maintenir et assurer une offre de service adéquate, de qualité et adaptée aux besoins et attentes manifestés par les justiciables. Il faut aussi poser des règles de savoir-être s'inspirant d'une éthique professionnelle et personnelle qui précisent les principes comportementaux à adopter par le personnel judiciaire.

Le ministère devrait être mieux structuré afin d'améliorer son fonctionnement dans le respect des principes suivants:

- Le pouvoir judiciaire est indépendant des autres branches du gouvernement. Les fonctionnaires de l'administration de la justice jouissent d'une indépendance fonctionnelle vis-à-vis du reste du gouvernement. Ils ne sont pas contraints de prendre des décisions politiques, et ne sont pas licenciés ou sanctionnés pour avoir appliqué la loi de manière uniforme et impartiale.
- Le secteur de la justice assure l'égalité devant la loi. Cela signifie à la fois que l'accès à la justice est le même pour tous et que la loi est appliquée de la même façon à toutes les personnes, y compris les hommes et les femmes de tous milieux et origines, ainsi que tous les membres du gouvernement et des services de sécurité.
- Le secteur de la justice doit être impartial, transparent et équitable dans toutes ses fonctions. Les retards, la corruption et la discrimination doivent être sanctionnés.
- Le secteur de la justice doit faire une utilisation efficace et efficiente de ses ressources. Il doit disposer des moyens nécessaires pour s'acquitter de sa mission.

59. Africa Label Initiative, *Op.cit.*, p.25.



#### A court terme:

- Mettre à jour la vision stratégique pour l'évolution de la justice centrafricaine 2009-2019, (source : Programme décennal de réforme de la justice et de l'administration pénitentiaire).
- Mettre en place un comité de pilotage pour gérer le processus de la réforme du secteur judiciaire selon une approche participative et inclusive (avec la participation des parties prenantes).
- Développer et mettre en œuvre un programme de formation notamment en matière de programmation et planification stratégique (une assistance technique est mise à la disposition du ministère de la Justice).
- Organiser au niveau du ressort de chaque TGI et Cour d'appel des réunions mensuelles/trimestrielles des acteurs de la chaîne pénale : assurer une meilleure coordination.
- Renforcer les capacités en matière d'enquête et d'instruction des OPJ et magistrats.

« La justice, pour tenir sa place et son rôle dans la société doit être accessible aux justiciables, au plan physique, culturel et financier. L'accès physique est, en premier lieu, réalisé par le rapprochement physique de la justice par une implantation physique et ainsi une visibilité des juridictions partout sur le territoire national. Une telle manifestation spatiale et physique de la justice affirme l'existence du pouvoir judiciaire outre qu'elle permet de réduire les distances et les inconvénients liés aux déplacements. »<sup>60</sup>

Le comité de pilotage devrait porter son attention notamment sur les points suivants:

- Le renforcement des ressources organisationnelles et institutionnelles du secteur de la justice. Les orientations à ce niveau sont notamment: (i) restaurer et améliorer le fonctionnement de la chaîne pénale, (ii) promouvoir les juridictions de proximité et accroître leur efficacité, (iii) réduire la lenteur des différentes juridictions par la mise en place de système d'évaluation des performances, (iv) poursuivre la politique de spécialisation des juridictions, renforcer l'opérationnalité et l'efficacité des juridictions pour mineurs et la mise en œuvre de la déjudiciarisation, (v) travailler à rendre effective la mise en œuvre de l'assistance judiciaire et poursuivre la politique de réduction des coûts de certains actes, et (vi) mobiliser les acteurs judiciaires à tous les niveaux sur le strict respect du code de déontologie et sanctionner sévèrement les pratiques de corruption et les défaillances des magistrats.

- Le renforcement des ressources humaines et techniques du ministère avec l'appui technique et financier de ses partenaires: (i) faciliter l'accès des magistrats et des professionnels de justice aux ressources techniques (lois, textes, documentation juridique diverse), (ii) renforcer les capacités techniques et de communication des magistrats et professionnels de justice et (iii) accroître le nombre de greffiers et d'huissiers formés.
- Le renforcement des ressources matérielles et logistiques du ministère. Le ministère devrait travailler à mobiliser davantage de ressources publiques et renforcer les ressources octroyées par les partenaires pour renforcer les capacités opérationnelles des cours et tribunaux, par la dotation en ressources nécessaires à leur fonctionnement: matériel roulant, équipement et consommables informatiques, maintenance régulière du parc informatique, accès à internet.

## **b | CARTOGRAPHIE DE TOUTE LA GAMME DES AUTRES ACTEURS NON ÉTATIQUES POTENTIELS IMPLIQUÉS DANS L'APPROCHE HOLISTIQUE**

Un régime d'aide juridique globale structuré peut engager un large éventail d'acteurs étatiques et non étatiques. La RCA doit être innovante et créative dans son engagement avec les acteurs non gouvernementaux dans le but d'exploiter pleinement les différentes ressources disponibles.

### **Les parajuristes communautaires**

Nul ne peut défendre ses droits s'il n'est informé de ceux-ci et nul ne peut revendiquer le respect de ses droits s'il ne sait comment accéder à la justice. La ligne directrice 14 des lignes directrices de l'ONU exige que les Etats reconnaissent le rôle des parajuristes, en particulier là où il y a un accès limité ou une pénurie d'avocats. Dans certains pays, les parajuristes ont été officiellement reconnus et intégrés dans les systèmes nationaux d'aide juridique.

Le parajuriste est souvent défini comme toute personne qui connaît la réalité sociologique de son environnement et qui contribue à rendre le droit accessible aux populations. Il s'agit souvent de membres des communautés qui bénéficient d'une certaine notoriété. Un parajuriste communautaire n'est pas un professionnel du droit en tant que tel, aussi c'est souvent un volontaire. Le parajuriste est toute personne (i) membre d'une communauté installée effectivement et durablement au niveau de la colline (ii) avec un minimum d'éducation (au moins savoir lire et écrire ou avoir un niveau de secondaire) (iii) qui a reçu une courte formation de droit de base<sup>61</sup> et des compétences telles que la médiation de fond ou les entrevues.

Les fonctions du parajuriste seront notamment l'information et l'orientation de la population, la vulgarisation du droit, la conciliation pour les conflits mineurs dans une approche de désengorgement des tribunaux, l'accompagnement des justiciables dans certains services publics pour l'obtention de documents administratifs (certificat d'indigence), le référencement vers d'autres services spécialisés (centres de santé,...).

Les parajuristes communautaires opèrent principalement dans les zones rurales où les communautés ont un accès limité aux systèmes et aux acteurs de la justice formelle. Ils organisent également des séances de sensibilisation juridique dans les prisons pour éduquer les prisonniers sur le droit pénal et de procédure. Ainsi, les détenus peuvent utiliser ces connaissances de manière très concrète pour exercer leurs droits (demande de libération provisoire, sous caution, plaidoyer de culpabilité et en cherchant à atténuer leur peine ou de mener leur propre défense). Lorsqu'une affaire est trop grave ou complexe à gérer, ou quand aucune résolution ne peut être trouvée, les parajuristes peuvent référer les cas à l'aide juridique locale.

### Actions concrètes

- Mettre en place des réseaux de parajuristes accrédités officiellement en tant que fournisseurs d'aide juridique pour assurer l'aide juridique au niveau des communautés sous la supervision d'avocats.
- Discuter et définir clairement, dans la future loi sur l'aide légale, le statut des parajuristes.
- Elaborer un code de conduite et un guide à l'usage du parajuriste.
- Traduire en langue sango tous les textes de lois.

61. ASF (Monica Rispo), *Stratégie nationale de l'aide légale au Burundi*, février 2015, p.16.

- La diffusion du droit est assurée au moyen de divers types de médias (imprimés, radio, TV, vidéo, etc.).

### **Les cliniques juridiques universitaires**

Animées par les étudiants finalistes de la faculté de droit, les cliniques juridiques peuvent jouer un rôle précieux dans la fourniture des services d'aide juridique, d'une orientation et d'un suivi appropriés. Ce travail pratique contribue également à implanter dans les cœurs et les esprits de la prochaine génération de professionnels de la justice un sens de la responsabilité sociale et une compréhension du potentiel de la loi comme un instrument de justice sociale et de réforme. Il s'agit de former les futurs avocats à être non seulement des praticiens compétents, mais aussi à être conscients de leur responsabilité professionnelle pour améliorer les systèmes de justice existants.

#### Actions concrètes

- Organiser des cliniques juridiques mobiles et des séances de sensibilisation animées par les étudiants en droit de l'Université de Bangui.
- Renforcement des capacités des étudiants en techniques d'écoute active et de sensibilisation.

### **Les juristes et les cliniques juridiques des associations de la société civile**

Beaucoup de jeunes juristes centrafricains se retrouvent au chômage à la fin de leurs études. Certains d'entre eux offrent leurs services d'aide juridique aux associations comme bénévoles dans les cliniques juridiques et centres d'écoute. Ils auraient pour fonctions le conseil juridique, l'orientation pour la population de la zone d'intervention, la sensibilisation de la population, le suivi du réseau des parajuristes, le référencement des dossiers à la Commission d'assistance judiciaire, les conciliations pour les infractions mineures, la vérification de la légalité de la garde à vue dans les cachots de police ainsi que celle de la détention préventive dans les prisons, la formation des autorités traditionnelles. En concertation avec le barreau, sa mission d'assistance judiciaire des parties aux audiences civiles pourrait être envisagée, notamment dans les zones où la présence des avocats n'est pas assurée.

Tous les diplômés de la faculté de droit en RCA effectuent un stage d'au moins une année avant leur admission à la pratique. Cette exigence de stage permet aux étudiants en droit et les diplômés en droit de jouer un rôle important dans la délivrance des services d'aide juridique. Elle stimule une sensibilité et favorise une plus grande préoccupation pour les droits et les libertés fondamentales et une culture d'accès à la justice et de l'aide légale dans la pratique professionnelle.

En attendant la création du fonds d'aide légale, chacune des entités administratives participent à la prise en charge des consultants (déplacement et restauration).

#### Actions concrètes

- Mettre en place au niveau de chaque préfecture/sous-préfecture/arrondissement un service d'aide juridique (maisons du droit) animé par ces jeunes juristes.
- Mettre à disposition de ces juristes la documentation juridique nécessaire.
- Renforcer leurs capacités en techniques d'écoute active et sur des thématiques ciblées qui rencontrent les problèmes juridiques les plus récurrents en RCA.
- Elaborer et mettre à disposition des justiciables des guides et des dépliants.
- Elaborer des outils harmonisés de collecte des données et informations et de référencement.
- Tenir une base de données exploitable facilement au niveau local et central.
- Déterminer dans la loi sur l'aide légale le statut du juriste pendant son stage.

### **Les avocats du Barreau de Centrafrique**

L'avocat est un acteur incontournable de l'aide légale. Il assure l'assistance judiciaire pour les groupes de personnes en situation de vulnérabilité et contribue à développer le pouvoir d'agir du justiciable. Dans le but d'assurer des services de qualité, les barreaux doivent être renforcés dans leurs capacités institutionnelles. Le renforcement des capacités des avocats, le contrôle de la qualité des prestations des avocats, le respect de l'éthique et de la déontologie professionnelles doivent



rester au cœur de toute entreprise de réforme du Barreau. « L'assistance judiciaire est censée accompagner l'émancipation des justiciables pour la revendication et l'accomplissement de leurs droits. Elle doit permettre aux personnes, en particulier celles en situation de vulnérabilité, d'obtenir une réponse des cours et tribunaux à la suite d'actions qui ont été introduites avec ou par des avocats ou d'autres professionnels du droit ». <sup>62</sup> ASF rappelle le rôle important du justiciable, maître du récit que l'avocat ignore en partie au début de la procédure. Une dynamique de co-construction entre l'avocat et son client ne pourra qu'être bénéfique.

En tant qu'acteurs incontournables du droit au procès équitable, l'obtention d'une justice de qualité passe aussi par le renforcement des capacités des avocats. L'exercice respectueux, mais intransigeant des droits de la défense, passe par une formation continue des avocats sur des thèmes aussi riches que variés tels que la pratique professionnelle, la déontologie, les droits de l'homme et le droit international. Des avocats bien formés, fidèles à leur serment et à leur code de déontologie, peuvent véritablement être un puissant levier de changement de comportement des juges qui permet de rétablir le lien de confiance entre le justiciable et le système judiciaire.

### Actions concrètes

- Appuyer le Barreau dans l'élaboration de son plan de développement stratégique et des outils de suivi et d'évaluation de sa mise en œuvre.
- Engager des discussions sur la révision du barème des honoraires en vigueur et l'adapter à la réalité économique du pays, au pouvoir d'achat de la majorité des Centrafricains et au rôle social des avocats en tant qu'auxiliaire du système judiciaire.
- Renforcer la culture du travail pro bono et créer un service d'aide légale gratuit assuré par l'ensemble des membres du Barreau (bureau de consultation gratuite animé par tous les avocats tous les jours ouvrables suivant un calendrier mensuel arrêté par le Conseil de l'Ordre, obligation pour tout avocat de prendre un certain nombre de dossiers en pro bono).
- Développer les capacités techniques et de gestion du Barreau : renforcer le Conseil de l'Ordre dans sa mission de gouvernance de l'ordre et mettre en place un minimum de règles de son fonctionnement.
- Renforcer les capacités des avocats pour en faire des acteurs efficaces et compétents susceptibles d'influencer positivement le fonctionnement du système de la justice et d'accompagner les justiciables pour les rendre de véritables acteurs efficaces, éclairés et conscients des démarches entreprises (formation initiale et continue, encadrement du stage, spécialisation) : création du Centre de formation des avocats, recours aux formateurs de l'International Legal Network (ILN) d'ASF, formation des formateurs du Barreau de Centrafrique.
- Instituer une semaine de l'aide légale et des journées portes ouvertes au niveau du barreau pour établir le contact avec la population et communiquer sur la mission de l'avocat (visibilité et image du Barreau auprès de la population).
- Initier une réflexion sur la question des trois barreaux créés par la loi et celle de l'installation effective des avocats en province.

## **c** | DÉVELOPPEMENT DES MODES ALTERNATIFS DE RÈGLEMENT DES CONFLITS

Nous venons de voir les ressorts, les limites et les imperfections de la justice étatique mais également nous l'avons vu, il existe en RCA des mécanismes plus efficaces que les tribunaux pour résoudre les conflits. Le système de justice officiel centrafricain ne possède pas les moyens de traiter efficacement les problèmes complexes qui lui sont confiés. Pour parvenir à des solutions efficaces et durables, il convient d'examiner les aspects sociaux, culturels et psychologiques de la situation des individus. La conception d'un système de justice axé sur les principes de la contradiction et du litige doit être combinée à des stratégies holistiques, ainsi qu'à différentes formules de justice réparatrice et à diverses méthodes de règlement extrajudiciaire des différends.

Face à l'ampleur des infractions de masse qui constituent de graves troubles à l'ordre public et considérant la nécessité de reconstruire rapidement le tissu social déchiré, la justice étatique mérite d'être complétée par une justice de proximité axée sur la justice transitionnelle et la justice traditionnelle.

62. ASF (Bruno Langhendries) : *L'Assistance judiciaire, un outil pour le changement*, p.2.

### Actions concrètes

- Définir un cadre légal clair qui précise les principes fondamentaux qui sont applicables aux modes alternatifs de règlement des conflits, le champ de chacun de ces modes, l'articulation entre les différents modes de règlement et l'articulation de ceux-ci avec les procédures juridictionnelles.
- Envisager une étude pour mieux cerner le rôle et l'implication des femmes dans les modes alternatifs de règlement des différends.
- Former les leaders communautaires, chefs traditionnels sur les modes alternatifs de règlement des conflits (compétence dans les domaines juridiques, compétences techniques, compétence dans la pratique de la médiation ou de la conciliation).
- Veiller à la qualité de ces processus et notamment garantir l'impartialité et la neutralité des tiers impliqués: élaborer un guide à l'usage des différents acteurs des modes alternatifs de règlement des conflits, guide de bonnes pratiques ou codes de déontologie des médiateurs et conciliateurs.
- Créer des cadres d'échanges entre les principaux acteurs des modes alternatifs de règlement des conflits, les officiers de police judiciaire, les magistrats pour une meilleure compréhension des rôles et des responsabilités des uns et des autres afin d'assurer une meilleure collaboration dans la gouvernance judiciaire.
- Mettre en place une justice transitionnelle respectueuse des normes internationales des droits de l'homme et s'inscrivant dans le cadre d'une vision stratégique de la réforme de la justice, de la lutte contre l'impunité et de la réconciliation nationale (approche holistique).
- Renforcer les capacités du système judiciaire centrafricain de sorte à lui permettre de mieux relever les défis liés la nécessité de rendre justice aux victimes des violations des droits de l'homme.
- Une harmonisation de bonnes pratiques des systèmes de modes alternatifs de règlements des conflits différents suivants les régions du pays est nécessaire.

## **d** | COORDINATION DES INTERVENTIONS ET DES ACTEURS

La coordination des interventions vise à augmenter l'efficacité, la prédictibilité et la qualité de l'aide légale dans des zones ciblées. Pour cela, il s'agit d'assurer une harmonisation progressive des services d'aide légale en donnant la priorité aux vulnérables et une synergie accrue entre les acteurs pour l'optimisation des ressources, la réduction des double-emplois et chevauchements d'actions, la répartition géographique et/ou par catégories de vulnérables, l'harmonisation des procédures, etc.

Des cadres régionaux d'échanges et de concertation (préfectures/sous-préfectures) pourraient améliorer la collaboration entre les différents pourvoyeurs des services d'assistance multiforme aux populations vulnérables (aide juridique, assistance judiciaire, assistance médicale de base, assistance psychologique, assistance et réintégration sociale, scolaire, etc.), et permettre une prise en charge globale et intégrée, faisant intervenir les acteurs pertinents disponibles dans ces zones d'intervention. Des mécanismes harmonisés de référencement devraient être mis en place.

### Actions concrètes

- Mettre en place une coordination nationale/régionale sur les questions d'aide légale en RCA impliquant les acteurs étatiques, le Barreau, les associations nationales, les acteurs communautaires et les acteurs internationaux, etc.
- Créer des cadres d'échanges et organiser des réunions sur une base à déterminer pour identifier les avancées réalisées, les blocages et pour trouver des solutions pour surmonter les goulots d'étranglement.
- Harmoniser les services offerts par les différents pourvoyeurs d'aide légale en termes d'approches stratégiques, de pratiques et d'outils utilisés.
- Se réunir une fois par an pour faire l'évaluation de l'impact des efforts consentis par les acteurs dans l'amélioration de l'accès à la justice des personnes en situation de vulnérabilité.

## e | ELABORATION ET ADOPTION D'UNE STRATÉGIE NATIONALE D'AIDE LÉGALE

La situation actuelle décrite dans la présente étude, en matière d'aide juridique et d'assistance judiciaire, pose un double impératif, lié à l'obligation générale pour l'Etat centrafricain de garantir un accès effectif à la justice, et donc à l'aide légale: (i) celui d'organiser une politique globale en la matière, posant le cadre d'un système cohérent, organisé, accessible et efficace et d'une politique plus large d'accès au droit et à la justice, de promouvoir une vision commune qui puisse mettre en relief, dans une approche harmonisée, les synergies et les complémentarités des différents acteurs, et (ii) de renforcer l'impact des interventions par la mobilisation des ressources financières.

Les objectifs et les mesures stratégiques de cette politique pourraient s'inspirer de quelques principes directeurs :

- La coordination et les synergies entre les acteurs qui, nous l'avons vu, restent très faible en RCA. Il s'agirait de développer un système harmonisé qui regroupe tous les acteurs de l'aide légale à tous les niveaux du territoire et d'établir des synergies et des protocoles de coopération.
- La capitalisation des acquis : qui consisterait à partir des modèles d'interventions qui existent déjà en RCA (cliniques juridiques/centres d'écoute, clubs pour jeunes, maisons du droit, etc.), de bâtir sur ces expériences et de les développer plutôt que de créer de nouvelles structures.
- La prise en compte des contraintes budgétaires : le budget mis à la disposition de la justice par l'Etat centrafricain étant dérisoire, la stratégie devrait être orientée vers des solutions à faible implication budgétaire, notamment celles qui reposeraient sur des structures qui existent déjà
- La pérennisation des solutions : la stratégie se veut nationale, il s'agit d'un service public d'aide légale, les efforts de pérennisation des activités viseraient le renforcement des capacités des acteurs du système d'aide légale et la responsabilisation de tous les acteurs en s'assurant qu'ils soient impliqués dans les prises de décisions à travers des mécanismes de concertation.
- La mise en œuvre par phases : avec une phase pilote (assistance judiciaire de personnes vulnérables prioritaires, services d'aide légale organisés dans des zones géographiques pilotes) pour évaluer et valider le modèle d'aide légale ainsi que l'approche stratégique et opérationnelle proposés, avant l'extension de ces services à d'autres bénéficiaires et d'autres zones.

### **Orientations générales et étapes dans la mise en place**

#### Temps 1 : 1<sup>e</sup> trimestre 2017

- Développer, sur base d'une large consultation des acteurs concernés et intéressés (forum d'aide légale), une politique générale d'accès au droit et à la justice (stratégie nationale de l'aide légale), construite dans une approche holistique et engageant les structures publiques, autorités judiciaires, avocats et structures associatives, étudiants en droit, parajuristes et leaders communautaires dans la sensibilisation, l'éducation au droit, le conseil, l'accompagnement et la représentation des justiciables.
- Fixer des objectifs clairs en matière de renforcement des services d'aide légale en cohérence et en concertation avec les autres ministères concernés (finances, éducation, santé, mineurs, genre, discrimination, etc.), d'où la nécessité pour les ministères de travailler en synergie.
- Identifier les sources de financement pérennes de l'aide légale (les moyens de l'action) et le mode de fonctionnement et de gestion du futur fonds national d'aide légale pour assurer un décaissement effectif de ces crédits, avec un circuit permettant d'en garantir la disponibilité au niveau de l'ensemble des ressorts des instances judiciaires, d'en contrôler et d'en évaluer l'utilisation. Une ligne budgétaire devra être créée et alimentée en premier par l'Etat centrafricain et le fonds d'aide légale pourra être abondé par des appuis extérieurs.

#### Temps 2 : 2<sup>e</sup> trimestre 2017

- Réviser et adopter le projet de loi qui organise le système national d'aide légale (aide juridique et assistance judiciaire prise en charge), en veillant à sa cohérence avec la stratégie d'aide légale et les dispositions des autres textes en vigueur.
- Apporter les ajustements nécessaires au niveau des textes de lois (réformer/adopter).

### Temps 3 : 3<sup>e</sup> trimestre 2017

- Mettre en place une institution de pilotage stratégique (Conseil national de l'aide légale) qui regroupe l'ensemble des acteurs concernés (ministères compétents, barreau, notaires, huissiers, représentants des associations, etc.).

## **f |** UNE NÉCESSAIRE MOBILISATION DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE POUR SOUTENIR LE SECTEUR DE LA JUSTICE

Avec la tenue pacifique des élections, la République centrafricaine vient de franchir une étape décisive qui constitue un franc succès pour le processus de transition politique et les aspirations démocratiques de la population centrafricaine dans son ensemble. Les nouvelles autorités ont à relever de nombreux défis en vue de la réconciliation nationale et de la reconstruction du pays. Dans sa déclaration, l'UE cite parmi les défis majeurs : le désarmement des milices, la démobilisation et la réintégration des éléments des groupes armés, la consolidation de l'Etat et la réforme du secteur de la sécurité, la lutte contre l'impunité et la mise en place d'une justice transitionnelle, la restauration de l'état de droit et de la cohésion sociale, la fourniture des services sociaux de base, le redémarrage de l'économie et la création d'opportunités d'emploi ainsi que l'exploitation responsable et durable des ressources naturelles, le retour des réfugiés et déplacés dans leur communauté d'origine. La conduite de l'ensemble de ces actions contribuera à une stabilisation durable du pays et encouragera la communauté internationale à maintenir son engagement aux côtés de la RCA. L'UE et d'autres partenaires se disent conscients de l'ampleur des défis et prêts à appuyer les autorités. Nous l'avons déjà souligné, l'enjeu de la coordination des interventions est de taille. Une bonne coopération des différents partenaires et une complémentarité de leurs efforts sont les gages du succès. Les autorités centrafricaines doivent être au cœur de cette coordination. L'UE se dit disposée à jouer un rôle actif dans cette mobilisation. Le constat est que la disponibilité des partenaires institutionnels, bilatéraux et multilatéraux à accompagner la réforme du système juridique et judiciaire est manifeste à travers les multiples projets déjà mis en place en RCA. Il reste que le gouvernement centrafricain doit, plus vigoureusement, manifester sa réelle volonté politique de porter et soutenir une réforme plus profonde impliquant la réhabilitation et l'institutionnalisation du système d'aide légale dans son ensemble.

### Actions concrètes

- Plaidoyer pour poursuivre et accroître les initiatives d'appui au relèvement de la justice centrafricaine: réhabilitation des infrastructures judiciaires et pénitentiaires, dotation en équipements des juridictions, police judiciaire et établissements pénitentiaires, renforcement des capacités des acteurs judiciaires, traduction des lois en langue nationale, etc.
- Engager une concertation régulière entre bailleurs intervenant dans le secteur pour mieux canaliser leurs appuis et en garantir la cohérence et l'efficacité (éviter les doublons et chevauchements et jouer la transparence).
- Appuyer les cadres d'échanges pour éviter les possibles doublons d'activités, garantir la cohérence des processus des interventions et assurer une couverture à grande échelle au niveau national.
- Assurer le suivi sur terrain des activités des organisations bénéficiaires de leurs financements au-delà des rapports qui sont périodiquement produits.

## **g |** SUIVI ET ÉVALUATION DES ACTIONS D'AIDE LÉGALE

La seule existence de la volonté de réforme du système juridique et judiciaire ne suffit pas. L'action de réforme actuellement engagée en RCA manque de vision stratégique et de vigueur. Les actions de réforme sont conduites de manière éparse à travers divers projets avec des partenaires bilatéraux ou multilatéraux, sans beaucoup de coordination, sans efforts de suivi et d'évaluation de leurs véritables impacts.

Ce processus de réforme qui vise l'amélioration de l'accès à la justice mérite d'être suivi et évalué pour déterminer les progrès atteints en vue de la réalisation de cet objectif. Le passage d'une simple déclaration de volonté au changement réel souhaité exige un suivi rapproché et une évaluation régulière des réformes. Le suivi et évaluation a pour objet de surveiller systématiquement l'exécution et l'atteinte des résultats attendus et de mesurer l'efficacité de l'intervention. Il aide, au moyen des informations recueillies et analysées, à déterminer si le programme se déroule comme prévu et si des changements s'imposent. Cet exercice de suivi et évaluation permet de savoir si les activités d'aide légale mises en œuvre ont eu un impact mesurable sur l'accès à la justice de la population. Il fournit les données nécessaires pour guider la planification stratégique, pour concevoir et exécuter les programmes et les projets, et pour mieux allouer et réallouer les ressources.

### Actions concrètes

- Elaborer un cadre de suivi et évaluation qui explique comment le service public d'aide légale fonctionnera, comment il atteindra son but et ses objectifs et comment on déterminera s'il atteint réellement ces objectifs et ce but.
- Mettre en place une structure de suivi de la mise en application des réformes, une sorte d'observatoire des réformes, indépendant et consultatif qui aurait pouvoir d'interpeller les organes chargés de la mise en œuvre des réformes.
- Elaborer un plan de suivi et évaluation qui définit le processus selon lequel le suivi se déroulera et comment il sera examiné ou évalué globalement (indicateurs définis).
- Procéder au recueil des données au début du programme (situation de référence) et à la fin du programme.
- Elaborer un canevas de reporting commun pour toutes les activités relevant de l'aide légale que tous les pourvoyeurs doivent utiliser pour rendre compte des résultats atteints et des progrès accomplis, pour évaluer l'impact de leurs interventions en matière d'aide légale.
- Mener des enquêtes de satisfaction auprès des bénéficiaires de ces services d'aide légale.

## **h |** ABOLITION EFFECTIVE DE LA PEINE DE MORT EN RCA

*«Tant que la peine de mort existera, on aura froid en entrant dans une cour d'assises et il y fera nuit.»* Victor Hugo dans *Paroles et actes*

La peine de mort est toujours en vigueur en Centrafrique et des condamnations sont toujours prononcées par la justice. Amnesty International a signalé 14 nouvelles condamnations à mort en 2010. L'homicide aggravé, la trahison, l'espionnage et les délits militaires restent des crimes punis de la peine capitale. Néanmoins, dans les faits la mise à exécution des sentences capitales est suspendue et la dernière exécution remonte à l'année 1981. Des négociations avec les autorités centrafricaines sont en cours en vue de retirer la peine de mort du code pénal de la Centrafrique. Ce travail doit être poursuivi par l'ensemble des acteurs.



## CONCLUSION GÉNÉRALE

La RCA se veut être un état de droit. Elle doit pouvoir faire preuve du respect des droits de la personne humaine par une protection efficace et par la mise en œuvre d'une justice réellement équitable. Or, nous avons constaté au cours de ce travail que les mécanismes de protection des droits de l'homme sont parfois paralysés par différents facteurs.

L'indépendance de la justice formellement consacrée par la Constitution n'a en définitive pas de consistance pratique. Les institutions étatiques dites indépendantes sont sous l'emprise de l'Exécutif du fait du choix ou bien de la nomination de leurs membres. La présence de certains membres de l'Exécutif au sein des organes de gestion de la carrière des magistrats ainsi que le lien ombilical qui unit le parquet au ministère de la Justice sont de nature à entraver toute répression efficace de la violation des droits de la personne humaine. L'insuffisance des moyens matériels et humains se traduit par l'action insuffisante de certains organes de protection. La faiblesse du budget alloué aux juridictions centrafricaines entrave le fonctionnement de ces juridictions et, du coup, bloque parfois l'efficacité de la protection. Cette situation n'est pas spécifique aux juridictions, elle caractérise le fonctionnement de la quasi-totalité des institutions politiques et administratives de la RCA. Par son pouvoir et ses prérogatives, l'Exécutif contrôle parfois les ONG et associations qui ont pour but de protéger l'être humain.

Bien que la protection des droits de l'homme ne soit que très relative dans le pays, il faut saluer l'effort fourni par l'Etat centrafricain, appuyé par ses partenaires. Il suffit de rappeler les efforts soutenus qui ont conduit à l'élaboration de divers projets qui participent au renforcement de l'état de droit et dont les objectifs communs sont de renforcer les institutions du système judiciaire et pénitentiaire, de fournir un service de qualité au citoyen et de réduire les délais de détention. Il convient aussi de louer la rédaction d'une série de projets de lois et de programmes qui n'attendent que leur mise à jour et leur promulgation.

En dépit de tous ces efforts, l'accès à la justice et au droit des personnes vulnérables demeure un défi. D'énormes efforts doivent encore être fournis dans le domaine de la gouvernance et des droits de l'homme, afin que les populations vulnérables, particulièrement les enfants, les femmes, les populations autochtones, accèdent au droit, à la justice, à l'état civil, aux services de sécurité et que les conditions de sécurité juridique nécessaires au développement économique soient améliorées.

Il s'agira d'accroître les capacités et les compétences des acteurs et institutions de la chaîne judiciaire dans leurs services d'offre de justice visant à (i) créer un cadre normatif propice à l'état de droit, (ii) accroître la performance des acteurs judiciaires, (iii) améliorer les conditions de travail des services judiciaires, de la gendarmerie et de la police (équipements et infrastructures), (iv) assainir les conditions de détention dans les prisons, (v) accroître les connaissances des populations sur leurs droits et obligations et développer leur capacité d'agir, (vi) rendre les organisations de la société civile aptes à assurer la sensibilisation et la diffusion du droit, et les barreaux et avocats à accompagner les justiciables dans leur quête d'aide d'accès.

La réforme vise des changements qui s'observeront à travers l'accessibilité au droit et à la justice, particulièrement pour les groupes vulnérables, la célérité de la justice, la réduction des délais de garde à vue et de la détention préventive, l'amélioration des conditions de détention, la disponibilité des statistiques judiciaires et pénitentiaires, l'émergence d'une société civile capable d'accompagner les citoyens et d'exiger des comptes des institutions garantes de l'état de droit.

La volonté de la République centrafricaine de garantir un état de droit impose la reconstruction de l'appareil judiciaire qui doit prendre en compte la justice traditionnelle tout en réorganisant la justice étatique. L'une et l'autre ne réussiront qu'à la double condition de prendre en considération les réalités et les aspirations locales d'une part, la nécessité d'assurer à chacun l'accès à la justice d'autre part. Les modes non juridictionnels de résolution des conflits doivent être pris en compte, ils nécessitent de respecter la norme qui sous-tend la notion d'état de droit.



## ANNEXE

# LISTE DE CERTAINES PERSONNES RENCONTRÉES AU COURS DE L'ÉTUDE

NOMS ET PRÉNOMS	RESPONSABILITÉS
<b>Préfecture de M'baïki</b>	
Dieudonné BOSSO	Secrétaire Général, chef du village GBATE
Rufin Médard MABE	Chef de village
Raphaël KOBANGA	Membre de la CEJP
Maxime MAZOU	Procureur de la République
Gombo Jérôme Emery Alain	Greffier en chef au TGI
Trois détenus	Prison de M'baïki
<b>Préfecture de Sibut</b>	
Blaise OUMAR	Leader communautaire, président du comité de développement communal de Sibut
Gabin FINIROU WENGUE	Leader communautaire
Emmanuel KETTE	Chef de quartier
Albert TIAKETTE	Chef de quartier
	Maire de Ngoumbélé
Henry	Maire de Sibut
<b>Village de Mboko 4/Bimbo</b>	
Léandre	Secrétaire du village
	Pasteur
	Commandant de district de Landja
<b>VI<sup>ème</sup> Arrondissement de Bangui</b>	
Sosthène	Conseiller municipal
SITIVO	Bénéficiaire du jugement supplétif d'acte de naissance (JSAN)
Matthieu	Chef de quartier (bénéficiaire de JSAN)
M. Louise	Chef de quartier (bénéficiaire de JSAN)
<b>Association des Femmes Juristes de Centrafrique (AFJC)</b>	
Me Marie Blandine SOUNGUELENA YAKONDJI	Coordonnatrice
Ngoy BIDA-BANDASSE Rita-Doris	Chargée de Programme
Fatime SINIR	Responsable centre d'écoute M'baïki
	2 responsables du centre d'écoute AFJC à Sibut
<b>Commission Episcopale Justice et Paix (CEJP)</b>	
Abbé Frédéric NAKOMBO	Secrétaire général de la CEJP
Aimé SAMBO	Coordonnateur de projet CEJP
Louis Marie NGAÏGBAN	Chargé de centre d'écoute (CEJP)
Destin Lebrun MALEYOLO	Consultant juridique (CEJP)
Sosthène MBELOSSO	Coordinateur de centre d'écoute



NOMS ET PRÉNOMS	RESPONSABILITÉS
<b>Inspection générale des services judiciaires (IGSJ)</b>	
Arsène SENDE	Inspecteur général
<b>Réseau des Journalistes pour les Droits de l'homme(RJDH)</b>	
Sylvestre SOKAMBI	Rédacteur en chef
<b>Ligue centrafricaine des droits de l'homme (LCDH)</b>	
Alain KIZINGUERE	Secrétaire Général de la LCDH
Herman	
<b>Ordre des avocats de Centrafrique</b>	
Me Jean Hilaire ZOUMALDE	Bâtonnier
Me Adrien YANDANOU	Secrétaire de l'Ordre
Me Magloire ABATIAKA	Conseiller de l'Ordre
<b>American Bar Association (ABA)</b>	
Richard K. MALENGULE	Directeur pays
<b>Délégation de l'Union européenne en RCA</b>	
Jose M. CUETO	Attaché, chargé de programmes, section gouvernance, secteurs sociaux et société civile/
Ferdinand OUEDRAOGO	Expert juridique/Réhabilitation des secteurs de la justice et de la police en RCA (RESEJEP-RCA)
<b>MINUSCA</b>	
Frank DALTON	Chef de la section affaires judiciaires et pénitentiaires
Fortuné DAKO	Conseiller technique principal état de droit, chef adjoint de la SAJP
<b>PNUD</b>	
Claude MAON	
Apollinaire FOTSO	
<b>Avocats Sans Frontières</b>	
Adrien NIFASHA	Directeur pays RCA
Ludovic Médard KOLENGUE KAYE	Coordinateur projet
Prisca Marcelle NGOUANDZA NATOUMET	Coordinatrice administration, finances et logistique

## BIBLIOGRAPHIE

### PRINCIPAUX TEXTES LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES

1. Décret portant Constitution de Centrafrique du 14 janvier 1995
2. Décret n°04.392 du 27 décembre 2004 portant promulgation de la Constitution de la République centrafricaine
3. Loi n°13.001 portant Charte Constitutionnelle de Transition du 18 juillet 2013
4. Constitution de la République centrafricaine de 2015
5. Décret n° 12.131 du 12 juin 2012 portant Organisation et fonctionnement du ministère de la Justice et de la moralisation et fixant les attributions du ministre
6. Loi organique n° 13/011-B du 11 avril 2013 portant organisation, fonctionnement et compétences des juridictions de l'ordre judiciaire
7. Loi n°10.002 du 6 janvier 2010 portant Code de procédure pénale centrafricain
8. Loi n°10.001 du 06 janvier 2010 portant Code pénal
9. loi n°12.003 du 12 avril 2012 fixant les principes fondamentaux du régime pénitentiaire en RCA
10. Loi n°10.006 du 26 juin 2010 portant statut de la profession d'avocat en RCA
11. Décret n°98.317 du 21 décembre 1998 organisant le certificat d'aptitude à la profession d'avocat
12. Loi organique n°15.003 du 3 juin 2015 portant création, organisation et fonctionnement de la Cour Pénale Spéciale (CPS)
13. Loi organique n°08/013 du 05 août 2008 portant organisation et fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature
14. Arrêté n°027/MJCRJDH/DIRCAB portant création du comité de coordination des interventions des partenaires du ministère de la Justice, chargé de la réforme judiciaire et des droits de l'Homme (+Termes de référence)
15. Ordonnance n°88.006 du 12 Février 1988 portant création des collectivités territoriales en RCA
16. Projet de Loi portant facilitation de l'accès à la justice et au droit en République centrafricaine par l'aide juridique (2010)
17. Loi n°00.007 du 20 Décembre 2000 portant statut, protection et promotion de la personne handicapée en République centrafricaine
18. Décret n°02.205 du 06 août 2002 fixant les règles d'application de la loi n°00.007 du 20 décembre 2000 portant statut, protection et promotion de la personne handicapée en République centrafricaine

### OUVRAGES, ETUDES ET RAPPORTS

1. PAGE : *Etude diagnostique du système juridique et judiciaire du Burundi* par Africa Label Group, Rapport final, 2009
2. M.-A. Frison-Roche, *Le droit d'accès à la justice*, in R. Cabrillac, M.-A. Frison-Roche, M.-A., Th. Revêt (dir.), *Libertés et droits fondamentaux*, 16<sup>e</sup> éd., Paris, Dalloz, 2010
3. Patrice Gourdin, *République centrafricaine: géopolitique d'un pays oublié*, octobre 2013
4. Etats généraux de la Justice : *Rapport général de synthèse des travaux*, Bangui, du 16 au 20 octobre 2007
5. Rapport de synthèse du Comité préparatoire du dialogue politique inclusif, avril 2008
6. Programme décennal de réforme de la justice en Centrafrique, janvier 2010
7. *L'appui du PNUD à l'Etat de droit en République centrafricaine (2008-2011)*, note de pratique, août 2012
8. Ministère de la Justice, chargé de la réforme judiciaire et des droits de l'homme (projet Réhabilitation des secteurs de la Justice et de la police en République centrafricaine (RESEJEP-RCA) : *Rapport d'audit organisationnel et fonctionnel du Tribunal de grande instance de Bangui en tant que juridiction pilote*, novembre-décembre 2012
9. Ministère de la Justice, chargé de la réforme judiciaire et des droits de l'homme (projet Réhabilitation des secteurs de la justice et de la police en République centrafricaine (RESEJEP-RCA) : *Rapport d'audit organisationnel et fonctionnel du ministère de la Justice, chargé de la réforme judiciaire et des droits de l'homme en RCA*, avril 2015
10. Ministère de la Justice, chargé de la réforme judiciaire et des droits de l'homme (projet Réhabilitation des secteurs de la Justice et de la police en République centrafricaine (RESEJEP-RCA) : *Rapport final de révision des textes régissant l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur de la magistrature (CSM) en RCA*, avril et juin 2015
11. Ministère de la Justice, chargé de la réforme judiciaire et des droits de l'homme (projet Réhabilitation des secteurs de la justice et de la police en République centrafricaine (RESEJEP-RCA) : *Rapport de l'étude sur les modes alternatifs de règlement des conflits*, Arsène SENDE & Léonard Dimanche GOTOAS, décembre 2012
12. Plan d'urgence du, Ministère de la Justice Centrafrique, novembre 2015
13. MINUSCA-PNUD-ONUFEMMES: *Projet conjoint d'appui à la lutte contre les violations des droits de l'homme et à la relance de la justice en Centrafrique*, juillet 2014- juillet 2017
14. MINUSCA-PNUD-ONUFEMMES: *Draft du rapport d'évaluation et élaboration d'un plan stratégique du Barreau de Centrafrique*, février 2016
15. Rapport ONU, 2004
16. Thierry Vircoulon & Charlotte Arnaud, *Résolution 2149: Miroir des lacunes de l'intervention internationale en République centrafricaine*, mai 2014
17. Didier Niewiadowski, *La République centrafricaine : le naufrage d'un Etat, l'agonie d'une Nation*, janvier 2014
18. International Crisis Group : *La crise centrafricaine : de la prédation à la stabilisation*, Rapport Afrique n°21917, juin 2014
19. ASF, *Etude de base sur l'aide légale au Burundi* par Julien Moriceau, juin 2011
20. ASF, *Propositions pour une stratégie nationale d'aide légale au Burundi* par José M. Cueto, avril 2012
21. ASF, *Stratégie nationale d'aide légale pour le Burundi* par Monica Rispo, février 2015
22. Protocole de partenariat ASF et AFJC
23. Rapport de l'atelier de lancement des activités d'ASF en RCA, Bangui 9 juillet 2015
24. RCN Justice & Démocratie, *La justice de proximité au Burundi : réalités et perspectives*, décembre 2006
25. Les Accords de Bangui du 25 janvier 1997
26. UNICEF, *Les enfants dans la crise en République centrafricaine*, Rapport d'activité mai 2014
27. UNICEF, *Rapport périodique sur les droits de l'enfant*, janvier 2011
28. Accord de coopération en matière de justice entre la République française et la République centrafricaine du 27/04/1967
29. Lewis Mudge (Human Rights Watch), *République centrafricaine : Priorité à la protection des civils et à la justice. Les enquêtes et les poursuites judiciaires sont essentielles pour mettre fin à l'impunité*, mars 2016
30. Journal de Bangui.com, juin 2011
31. Me Jacques Letang, *Communication sur L'indépendance des juges dans le système judiciaire haïtien : avancées et résistances*, 22 avril 2015
32. Note à la très haute attention des honorables élus de la Nation centrafricaine : *Objet : Demande de retrait de l'ordre du jour du Projet de loi modifiant et complétant les dispositions de la loi n°97.031 du 10 mars 1997 portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature de l'Ordre Judiciaire*

© ASF - Novembre 2016

Crédits photographiques © ASF/Kolengue Kaye Ludovic Médard, Bruno Langhendries, Liliane Umubyeyi, Katerina Vittozzi/IRIN

Editeur responsable : Francesca Boniotti, rue de Namur 72, 1000 Bruxelles, Belgique  
Mise en page : Marina Colleoni  
Mise sous presse : novembre 2016  
Imprimé sur papier Multiart Silk FSC Blanc



Avocats Sans Frontières, 2016

© par Avocats Sans Frontières (ASF). *L'aide légale en République centrafricaine - État des lieux.*

ASF autorise l'utilisation de l'œuvre originale à des fins non commerciales, à condition de l'attribuer à son auteur en citant son nom, mais n'autorise pas la création d'œuvres dérivées.

Ce guide est mis à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution –

Pas d'utilisation commerciale – Pas de modification - 4.0 International :

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>.

■ **Coordonnées de contact au siège**

Rue de Namur 72  
1000 Bruxelles  
Belgique  
Tél.: +32 (0)2 223 36 54  
communication@asf.be

Contribuez à un monde  
plus équitable en soutenant  
la justice et la défense  
des droits humains.



[www.asf.be](http://www.asf.be)

Financé par

