



Avocats **S**ans **F**rontières



Rapport de mission

EVALUATION EX POST DE LA SITUATION D'ACCOMPAGNEMENT SOCIO-JURIDIQUE ET TRAITEMENT JUDICIAIRE DES MINEURS A N'DJAMENA, TCHAD

mai 2013

Yves Cartuyvels et Brice Champetier
Centre d'Etudes Sociologiques
Facultés Universitaires Saint-Louis Bruxelles

Introduction

Le projet qui fait l'objet de la présente évaluation, répond à une initiative conjointe d'Avocats sans frontières (ASF) et de l'Association pour la Promotion des Libertés Fondamentales au Tchad (APLFT), un acteur de terrain majeur sur le territoire tchadien.

Prévu sur une durée de 14 mois (20 avril 2012 – 20 juin 2013), le projet poursuit un triple objectif : d'abord, renforcer les capacités des ANE qui prennent en charge des mineurs en danger ou en conflit avec la loi (en particulier l'APLFT et les centres d'accueil et d'hébergement pour mineurs) ainsi que celles des avocats en matière d'aide juridique ; ensuite, créer des synergies et un système de collaboration et de relais efficace et durable entre les différents acteurs de la chaîne socio judiciaire, à travers la prise en charge effective d'un certain nombre de cas de mineurs en danger ou en conflit avec la loi. Enfin, lever un certain nombre d'obstacles identifiés auprès de la population en général et de certains acteurs-clé du secteur qui freinent le recours à la justice des mineurs. Cette action intégrée doit permettre d'améliorer sensiblement la prise en charge à la fois sociale et juridique des mineurs et contribuer à faciliter l'accès à la justice des mineurs au Tchad.

Articulé autour de ce double objectif, le projet s'est construit autour de cinq résultats, comprenant chacun un certain nombre d'activités. La mission d'évaluation dont est issu le présent rapport est prévue comme activité 1.1. du Résultat 1 : « *Evaluation ex post de la situation d'accompagnement socio juridique et du traitement judiciaire des mineurs en danger moral ou en conflit avec la loi* ». Accomplie en fin de projet, elle a été précédée par une évaluation « ex ante » réalisée par la même équipe en début de projet et utilise une méthodologie d'analyse en groupe en partie similaire, en partie adaptée aux besoins spécifiques de l'évaluation « ex post ». Dans l'évaluation « ex ante », il s'est agi de réunir des « témoins privilégiés » susceptibles de dresser un état des lieux approfondi de la situation actuelle du traitement socio judiciaire des mineurs, d'identifier les blocages et points sensibles de la chaîne socio-judiciaire de prise en charge des mineurs et de cibler les priorités des activités à mener dans le cadre du projet. A cet effet, un dispositif méthodologique d'analyse en groupe fondé sur deux récits de cas vécus a été utilisé. L'évaluation « ex post » a elle pour objectif d'évaluer les activités menées au cours des 14 mois du projet, leur pertinence et congruence aux objectifs et activités prévues dans le projet. La méthode d'analyse en groupe a été maintenue, mais adaptée pour correspondre à un type d'interview de groupe répondant mieux aux objectifs évaluatifs de ce travail.

L'évaluation ex post a été réalisée à N'Djamena du lundi 13 mai au samedi 18 mai 2013, soit un bon mois avant la clôture de celui-ci. Elle s'est déroulée, comme souligné ci-dessus, sous forme d'interviews de groupe, menées avec les organisateurs et les bénéficiaires de diverses activités sélectionnées par le partenaire de l'APLFT avec le soutien d'ASF. La méthodologie suivie a été identique au cours des diverses séances d'évaluation : deux tours de tables systématiques ont été organisés avec les participants, au cours desquels il leur a été demandé d'exprimer leur point de vue sur la ou les activité(s) concernée(s) (premier tour de table), de réagir ensuite aux commentaires énoncés par les autres participants (deuxième tour de table). Lorsque tous les participants présents lors de l'atelier d'évaluation n'avaient pas participé à l'activité faisant l'objet de l'évaluation, il a d'abord été demandé aux participants à l'activité d'exprimer leur point de vue, avant de faire réagir les autres intervenants.

Le nombre important d'activités n'a pas permis d'évaluer toutes les activités inscrites au projet et réalisées à ce stade d'avancement de celui-ci. Croisant des activités inscrites aux résultats 2, 3, 4 et 5, l'évaluation permet cependant de se faire une bonne idée de l'impact du projet en regard de ses objectifs de départ.

Pour aider à la lisibilité du rapport, nous avons suivi chaque fois la même structure : la présentation de l'activité évaluée selon le projet de départ ; l'état d'avancement de l'activité selon le « rapport narratif » couvrant la période du 21/04/2012 au 20/04/2013 ; les éléments issus de l'atelier d'évaluation attendant à l'activité concernée ; une conclusion synthétique des principaux éléments à retenir de l'évaluation.

L'évaluation réalisée est de nature essentiellement qualitative. Elle repose en grande partie sur le croisement des informations rapportées par et discutées avec les bénéficiaires du projet. La participation de deux responsables de l'APLFT ainsi que du chargé de mission d'ASF a par ailleurs permis de discuter et de clarifier un certain nombre de points, tant en ce qui concerne les objectifs et limites du projet qu'en regard des attentes des partenaires pour le futur. Les différentes séances d'évaluation ont donc été l'occasion de poursuivre la discussion sur divers points abordés au cours des activités de formation. Elle peut, à cet égard, être considérée comme une évaluation formative.

Nous avons par ailleurs profité du cadre de l'évaluation pour réaliser l'activité R.3.2., soit « l'atelier d'échange avocats-magistrats de la chambre spécialisée pour les mineurs ». Les éléments issus de cet atelier sont également repris à la fin du présent rapport, avant les conclusions générales et les recommandations.

Yves Cartuyvels
Brice Champetier
Centre d'Etudes Sociologiques
Université Saint-Louis
Bruxelles

I. Evaluation commune des activités de formation des acteurs non étatiques intervenant dans la prise en charge socio-juridique des mineurs : activités (R. 4. 1, R.4.2 et R.3.3) (mardi 14 mai 2013)

Bien que reprises sous deux résultats différents, ces trois activités prévoient de renforcer les capacités de deux groupes d'acteurs non-étatiques amenés à gérer des situations impliquant des mineurs en danger ou en conflit avec la loi : les ONG qui organisent des activités d'aide juridique d'une part (R.4.1), les centres d'accueil, d'hébergement ou de réinsertion pour mineurs d'autre part (R.4.2). Ces acteurs, ayant d'abord fait l'objet de sessions de formation séparées, ont été associés à une troisième formation commune : la formation psychosociale, à laquelle ont également été associés des avocats et des assistants sociaux (R.3.3).

1. Rappel des activités, de leurs objectifs et de leur mise en œuvre

1.1. Activité R.4.1. Formation à l'attention des personnes ressources des ONG qui offrent des services juridiques aux mineurs (ONG d'aide légale)

Objectif de départ selon le projet

L'objectif est de renforcer, par des formations, les capacités des permanences juridiques des ONG vis-à-vis du groupe-cible des mineurs. Deux ateliers de deux jours de formation étaient prévus en direction d'ONG offrant des permanences juridiques. La formation se décomposait alors en trois grands domaines prioritaires de sensibilisation : le cadre légal ; les techniques d'accueil, d'écoute et d'entretien des mineurs ; l'identification des besoins médicaux, psycho-sociaux et d'aide juridique des mineurs victimes et/ou en conflit avec la loi. Un guide pratique de l'accompagnement de cette population cible devait être distribué aux participants dans le cadre de cette formation.

Etat des réalisations au moment de l'évaluation

1. Une formation de « personnes ressources » de l'AFPLT a été organisée à l'APLFT le 25/05/2012. 7 personnes dont 2 femmes y ont participé dans le cadre de l'assemblée hebdomadaire des cliniques juridiques de N'Djamena. Le projet a été présenté et les lignes directrices devant guider la prise en charge des mineurs ont été expliquées.

2. Une session de formation des ONG d'aide légale a été réalisée les 20 et 21 juin 2012 à « Espace Libre », avec la participation des responsables des ONG suivantes : LTDH, DHSF, SOS Village d'enfants, PILC, CESER, ATPDH, APLFT et CRS. 15 personnes ont participé à la formation. Afin de renforcer les capacités des ONG d'aide légale dans la prise en charge de dossiers relatifs à des mineurs en difficulté et à échanger leurs expériences du terrain, la formation a été axée sur les éléments suivants :

- un rappel du cadre dans lequel s'inscrivent les actions à l'égard des mineurs.
- un exposé des textes juridiques nationaux et internationaux relatifs aux droits des mineurs ainsi qu'aux procédures spécifiques existant en la matière ;
- un débat autour d'un cas pratique

Les participants ont marqué leur intérêt pour participer à d'éventuels forums de discussion regroupant les différents acteurs de la chaîne sociale et / ou judiciaire.

Des supports de formation ont été distribués aux participants comme prévu. Deux autres formations du même type sont prévues au projet : une à l'Est du Pays, l'autre au Sud. Contact a été pris avec des collègues locaux pour l'organisation de ces deux sessions. Elles sont planifiées pour la fin mai (entre le 20 et le 26 juin 2013) et le début juin (10-16 juin 2013). Le timing serré de la fin du projet rend toutefois l'organisation de ces deux ateliers de formation aléatoire.

1.2. Activité R.4.2. Formations des personnes ressources des centres d'accueil, d'hébergement ou de réinsertion pour mineurs

Objectif de départ selon le projet

Les personnels des centres d'accueil, d'hébergement et d'accompagnement socio-éducatif de mineurs sont aussi confrontés à de situations complexes nécessitant des interventions juridiques. L'objectif est de renforcer les capacités socio-juridiques de ces centres pour favoriser une prise en charge plus efficace et plus rapide des mineurs en danger et des mineurs en conflit avec la loi.

La formation devait plus spécifiquement porter sur :

- les bases juridiques du droit des mineurs ;
- l'identification des situations ;
- les actes administratifs à poser pour chaque type de situation ;
- l'appropriation d'outils de travail facilitant le suivi individualisé ;
- le cadrage du rôle de chaque acteur et ses limites

Etat des réalisations au moment de l'évaluation

1. Une session de formation a été organisée à l'attention des responsables des centres d'accueil des mineurs les 13 et 14 juin 2012. 15 personnes, dont 2 femmes, ont participé au projet. Vu les objectifs de la formation, celle-ci a été axée sur les éléments suivants :

- un rappel de la notion de mineur et des problèmes qu'ils peuvent rencontrer
- un exposé des textes juridiques nationaux et internationaux relatifs aux droits des mineurs
- une présentation/analyse des acteurs clés de la chaîne sociale et/ou judiciaire servant la problématique des mineurs

Vu la diversification des activités constatées dans le chef des centres d'accueil et d'hébergement (assistance sociale, assistance juridique, etc.), l'objectif était aussi de les amener à se recentrer sur leur mission première d'hébergement et d'encourager le renvoi des mineurs vers d'autres acteurs compétents pour les autres missions.

1. 3. Activité R.3.3. Formation psycho-sociale

Objectif selon le projet de départ

L'objectif est de familiariser les avocats et les juristes de l'APLFT avec la problématique des mineurs en danger ou en conflit avec la loi sous l'angle social. Il est de faire bénéficier les avocats et juristes concernés de l'expérience des centres pour mineurs participant au projet. L'objectif est aussi de favoriser des synergies entre les divers intervenants de la chaîne socio-judiciaire.

Etat des réalisations au moment de l'évaluation, le mardi 14 mai 2013

Un atelier a été organisé les 19 et 20/04/2013, auquel ont participé 30 personnes, dont 15 femmes. L'atelier a regroupé des intervenants représentant des fonctions professionnelles diverses au sein de la chaîne sociale et juridique : assistants sociaux, avocats, responsables de centres d'hébergement, membres d'ONG d'aide légale. L'atelier a porté sur les thèmes suivants :

- les techniques d'entretien
- les techniques d'écoute
- les techniques de l'enquête sociale
- le travail en réseau

2. Eléments issus de l'évaluation croisée des activités R.4.1, R.4.2 et R.3.3, réalisée le mardi 14 mai 2013

2.1. Aspects méthodologiques

Dans l'idéal, l'évaluation en groupe doit se réaliser autour d'une seule activité et regrouper des représentants des organisateurs de l'activité ainsi que des bénéficiaires, jouant le rôle de « témoin privilégié ». Pour des raisons d'organisation pratique (trop grand nombre d'activités à évaluer, difficulté de réunir un nombre suffisant de participants liés à une activité spécifique, temps réduit de la mission d'évaluation), le choix a été fait de procéder à une évaluation groupée des trois activités susmentionnées portant sur des thématiques semblables ou croisées.

Cette formule présente des avantages : elle permet de comparer les activités de formation, de faire ressortir les points forts de l'une en regard de l'autre, de faire surgir des enjeux communs dont la pertinence est renforcée par leur retour cumulatif. Elle permet en outre de faire de l'évaluation une activité de formation supplémentaire, en confrontant les points de vue de différents acteurs qui font face à des questions semblables ou complémentaires et qui les ont discutés dans des cadres séparés. Comme toute méthodologie, elle présente aussi des inconvénients : les intervenants témoignent d'abord de leur expérience et donc, de manière prioritaire, de la formation à laquelle ils ont participé. A cet égard, le nombre important d'intervenants présents lors de l'atelier d'évaluation ayant participé à l'activité « formation psychosociale » (R.3.3) (ainsi que le fait que cette activité soit la plus récente) explique qu'un nombre important d'interventions se soient focalisées d'abord sur cet atelier. Le nombre beaucoup moins important de personnes ayant participé aux deux premières activités (R.4.1. et R.4.2) explique que ces deux activités aient plutôt servi de contre-point à la troisième.

Ont participé à la séance d'évaluation 15 personnes, dont 5 femmes :

1. Juda Mbaïllem, Yalna

2. Séphora Nadjimbaidje, Fondation Dieu Bénit
3. Timothée Rogoto, Directeur des études Dieu Bénit
4. Isabelle Adinar, animatrice du centre d'hébergement FAFED
5. N. Jacob Logto, coordinateur du centre ATAD
6. Rameau Nedoumbayel, assistant juridique APLFT
7. Patale Pakouare, Point focal, Ministère de la Direction de l'Enfance
8. Pasteur Bolgar Dontinet, FAFED
9. Roderic Djimyara Nguekadjim, SOS Village d'enfants
10. Mamissou Mallef Bilal, assistante sociale 7^e arrondissement
11. Eleonore Djekoumlar Nembaye, APLFT
12. Jonas Bamouré Alafi, Centre Yalna
13. Foba Tebeta, Assistante juridique APLFT

Coordinateurs projet :

1. Richard Allatan, coordinateur projet ASF « Mineurs », APFLT
2. Joel Mogombaye, assistant coordinateur APLFT
3. Coralie de Lhoneux, avocat expert ASF

Au total, on trouve donc huit intervenants de centres d'hébergement et d'accueil ; 4 assistants juridiques représentant des ONG d'aide légale (APFLT, SOS Villages d'enfants) ; une assistante sociale d'un arrondissement de N'Djamena ; un représentant du Ministère de l'Action sociale en charge du projet de « Point focal auprès des associations » (i.e. visant à fournir un appui aux différents centres d'accueil et d'hébergement).

Sur les quinze participants, 12 ont participé à la troisième formation « psychosociale » (R.3.3). Quatre ont participé à la formation « ONG d'aide légale » (R.4.1) et quatre ont participé à la formation pour les centres d'accueil et d'hébergement (R.4.2). Deux participants n'ont suivi aucune des formations.

2.2. Eléments substantiels de l'évaluation

Au terme de l'évaluation croisée des trois activités concernées, un certain nombre de résultats et d'enjeux peuvent être relevés. Parmi ceux-ci, les participants ont souligné de manière prépondérante l'intérêt de la formation aux techniques d'entretien et d'écoute ; la plus-value des formations en tant que telles comme support du travail en réseau mais aussi la difficulté de faire tenir le réseau dans la durée ; de manière moins centrale, l'importance de la sensibilisation aux instruments juridiques et à l'existence de la chaîne socio-judiciaire des acteurs.

2.2.1. L'importance de la formation aux techniques d'entretien et d'écoute des mineurs

L'intérêt de la formation aux techniques d'écoute et d'entretien, réalisée dans le cadre de la formation psychosociale a été relevé de manière pratiquement unanime par les participants. Ont été mis en avant l'importance, perçue à l'issue de la formation, de privilégier une « écoute active » où l'on dialogue avec l'enfant, la nécessité de le laisser exprimer ses émotions, lui laisser le temps et l'aider à s'exprimer sans parler à sa place, éviter de lui faire violence :

« Au niveau des ONG d'aide légale, on a pu acquérir des techniques d'écoute des mineurs, de manière à ne plus opérer avec eux comme si on était face à un adulte » (Assistant juridique, APLFT).

« Lors de la formation psychosociale, comprendre ce qu'il faut matériellement mettre en place pour qu'il y ait une bonne écoute du mineur m'a beaucoup aidé. J'ai compris qu'il fallait éviter l'écoute passive du mineur, une écoute ou l'intervenant est là physiquement mais pas mentalement, où il n'essaye pas d'aider le mineur à lui expliquer sa situation » (Assistante juridique APFLT).

« Grâce à la troisième formation, je me suis rendu compte que j'avais encore trop tendance à utiliser la force avec les enfants, que mon comportement risquait à la limite de les maltraiter. On nous a appris à utiliser des techniques d'écoute active, à aider l'enfant à s'exprimer » (Dieu Bénit).

« La formation psychosociale m'a permis de connaître la méthodologie d'approche d'écoute de l'enfant, de manière à l'orienter vers le centre juridique approprié » (assistante sociale, 7^e arrondissement).

La formation à la technique d'entretien et d'écoute du mineur est incontestablement un point fort de l'atelier « formation psychosociale » qui a été relevé par des participants issus d'horizons divers. Tous ont pu en retirer un profit dans leurs contacts avec les mineurs, qu'ils soient assistant juridique, assistant social chargé d'une enquête sociale ou responsable d'un centre d'accueil ou d'hébergement. On ne s'entretient pas avec un mineur comme avec un adulte et ce message-là semble être bien passé.

2.2.2 La plus-value de formations pour dynamiser le travail en réseau

Un autre message essentiel, à l'issue des trois ateliers de formation, est l'importance du travail en réseau. Sur ce plan, la situation s'est nettement améliorée depuis les formations. La présentation de la chaîne des acteurs et de leurs rôles respectifs (2^e formation) facilite le renvoi du mineur vers l'acteur compétent : « La formation nous a vraiment aidé à mettre en place des synergies pour répondre à des situations d'urgence... J'ai vraiment une meilleure vue de la chaîne de prise en charge sociale. Depuis la formation, si j'ai un enfant sur les bras, un problème pour lequel je ne suis pas compétent, je sais qui appeler dans la chaîne sociale qui existe à N'Djamena » (SOS Village enfants).

Par ailleurs, la troisième formation, dont l'objet était notamment le travail en réseau, a permis de créer du réseau ou de revitaliser un réseau ancien moribond : « La troisième formation a créé des synergies entre les centres d'hébergement et d'accueil. La plateforme entre associations était moribonde et la formation a permis de redonner vie aux échanges entre ces acteurs » (Coordinateur, Centre ATAD).

Enfin, on relève l'importance de formations croisées pour encourager les synergies. C'est aussi à travers des ateliers de formation qui associent des acteurs partenaires que l'on crée concrètement les synergies. A cet égard, on souligne l'intérêt de la troisième formation psychosociale, « intersectorielle », où l'on rencontre des acteurs partenaires qu'on ne voit pas autrement, où l'on fait connaissance et s'échange des numéros de téléphone. Cela a eu des effets : « C'est au cours de la troisième formation, la formation

psychosociale qui rassemblait des personnels des centres d'hébergement et des assistants sociaux, qu'une vraie synergie s'est créée entre les participants. La preuve en est qu'après cette formation, l'assistance sociale du 8^e arrondissement m'a fait parvenir un enfant égaré » (Coordinateur centre ATAD). Par contraste, on regrette le caractère cloisonné des autres formations réservées à des publics professionnels spécifiques, qui n'encouragent pas les contacts et les synergies qui peuvent en découler :

« Ce qui peut être reproché aux deux premières formations, c'est d'avoir cloisonné les acteurs... On a eu des formations par groupes. Il aurait fallu que toutes les formations soient comme la troisième, qu'on ait tous les acteurs de la chaîne présents, qu'on puisse se connaître... Les policiers ont eu des formations à part. Comment pourront-ils connaître les centres d'hébergement ? Les visiter ? » (Coordinateur ATAD).

« Il est regrettable que les centres d'hébergement n'aient pas été conviés aux formations pour la police et la gendarmerie, parce qu'on a besoin d'avoir des relations avec les forces de l'ordre » (FAFED).

2.2.3. La principale difficulté : comment faire durer le réseau en dehors du projet ?

Les formations mettent l'accent sur l'importance des synergies et d'un travail en réseau. Les formations ont contribué à la mise en place d'un réseau « informel », certes, mais pas d'une structure organisée et formalisée. Ceci est vrai entre acteurs d'un même secteur : *« On n'a pas encore eu d'échanges formels entre centres d'hébergements ; il y a eu des rapprochements mais la synergie reste informelle » (Coordinateur Centre ATAD),* comme entre les partenaires de la chaîne : *« La synergie actuelle, elle est encore basée sur le bouche à oreille, des contacts d'affinité... Une synergie a besoin d'une coordination » (Fondation Dieu Bénit).*

Le problème principal du réseau est bien son inscription dans la durée et les intervenants en sont conscients. Comme certains d'entre eux le signalent, plusieurs réseaux ont été mis en place dans le cadre de projets spécifiques, qui ne résistent pas à la disparition du projet pilote. Cet état de fait est largement souligné à propos de la mise en réseau des centres d'accueil et d'hébergement : *« Jusqu'à présent, les différents réseaux entre centres d'hébergement sont morts... l'Unicef avait formé un réseau, il est mort, SOS Village avait formé un réseau, il est mort... A chaque fois, il y avait un problème au niveau de la tête du réseau et aussi une absence de fonds de roulement pour faire vivre le réseau » (FAFED).* Que se passera-t-il dès lors à la fin du présent projet ? Certains sont pessimistes. Les formations ont initié quelque chose, mais *« ce n'est pas le temps de la formation qui va permettre de vraiment constituer un réseau » (Yalna).* D'autres estiment qu'il faut mettre en place un cadre, une coordination, de moyens minima pour qu'un réseau se maintienne : *« Pour que le réseau vive, il faut une coordination, un cahier des charges, l'élection du bureau par des associations qui adhèrent au réseau, des moyens de fonctionnement pour le bureau... Il faut formaliser, il faut un budget » (Coordinateur, Centre ATAD).* Compter sur l'Etat ? La création d'un « Point focal » à la direction de l'enfance pour écouter les centres d'hébergement est un pas en avant, mais *« le problème des mineurs n'est pas une priorité pour l'Etat et la Direction de l'Enfance a très peu de moyens » (Point Focal auprès de la Direction de l'Enfance).* Dès lors, expliquent les responsables de l'APLFT, le temps des subventions octroyées par l'Etat est terminé et il faut que les associations se responsabilisent et s'organisent entre elles : *« il faut que les centres créent un réseau entre eux...La Direction de l'enfance, c'est le niveau*

politique. Sur le terrain, il faut que vous voyiez ce que vous pouvez faire vous-mêmes, entre vous » (Coordinateur APFLT).

Une piste soutenue par l'APFLT est ici de passer par l'échelon communal, dans le cadre de la décentralisation. Une cellule de coordination peut être créée à l'initiative du maire, comprenant divers acteurs locaux : le juge de paix, le commandant de brigade de gendarmerie et le commissaire de police, un assistant social, un représentant des autorités traditionnelles (chef de carré, pasteur, etc.), un conseiller municipal, les représentants des centres d'hébergement dans les communes où ils existent.

2.2.4. Autres points importants des formations : la présentation des textes juridiques et de la chaîne des acteurs socio-judiciaire

L'essentiel des réactions aux questions posées sur la plus-value des trois formations a porté sur les questions évoquées ci-dessus. Pour le reste, a été souligné l'intérêt de la formation aux instruments juridiques dispensée dans le cadre de l'atelier « personnes ressources des centres d'accueil » (activité 4.2) : « *ils nous ont aidé à faire la distinction entre plusieurs types d'enfants en conflit avec la loi, enfant en danger, enfant dans la rue* » (Coordinateur ATAD) ainsi que la présentation/analyse de la chaîne sociale des intervenants (activité 4.1.), laquelle a permis de mieux procéder au renvoi des mineurs vers les acteurs compétents (activité 4.1 et 4.2).

Sur le plan méthodologique, les participants relèvent encore l'intérêt d'une formation fondée sur la présentation d'un cas à mettre en contexte avec le cadre juridique, lors de formation pour les ONG d'aide légale (activité 4.2). D'autres regrettent le caractère « one shot » des formations proposées et auraient souhaité un cycle de formation : « *il aurait fallu des formations continues, à intervalles réguliers* » (Yalna).

3. Conclusions

Dans l'ensemble, les résultats combinés des trois activités sont jugés largement positifs par les bénéficiaires.

Sur le plan substantiel, trois choses sont à retenir : 1. la formation « psycho-sociale » aux techniques d'entretien et d'écoute (3^e formation) a été unanimement appréciée, tout comme a été soulignée son influence sur la modification des pratiques ultérieures des acteurs. 2. La présentation des acteurs partenaires de la chaîne socio-judiciaire et le cadrage de leurs activités respectives (2^e formation) a facilité la création de synergies et le renvoi des mineurs vers les acteurs compétents. 3. La présentation et discussion du cadre juridique du droit des mineurs (1^{er} et 2^e formations) s'est révélée très utile dans un pays où tous les acteurs - judiciaires comme non judiciaires - éprouvent manifestement un manque cruel de formation important sur le plan juridique.

Sur le plan formel, on soulignera 1) que la formation en elle-même a pu contribuer à créer des synergies entre les intervenants (2^e et 3^e formation) ; 2) qu'une méthodologie participative construite à partir de la discussion d'un cas pratique à mettre en lien avec le cadre juridique semble particulièrement indiquée sur le plan pédagogique (2^e formation).

On retiendra ici que l'organisation d'une formation « intersectorielle » (formation psycho sociale), rassemblant des acteurs institutionnels différents, s'est avérée particulièrement

utile. Elle a permis aux partenaires de la chaîne socio-judiciaire de prendre conscience de leur existence réciproque, de la possibilité et de l'importance d'une action en réseau.

Reste la question - soulevée par les participants au cours de l'évaluation - de la pérennité du réseau constitué après l'extinction du projet. La piste proposée par l'APFLT-ASF et consistant à prendre appui sur l'échelon communal semble réaliste. Peut-être devrait-elle associer plus directement les autorités traditionnelles et coutumières.

Ces trois activités combinées ont incontestablement contribué à renforcer les compétences des acteurs ainsi que les synergies entre les partenaires de la chaîne socio-judiciaire. Elles répondent adéquatement au cahier des charges fixé dans le projet de départ.

II. Evaluation de l'activité 5.1 : Identification des centres pour mineurs qui bénéficieront de subventions en cascade et participeront à l'action pour la prise en charge sociale des mineurs (mardi 14 mai 2013)

1. Rappel de l'activité, de ses objectifs et de sa mise en œuvre

Objectif selon le projet de départ

Un système de subvention en cascade sera utilisé pour renforcer les capacités d'accueil et de prise en charge de 4 ou 5 centres d'hébergement, d'accueil ou de réinsertion des mineurs qui participeront au projet. Ces subventions seront utilisées par les centres afin de leur permettre de prendre en charge les services suivants : petite aide matérielle, soins de base santé-hygiène, soins médicaux, accueil et écoute, accompagnement socio-éducatif, médiation familiale, réinsertion scolaire ou professionnelle, ainsi que, éventuellement, la participation à une autre activité spécifique organisée par les centres sélectionnés au bénéfice des mineurs renvoyés vers eux (par exemple des activités récréatives, sportives, culturelles, etc.).

Cinq subventions ont été prévues. Le montant alloué devra être justifié par les documents comptables et administratifs ainsi que des rapports financiers expliquant les dépenses encourues.

Etat des réalisations au moment de l'évaluation, le mardi 14 mai 2013

Quatre centres, bénéficiant chacun d'une subvention, ont été retenus :

- Fondation d'Amour et de Formation des Enfants en Détresse (FAFED)
- Association Tchadienne les Amis des Drogués (ATAD)
- YALNA
- Centre Dieu Bénit

Le montant de la 5e subvention n'a pas été affecté. Il est envisagé de l'affecter à la construction d'une structure séparée pour mineurs à la maison d'arrêt d'Amsinene. Ceci reste aléatoire vu la fin du projet programmée fin juin 2013.

125 mineurs, dont 30 filles, sont pris en charge dans les 4 centres et sont répartis comme suit : FAFED, 30 mineurs ; YALNA, 47 mineurs, dont 15 filles ; ATAD, 11 mineurs ; DIEU BENIT, 37 mineurs, dont 15 filles.

2. Eléments issus de l'évaluation (réalisée le mardi 14 mai 2013)

2.1. Aspects méthodologiques

L'activité a été évaluée par le même groupe « mixte » que celui ayant procédé à l'évaluation des trois activités présentées ci-dessus. Il a d'abord été demandé aux représentants des centres bénéficiaires d'expliquer l'utilisation faite des subsides reçus, d'exprimer leur point de vue sur la plus-value de l'activité et les difficultés rencontrées dans sa mise en œuvre. Les autres participants ont été mis dans un rôle de « réactant » aux propos de leurs collègues.

2.2. *Eléments substantiels de l'évaluation*

2.2.1. La subvention en cascade : un « appui » bienvenu

De manière générale, la subvention a été bien accueillie, même si son montant a parfois été jugé minime pour soutenir véritablement les activités qu'elle a permis de mettre en place : « *Le problème de la subvention, c'est que le financement afférent aux personnes, animateurs, etc. est minime. Un animateur va recevoir 12.500 Francs par mois. On peut allouer un forfait, pas un salaire* » (Centre Yalna).

A cet égard, le moment de l'évaluation a été l'occasion pour l'APLFT de rappeler que cette subvention était un « appui » à des structures existantes ayant par ailleurs leurs propres structures de financement et qu'elle n'avait dès lors pas d'autre d'objectif que de soutenir les centres sélectionnés pour renforcer des activités déjà existantes. Pour un centre, la subvention a néanmoins constitué une « *véritable bouée d'oxygène* », alors que « *le centre était au bord du gouffre et que les enfants étaient repartis dans la rue...* » (Un centre d'hébergement).

2.2.2. Des utilisations multiples mais conformes au cahier des charges

La subvention a eu des utilisations diverses, mais conformes au cahier des charges initial. Elle a d'abord permis aux Centres d'accueillir plus d'enfants, ce qui était un objectif prioritaire :

« *La subvention a permis de prendre en charge 20 enfant supplémentaires qui sont internes au Centre. On a maintenant 34 enfants qui sont internes* » (Yalna). « *On a désormais 32 enfants hébergés, 23 garçons et 9 filles* » (FAFED).

« *Notre objectif, avec la subvention, c'était d'accueillir 20 enfants en situation d'extrême vulnérabilité. Ce sont des enfants en danger moral, on les héberge, on les réinsère. On en est à 17 enfants. Un 18^e est rentré en famille* » (Centre ATAD).

Logiquement, la subvention a été utilisée aux frais afférents à cet accueil supplémentaire d'enfants, qu'il s'agisse de nourriture, de matériel scolaire et d'hygiène, ou de soins médicaux : « *Le financement a permis de pourvoir à la nourriture, l'hygiène, l'habillement, les chaussures, les matériel didactique... tout ce dont les enfants sont dépourvus* » (Centre Dieu Bénit).

La subvention a également permis le financement d'activités éducatives et culturelles, profitant à l'ensemble des enfants, internes comme externes. La subvention a donc parfois eu un effet « boule de neige », avec des retombées sur les autres enfants pris en charge : « *Pour le matériel didactique, il y a eu un brassage des bénéficiaires et les enfants externes en ont aussi bénéficié* » (Centre Yalna).

La subvention a enfin joué un rôle important en matière de formation scolaire et professionnelle. Elle a d'abord permis d'inscrire un certain nom d'enfants en âge de scolarité à l'école : « *On a pu inscrire des enfants en âge scolaire à l'école* » (Centre Dieu Bénit). « *On a pu inscrire 10 enfants à l'école* » (Centre ATAD). Elle a ensuite permis d'inscrire plusieurs enfants dans des circuits de formation professionnelle courte ou longue, en couture, teinture, maroquinerie, menuiserie ou encore à des cours d'auto-

école : « *On a formé 15 jeunes en couture, 15 en teinture, 15 en maroquinerie* » (Centre Dieu Bénit). « *On a eu 6 enfants qui ont suivi une formation en menuiserie pendant 6 mois* » (Centre Yalna).

2.2.3. Le principe d'une subvention « en cascade » : un système formatif

Le principe de la subvention en cascade a été une source de difficultés pour certains. La difficulté de remplir les documents budgétaires afférant à une tranche d'activités a pu entraîner un retard dans la délivrance de la tranche budgétaire suivante : « *On a eu des problèmes pour s'adapter à l'outil de gestion financier qui nous a été donné. On reçoit notre financement avec 5 mois de retard parce qu'on a pas pu établir certains rapports répondant aux critères établis... Avec ces retards, c'est le processus de réinsertion des jeunes qui est compromis. On a été obligé de faire des emprunts à droite et à gauche* » (Centre ATAD).

Cependant, le principe de la subvention en cascade semble bien avoir eu un double effet positif. D'une part, il a contraint les Centres à adopter une certaine rigueur dans la gestion budgétaire de leurs dépenses : « *au début, on avait une manière très traditionnelle de faire les achats, par petites quantités. Aujourd'hui, on achète par plus grandes quantités, on récupère les factures* » (Centre ATAD). Ensuite, il a eu un effet pédagogique : contraints de se familiariser avec l'outil budgétaire, les centres s'y sont mis, bénéficiant d'une formation ou faisant appel quand c'était nécessaire aux gestionnaires de l'APLFT :

« *J'ai été très intéressé par la formation sur les outils de gestion financière d'un centre. On s'est rendu compte qu'on fonctionnait de manière artisanale, sans tout justifier, sans récupérer toutes les factures lors des achats (de nourriture, par exemple) (Coordinateur centre ATAD).*

« *Je me suis trouvé dans des difficultés pour rendre compte de l'utilisation des fonds. j'ai fait des démarches et les gestionnaires de l'APLFT m'ont tourné les oreilles... A force, la leçon a commencé à rentrer et finalement, ça m'a aidé à mieux gérer* » (Centre Dieu Bénit).

Comme le conclut un responsable de Centre, « *l'idée de cascade, c'est un garde-fou pour permettre de bien gérer le Centre* » (Centre ATAD). Le principe, accompagné d'une formation aux outils budgétaires ainsi que de l'existence d'un service mobilisable en cas de problèmes, semble donc avoir joué un rôle formateur intéressant.

3. Conclusions

La subvention des centres d'accueil et d'hébergement est une activité prévue au projet dont l'importance a été soulignée dans les recommandations de l'évaluation « ex ante ». Les subventions octroyées aux quatre centres bénéficiaires ont été utilisées conformément à leur destination prévue au départ par le projet et le résultat est positif. Ces subventions ont notamment permis la prise en charge de 125 mineurs, dont 30 filles et elles ont joué un rôle important en matière d'aide à la formation scolaire et professionnelle pour des enfants déscolarisés. Prévu au départ pour des enfants nouveaux à accueillir, ces subventions ont eu un effet démultiplicateur, bénéficiant

également aux enfants déjà pris en charge par les institutions d'accueil et d'hébergement.

Par ailleurs, le principe même de la subvention « en cascade » a eu un effet pédagogique important. Il a contraint les centres bénéficiaires à se familiariser avec un outil budgétaire spécifique et à adopter une gestion plus rigoureuse de leurs achats et dépenses qu'auparavant. Le soutien à la formation de l'APLFT à cet égard a été reconnu comme particulièrement efficace.

III. Évaluation des activités de formation des autorités traditionnelles et coutumières, de sensibilisation publique et des forces de police et de gendarmerie (activités R.2.2; R.2.4; R.2.5) (mercredi 15 mai 2013 - jeudi 16 mai 2013)

Les autorités traditionnelles et coutumières placées sous l'autorité et le contrôle des chefs des unités administratives de leur ressort (ordonnance du 4/08/2008 portant statut et attributions des autorités traditionnelles et coutumières) sont régulièrement amenées à faire face à des situations impliquant des mineurs en danger ou en conflit avec la loi. Ces autorités sont amenées à traiter des cas qui ont des implications pénales alors qu'elles n'en ont pas la compétence légale et que ces situations doivent en principe être renvoyées aux autorités judiciaires. Traitant ces cas sur une base coutumière, ces autorités transgressent le prescrit légal. De même, confrontés à des situations pénales impliquant des mineurs, les commissariats de police et les brigades de gendarmerie outrepassent régulièrement la loi en ne respectant pas le délai de garde à vue fixé à 10 heures, non renouvelable (loi 07/1999).

Pour répondre à cette double problématique de non-respect de la loi, le résultat 2 du projet prévoit plusieurs activités destinées à sensibiliser les autorités traditionnelles et coutumières, les OPJ des brigades de gendarmerie et des commissariats de police ainsi que le public a) au régime légal existant en matière de justice des mineurs ; b) au rôle des autorités en question et à ses limites ; c) à l'existence des autres acteurs de la chaîne socio-judiciaire afin d'assurer le renvoi des mineurs en danger ou en conflit avec la loi vers les acteurs compétents.

Dans le cadre de ce résultat, trois activités ont fait l'objet d'une évaluation : les séances d'information publiques/causeries (activité R. 2.2) ; un atelier de travail avec les autorités traditionnelles et coutumières (activité R. 2. 4) ; un atelier de travail avec les représentants des forces de police et de gendarmerie (activité R.2.5). On reprend ici les résultats issus de cette évaluation, activité par activité.

A. Les séances d'informations publiques/causeries (activité R.2.2.)

1. Rappel de l'activité, de ses objectifs et de sa mise en œuvre

Objectif selon le projet de départ

Les activités de sensibilisation organisées par l'APLFT visent à informer la population de l'existence de lois protégeant les mineurs et de ce que les situations impliquant des mineurs en danger ou en conflit avec la loi doivent être traitées par l'ordre judiciaire. La population sera également informée de l'existence d'acteurs-clés de la chaîne judiciaire auxquelles elle peut s'adresser lorsqu'elle prend connaissance d'un cas.

Dix séances d'information publiques sont prévues, une dans chacun des dix arrondissements de Ndjamena, avec des "relais privilégiés" : chefs de quartiers et chefs de carrés de la ville de Ndjamena, membres des forces de police et de gendarmerie, centres pour mineurs participant au projet.

Etat des réalisations au moment de l'évaluation, le mercredi 15 mai 2013

Dix séances d'information publique/causeries ont été réalisées dans les 10 arrondissements de la ville de N'Djamena. Au total 748 personnes, dont 15 femmes, ont été sensibilisées directement.

Les participants actifs ont été choisis en fonction de leur position institutionnelle, de leur pouvoir d'influence et de leur capacité de communication au sein de la communauté locale. Ils ont été recrutés parmi les chefs de carrés, les délégués des quartiers, les leaders religieux (imams et pasteurs), les chefs des communautés appelés communément « chef de race », les maires et leurs adjoints, les conseillers municipaux, les assesseurs auprès des justices de paix, les agents et officiers de police judiciaire, les assistants sociaux et les juges de paix.

Le *modus operandi* des causeries a été identique dans les dix arrondissements :

- une présentation du projet par le coordinateur qui par la suite a assumé le rôle de modérateur des débats.
- une présentation par le Directeur de l'Enfance (Ministère de l'Action sociale) sur la situation générale des enfants au Tchad, avec tous les problèmes qu'ils peuvent rencontrer et les solutions (maigres) que l'Etat tente d'y apporter.
- une présentation par le Directeur de la Protection et du Suivi Judiciaire de l'Enfance (Ministère de la Justice) du cadre juridique et institutionnel de la protection de l'enfant au Tchad et de ses applications concrètes sur le terrain.
- un rappel des différents acteurs qui interviennent dans la chaîne de protection socio-judiciaire des mineurs auxquels renvoyer les cas de mineurs en danger moral ou en conflit avec la loi.

Au terme de ces présentations, un débat était organisé pour permettre aux participants de réagir, poser des questions, faire part de leurs expériences ou proposer des solutions. Les séances se clôturaient par le rappel aux participants de faire passer le message à la population dont ils ont la charge.

Enfin, la mise en place de comités de collaboration au niveau local a été planifiée, pour assurer la synergie entre les acteurs de sensibilisation dans chaque arrondissement. Ces comités ont été mis en place dans trois arrondissements. Ils restent à l'état de projet dans les autres arrondissements.

2. Eléments issus de l'évaluation (réalisée le mardi 14 mai 2013)

2.1. Aspects méthodologiques

La réunion a mis ensemble cinq conseillers de communes de Ndjamen (1^{er}, 2^e, 6^e, 9^e) et neuf délégués de quartiers (lesquels sont aussi des autorités traditionnelles). Par ailleurs on comptait dans le groupe un imam et un pasteur, ainsi que le représentant de l'association des autorités traditionnelle du Tchad. Une femme était présente. Neuf participants sur les seize invités ont été directement impliqués dans les séances d'information publiques. Un traducteur arabe-français était présent.

Participants

1. Dincar Hassan, conseiller municipal 6^e arrondissement
2. Hasana Jdrisca, délégué quartier Alaya, 1^{er} arrondissement
3. Abakar-Adoum, délégué de Ridina, 5^e arrondissement
4. Mahamat Barka Hassane, délégué de quartier repos, 4^e arrondissement
5. Mahamat Malloum Makoundji, délégué quartier Djambal-Bhar, 3^e arrondissement
6. Djingar Dobeohdou, délégué 6^e arrondissement
7. Hissien Boykas G, délégué Chagona, 7^e arrondissement
8. Ahmat Hassan Souar, conseiller municipal 2^e arrondissement
9. Clément Atchenemou, pasteur et conseiller 9^e arrondissement
10. Timothée Ngarasseul, secrétaire du délégué N'Géuly, 9^e arrondissement
11. Timothée Mbaidara Ndilbe, secrétaire du délégué de Kabe, 9^e arrondissement
12. Moussa-Hassan MHT, imam, 1^{er} arrondissement
13. Fatime Idriss, conseillère 1^{er} arrondissement
14. Yaya Yakassé Mahamat, délégué Paris-Congo 6^e arrondissement
15. Ali Maha Moudi, ACCT
16. Lucien Honglengar, Conseiller 6^e arrondissement

Coordinateurs projet :

1. Richard Allatan, coordinateur projet ASF « Mineurs », APFLT
2. Joel Mogombaye, assistant coordinateur APLFT
3. Coralie de Lhoneux, avocat expert ASF

2.2. Eléments substantiels de l'évaluation

Deux éléments positifs ont été mis en avant par les participants. La réussite des séances d'information publique en termes de sensibilisation à la problématique des enfants en danger ou en conflit avec la loi, d'une part. La mise en œuvre effective de stratégies de transmission de l'information vers la population d'autre part, même si le degré d'opérationnalisation diffère en fonction des arrondissements. Par contre, la difficulté de mettre en place un « comité de collaboration » a été soulevée et, à travers elle, le problème d'assurer le suivi du projet une fois celui-ci terminé.

2.2.1. Une sensibilisation effective

L'ensemble des participants souligne l'intérêt des séances d'information publiques. Elles ont permis de sensibiliser les acteurs concernés à la problématique de la protection sociale et judiciaire des mineurs, à l'existence d'acteurs-relais de la chaîne socio-judiciaire. Elles ont parfois débouché sur des mesures concrètes :

« Les causeries ont été utiles. On a appris à qui s'adresser avec des enfants à problèmes. Suite à la séance, des conseils ont été prodigués par rapport à la masse de la population, des mesures ont été prises à l'égard des cinémas, des vidéos, des boissons » (Un conseiller municipal, 2^e arrondissement).

« La formation a été très instructive. Beaucoup de gens sont venus à la séance, il y avait beaucoup de femmes du marché notamment... » (Un délégué, 6^e arrondissement).

Un regret a été exprimé sur l'absence d'implication des représentants de la police et de la gendarmerie, ce qui aurait permis de renforcer les collaborations entre forces de police et autorités traditionnelles : « *Une grosse limite de ces causeries, en tout cas pour le 9^e, c'est de ne pas avoir convié les représentants de la police et de la gendarmerie... Il faut vraiment renforcer les synergies entre les chefs traditionnels et les forces de sécurité intérieure* » (Clément Atchenemou, pasteur et conseiller 9^e arrondissement).

L'objectif était de former des « acteurs-relais » susceptibles de faire « boule-de-neige » et de transmettre les enseignements de la formation à la population. Dans certains arrondissements, des initiatives ont été prises, dans le chef des autorités traditionnelles ou des responsables religieux :

« *Au 2^e arrondissement il y a eu des actions qui ont été entreprises, il y a eu une cellule socioéducative, elle a pris contact avec les chefs de carré et les chefs de quartier* » (Un conseiller municipal 2^e arrondissement).

« *Dans les jours qui ont suivi, j'ai réuni les chefs de carré et je leur ai demandé de faire du porte à porte. Ils ont été le faire et ils ont même ensuite composé des sous-comités dans les carrés* » (Un délégué, 6^e arrondissement).

« *Nous avons réuni la population, les imams, les pasteurs, les chefs de carré... On s'est réuni à plusieurs reprises... et parfois il y avait aussi les présidents de parti* » (Un délégué, 6^e arrondissement).

« *Je sais qu'après les réunions, l'Imam a fait de la sensibilisation, et les autres chef religieux aussi. J'habite à côté d'une Eglise et je sais que les gens sont en train de passer l'information*» (Une conseillère, 1^{er} arrondissement).

« *C'est un de mes agents qui est allé à la réunion ; dès qu'il est rentré, il m'a transmis l'information, puis je lui ai demandé d'aller faire du porte à porte* » (Un délégué de quartier repos, 4^e arrondissement).

Mais le processus est encore hésitant. Dans le 1^{er} arrondissement, les autorités évoquent des initiatives qui sont encore à prendre : « *La première rencontre nous a appris beaucoup. On souhaite désormais réunir les chefs de carré et les autres responsables pour transmettre le message et apprendre la conséquence de cet atelier aux autres* » (délégué quartier Alaya, 1^{er} arrondissement). D'autres évoquent la recherche toujours en cours de « stratégies » pour toucher les femmes et les enfants, deux groupes cibles privilégiés : « *Un projet que j'aimerais développer c'est d'aller parler aux femmes. Quand on voit un enfant maltraité ou bien abandonné dans la rue, ça fait vraiment du mal. Il faut sensibiliser les femmes. Mais comment les toucher? Je cherche une stratégie* » (Une conseillère, 1^{er} arrondissement).

2.2.2. Les difficultés du suivi ou l'improbable mise en place du « comité de collaboration » au niveau local

Le projet prévoit la mise en place de comités de collaboration au niveau local, placés sous la responsabilité du maire et rassemblant les principaux acteurs relais. Ce comité doit assurer le suivi des actions de sensibilisation auprès de la population et contribuer au maintien des synergies entre les acteurs-relais au niveau local. Dans les faits, une

deuxième réunion de coordination a eu lieu dans trois arrondissements - le 1^{er}, le 6^e et le 9^e - pour encourager l'installation de ce comité et ceci n'a pu encore se faire dans les autres arrondissements. Dès lors, en pratique, soit ce comité n'existe pas, soit son existence reste formelle et sans réelle implication concrète :

« *On n'a pas de comité qui s'est créé au 1^{er} arrondissement* » (Une conseillère, 1^{er} arrondissement).

« *Il y a eu une réunion avec le maire, le conseiller, le chef de carré et le public. Mais le problème c'est le comité de suivi... ça manque, il faut un comité de suivi avec le chef de quartier, les conseillers, etc.* » (Un délégué, 6^e arrondissement).

« *Pour l'instant, on n'a pas de comité constitué parce que la réunion est trop récente, ça fait uniquement un mois qu'on nous a proposé de créer ce comité* » (Un pasteur, conseiller du 9^e arrondissement).

La création de ce comité pose de manière générale le problème du suivi des activités lancées par le projet et la durabilité de celles-ci au-delà de la fin du projet. La temporalité trop courte du projet et le désengagement de l'APLFT sont considérés comme des obstacles difficiles à surmonter. Penser qu'on peut transmettre un message, mobiliser et responsabiliser les acteurs locaux avec une ou deux rencontres, ce serait endosser une temporalité occidentale qui ne correspond pas à la réalité africaine : « *Le projet est trop occidental... penser qu'une participation à une séance publique suffit pour changer les mentalités, que les gens seront responsabilisés, mobilisés... c'est occidental. Cette forme de limitation d'un projet dans le temps, c'est occidental... Nous, ici, on prend du temps, on prend plusieurs fois le thé ensemble pour se connaître et pour s'engager ensemble, on doit prendre le temps de s'asseoir et de discuter... Ce n'est pas juste avec une séance de réunion qu'un projet est fait... Autrement dit, le risque d'un projet comme celui-ci, limité dans le temps, c'est que le projet se termine sans qu'on se soit vraiment engagés comme il le faut* » (Un pasteur, 9^e arrondissement). Pour plusieurs participants, il faudrait dans l'idéal pouvoir prendre plus de temps et que l'APLFT « *nous aide à rapprocher les différents acteurs* » (Un délégué de quartier, 1^{er} arrondissement). A cela, les responsables de l'APLFT répondent que leur rôle est d'initier un processus et non pas de l'organiser ou de l'encadrer au niveau local. Ils insistent sur la responsabilisation des acteurs au niveau local : « *Vous aider à faire vivre les comités de collaboration ? L'APLFT ne peut pas le faire. Il faut vous responsabiliser. Vous pouvez vous organiser sous la tutelle du maire. Il est possible de vous réunir entre vous, de désigner un pilote du comité dans la commune, c'est votre affaire, à vous de la prendre en mains* » (Coordinateur, APLFT).

Mais comment « responsabiliser » les acteurs locaux ? La question des moyens est rapidement posée : « *Il faut des moyens pour organiser ces réunions... ne serait-ce que pouvoir offrir des bouteilles d'eau aux gens...* » (Un délégué, 7^e arrondissement). Ce problème n'est pas propre au projet ASF-APLFT mais bien un problème récurrent pour tous les projets financés de l'extérieur. La synergie créée fonctionne tant qu'une impulsion extérieure existe, avec des moyens à la clé. Après, la plupart du temps, cela périclité. Comité d'écoute pour les enfants abandonnés mis en place par un projet de l'Unicef, comité relatif à la violence basée sur le genre, ça marche le temps du projet, quand l'argent est là, et puis cela s'arrête : « *Le projet qu'on évalue ici me fait penser à un projet Fosap de l'Unicef... Ils étaient venus dans chaque arrondissement pour mettre*

en place un comité d'écoute pour les enfants abandonnés, ça marchait bien... Mais le comité a petit à petit disparu... il n'y a pas eu de suivi... On commence un projet et ça finit en queue de poisson et la faute retombe sur nous autres qui sommes dans le quartier ou le carré » (Un délégué quartier Djambal-Bhar, 3^e arrondissement). Cette absence de continuité amène certains à dire, qu'à la limite, mieux vaut ne rien entamer si on ne peut assurer le suivi dans la durée, vu les effets pervers que suscite le miroitement de moyens : « Ces projets, ça crée des problèmes. Les gens commencent à dire qu'ils n'ont pas de salaire, qu'il faut des moyens... s'il n'y avait pas eu le projet, de tels demandes ne seraient pas faites... elles créent des ennuis ces demandes » (Un délégué, 6^e arrondissement).

Qui responsabiliser ? Une ligne de césure assez nette sépare ici ceux qui considèrent que la synergie des acteurs au niveau local devrait être placée sous la responsabilité des maires, comme le prévoit l'APLFT, et ceux qui estiment que la coordination devrait revenir aux autorités traditionnelles en raison de leur plus grande proximité et légitimité auprès de la population. Les maires ont pour eux la légitimité administrative : « *la mairie nous administre, c'est nous qui l'avons élue, on a besoin du cachet administratif pour faire fonctionner un comité de ce type. On a présenté le projet au maire, en lui disant de prendre les devants et que nous, on était derrière* » (Un pasteur, conseiller du 9^e arrondissement). Mais, en défaveur des maires joue le fait que ce sont des fonctionnaires et que, plus éloignés de la population, « *les maires n'ont pas les moyens de mobiliser la population* » (ACCT). Si, en outre, le maire reçoit des moyens, cela va susciter la méfiance. Par contre, la majorité des représentants des autorités traditionnelles présentes estime que ne pas les impliquer plus eux-mêmes est une erreur : « *Le suivi du projet va connaître un fiasco parce que les autorités traditionnelles n'ont pas été suffisamment impliquées, alors que les textes même disent que ce sont les autorités traditionnelles qui doivent s'occuper de l'encadrement de la population. Or là, ce sont les maires qui ont été impliqués* » (Un délégué, 7^e arrondissement). Selon ces représentants toujours, si tout le monde est complémentaire, dans la pratique, ce sont les autorités traditionnelles qui, par leur implication concrète dans la résolution des problèmes des gens, ont - bien plus que les maires - la légitimité : « *La mobilisation de la communauté repose sur les autorités traditionnelles, pas sur les maires* » (ACCT).

Derrière cette opposition entre légitimité administrative et légitimité traditionnelle se déroule sans doute aussi une lutte de pouvoir entre deux modèles d'autorité et leurs représentants. La crainte existe, dans le chef des autorités traditionnelles, de voir leur statut et leur position déstabilisés par l'intervention du maire : « *On parle beaucoup des maires, mais si on leur demande de faire le travail, rien ne sera fait. Pour que le travail marche, il faut voir le chef traditionnel. Les délégués et les chefs de carré ne doivent pas être déconsidérés dans la société...* » (Barka Hassane, délégué de quartier repos, 4^e arrondissement). Ou encore : « *si les moyens vont vers le maire, ça désorganise les chefs traditionnels* » (ACCT).

3. Conclusion

La campagne de sensibilisation des populations aux droits de l'enfant et l'appropriation par ces populations des législations protectrices des enfants sont des priorités que les recommandations de l'évaluation « ex ante » avaient soulignées. Les dix séances d'information publique réalisées dans les 10 arrondissements de N'Djamena répondent à cette priorité. Les séances se sont déroulées en présence d'un large public et ont permis

de toucher un nombre important de personnes et de responsables locaux. Elles ont, avec un succès divers selon les arrondissements, débouché sur des initiatives de transmission des enseignements de la formation vers la population locale.

Un objectif de l'activité était la création de « comité de collaboration » au niveau local. Ce point est manifestement plus difficile et se heurte à un obstacle récurrent qui semble dépasser le cadre du présent projet pour concerner l'ensemble des projets de coopération du même type : la temporalité du projet - 14 mois - apparaît trop courte pour mettre en place des structures de collaboration durables au niveau local. La « responsabilisation » des acteurs locaux se heurte au manque de ressources de ces derniers, sur fond d'un paysage institutionnel qui voit en outre s'affronter deux types de légitimité : celles des maires et de l'État, celle des autorités traditionnelles et coutumières. Cette responsabilisation, qui suppose aussi une concertation entre ces différents acteurs, prend du temps.

B. Atelier de travail avec les autorités traditionnelles et coutumières (activité R.2.4.)

1. Rappel de l'activité, de ses objectifs et de sa mise en œuvre

Objectif selon le projet de départ

L'atelier de travail avec les autorités traditionnelles vise à renforcer ces autorités dans leurs capacités à discerner les affaires relevant de leurs attributions et compétences et celles qui doivent faire l'objet de renvoi devant les autorités judiciaires.

Outre un rappel du cadre juridique applicable à la situation des mineurs en danger ou en conflit avec la loi, des cas pratiques issus de l'expérience des autorités traditionnelles seront discutés. Un guide pratique sera élaboré conjointement avec des représentants de ces autorités. Il permettra de distinguer les cas relevant de la matière pénale devant faire l'objet d'un renvoi vers la filière judiciaire des cas civils ou coutumiers qui entrent dans leur champ de compétence. Ce guide sera distribué à chaque chef de quartier et aux chefs de carré intéressés.

Etat des réalisations au moment de l'évaluation, le mercredi 15 mai 2013

L'atelier de travail est le fruit d'un premier atelier de sensibilisation organisé à l'attention des autorités traditionnelles et coutumières le 26 juin 2012 (activité R.2.1). Cet atelier de sensibilisation, lui-même préparé par une double rencontre avec l'Ambassadeur itinérant représentant les autorités traditionnelles et avec le coordinateur de l'Association des Autorités Coutumières et Traditionnelles du Tchad (ACCT), a permis de présenter le projet, les activités programmées, les résultats escomptés, les attentes à l'égard des autorités traditionnelles et coutumières, les lignes de la formation à venir.

L'atelier de travail s'est tenu le 12 septembre 2009 au siège de l'APLFT. Seize représentants des autorités traditionnelles et coutumières y ont pris part. Lors de cet atelier, les points suivants ont été discutés :

- la définition du terme « mineur », les textes juridiques applicables aux mineurs en danger ou en conflit avec la loi ;

- la différence entre les affaires civiles et les affaires pénales ;
- les acteurs de la chaîne socio-judiciaire ;
- le recours à la « dya », mode informel de règlement des litiges par lequel les autorités traditionnelles trouvent une solution négociée avec l'auteur et la victime et font diversion à l'action judiciaire ;

Le guide pratique distinguant les cas touchant au pénal de ceux qui sont civils ou coutumiers est en en cours d'élaboration, en collaboration avec les représentants des autorités traditionnelles.

Un deuxième atelier de travail est prévu en fin de projet avec les autorités traditionnelles et coutumières, au cours duquel le guide pratique sera discuté.

2. Eléments issus de l'évaluation (réalisée le mardi 14 mai 2013)

2.1. Aspects méthodologiques

La séance d'évaluation a réuni cinq conseillers des arrondissements de N'djamena (1^{er}, 2^e, 6^e, 9^e) et neuf délégués de quartiers (lesquels sont aussi des autorités traditionnelles). Par ailleurs on comptait dans le groupe un imam et un pasteur, ainsi que le représentant de l'association des autorités traditionnelle du Tchad. Une femme était présente.

Participants

1. Dincar Hassan, conseiller municipal 6^e arrondissement
2. Hasana Jdrisca, délégué quartier Alaya, 1^{er} arrondissement
3. Abakar-Adoum, délégué de Ridina, 5^e arrondissement
4. Mahamat Barka Hassane, délégué de quartier repos, 4^e arrondissement
5. Mahamat Malloum Makoundji, délégué quartier Djambal-Bhar, 3^e arrondissement
6. Djingar Dobeohdou, délégué 6^e arrondissement
7. Hissien Boykas G, délégué Chagona, 7^e arrondissement
8. Ahmat Hassan Souar, conseiller municipal 2^e arrondissement
9. Clément Atchenemou, pasteur et conseiller 9^e arrondissement
10. Timothée Ngarasseul, secrétaire du délégué N'Géuly, 9^e arrondissement
11. Timothée Mbaidara Ndilbe, secrétaire du délégué de Kabe, 9^e arrondissement
12. Moussa-Hassan MHT, imam, 1^{er} arrondissement
13. Fatime Idriss, conseillère 1^{er} arrondissement
14. Yaya Yakassé Mahamat, délégué Paris-Congo 6^e arrondissement
15. Ali Maha Moudi, ACCT
16. Lucien Honglengar, Conseiller 6^e arrondissement

Coordinateurs projet :

1. Richard Allatan, coordinateur projet ASF « Mineurs », APFLT
2. Joel Mogombaye, assistant coordinateur APLFT
3. Coralie de Lhoneux, avocat expert ASF

2.2. Eléments substantiels de l'évaluation

Les participants ont souligné l'intérêt de la formation juridique portant sur le droit des mineurs et la chaîne des acteurs. La problématique de la « dya », qui est au coeur des pratiques des autorités traditionnelles, a fait l'objet d'un module de formation. Cette question a de nouveau fait l'objet de discussions intenses au cours de l'évaluation.

2.2.1. Aspects retenus : les droits de l'enfant et la chaîne des acteurs

De la formation, les participants ont signalé l'intérêt pour eux des volets portant sur le droit des mineurs et sur la chaîne des acteurs socio-judiciaires : « *La formatrice nous édifié sur le droit des mineurs* » ((Un délégué, quartier Djambal-Bhar, 3^e arrondissement). « *Ce que j'ai appris, c'est surtout les droits de l'enfant. C'est important. Mais aussi qu'il existe des centres d'hébergement pour les enfants auxquels on peut s'adresser* » (Un délégué, 5^e arrondissement).

L'accent mis sur les questions du délai de garde à vue et de la durée de la détention préventive des mineurs a également été jugée utile : « *ce qui m'a aidé, c'est d'avoir des informations sur la durée de détention des mineurs en prison et sur le délai de garde à vue. ça m'a aidé lorsque j'interviens au commissariat* » (Un délégué, 7^e arrondissement).

Par ailleurs, un intervenant souligne qu'au-delà de son contenu, un des bénéfices majeurs de la formation est la rencontre avec l'APLFT et les relations que cette rencontre a permis de faire naître : « *On a pu développer les relations avec l'APLFT et on a gardé de bonnes relations depuis la formation* » (un délégué, 3^e arrondissement).

Enfin, l'attente de supports liés à la formation est soulignée : « *on nous a donné des brochures, avec promesses de nous en envoyer plus, mais on n'a rien reçu pour l'instant* » (Un délégué, 3^e arrondissement).

2.2. La Dya, une pratique coutumière bien ancrée dans la pratique

Questionner les limites du rôle des autorités traditionnelles en matière de règlement des conflits impliquant un mineur revient à questionner le recours par les autorités traditionnelles et coutumières à la Dya. Selon un participant, ce dispositif est une pratique détournée d'un mode de règlement des conflits prévu par la Charia¹. Il s'apparente à un mode informel de règlement du litige entre les parties en obtenant de l'auteur du crime le paiement d'une réparation en argent ou autres espèces à la victime. Largement pratiquée (et revendiquée par plusieurs autorités traditionnelles et coutumières participant à l'atelier d'évaluation), cette pratique coutumière est clairement a-légale : en principe, toute affaire à caractère pénal impliquant un mineur devrait être renvoyée au parquet. Ce n'est pas le cas et ce « règlement amiable du conflit » est en fait « *une pratique qui est devenue une loi* » (Un délégué, 7^e arrondissement).

Cette pratique coutumière d'origine islamique pose plusieurs problèmes, soulevés par les partisans de la justice pénale étatique. N'étant pas utilisée partout dans un pays à cheval sur deux cultures chrétienne et musulmane, elle crée une justice pénale à deux vitesses.

¹ Selon un Imam participant à l'atelier d'évaluation, la Dya prévue par un verset du Coran dispose que le prix à payer pour le crime de sang commis est de 100 chameaux.

Certains sont « punis » pour un crime, là où d'autres s'en tirent par le paiement d'une somme d'argent : « *La Dya, c'est une loi coutumière et ça marche jusqu'à un certain point. Mais ça pose le problème de l'égalité. Elle n'est pas appliquée partout ni à tout le monde. Certains tchadiens sont plus égaux que d'autres* » (Un pasteur et conseiller du 9^e arrondissement). De ce point de vue, la Dya menace l'équilibre du pluralisme tchadien, lequel suppose une justice commune qui transcende les clivages religieux et ne permette pas d'imposer la loi d'une communauté au détriment de la loi commune : « *Je suis responsable chrétien. Le Tchad est pluriel et le président veut ce pluralisme. Faire de la Dya une loi, n'est-ce pas favoriser une communauté ?* » (Un pasteur et conseiller du 9^e arrondissement). Ensuite, appliquée à des affaires pénales impliquant le prix du sang, la Dya pose le problème du message envoyé à la population. Où est la dissuasion dès lors qu'un crime, même grave, peut être lavé par le paiement d'une somme d'argent : « *Peut-être la Dya permet-elle de pacifier le conflit, mais quel exemple donne-t-on si on peut se libérer d'un meurtre en payant ?* » (Coordinateur APLFT). Elle pose encore la question de la fonction de neutralisation ou d'incapacitation de la peine : « *Dans notre quartier, un type a tué deux personnes avec un couteau pour l'anniversaire de Bob Marley. Si on paye la Dya et qu'on le libère, qu'est ce qui nous garantit qu'il ne va pas recommencer ?* » (Un pasteur et conseiller du 9^e arrondissement). Enfin, pratiqué notamment dans les commissariats pendant la garde à vue, le recours à la Dya explique que les délais de garde à vue soient prolongés au-delà du délai légal ou que leur dépassement soit couvert par les autorités du parquet. On notera encore que la pratique de la Dya n'est pas totalement désintéressée dans le chef des autorités traditionnelles qui négocient l'accord et qui peuvent y trouver un avantage financier : « *ceux qui pratiquent la Dya se servent au passage. Ils ont un pourcentage* »². La dya s'apparente donc à un mode de justice informelle qui croise négociation et marchandage.

En face, plusieurs représentants des autorités traditionnelles défendent la Dya invoquant une solution pragmatique pour éviter la vengeance et pacifier le conflit. Entre le prescrit légal et les réalités du terrain, l'écart est parfois important et il appartient aux autorités traditionnelles « *d'agir à la place de l'Etat, de combler les lacunes de l'Etat* » (ACCT). Souvent, explique-t-on, ces autorités n'ont pas le choix. Si on veut éviter que l'auteur d'un crime qui s'est réfugié dans un commissariat mal sécurisé ne se fasse lyncher, mieux vaut recourir à la Dya et à l'autorité des chefs traditionnels : ceux-ci « *arrivent à éviter les désordres* » (Un conseiller, 6^e arrondissement). Si l'on veut éviter la vengeance et réintroduire la paix, la Dya est bien plus efficace qu'une action judiciaire lente et improbable : « *On fait de la pacification. Avant, c'était de la vengeance. Nous évitons la vengeance et réintroduisons la paix* » (ACCT). « *Dans la réalité, bien souvent, on a pas le choix. Face à un meurtre qui suscite des tensions, on pacifie le conflit pour que la vie continue. L'objectif, c'est la pacification plutôt que la vengeance* » (ACCT).

Largement utilisée, la Dya se pratique donc de manière informelle, à l'insu du parquet. C'est par exemple le cas quand « *il n'y a pas de procureur sur place* » (ACCT). Mais pas uniquement. Si un accord peut être trouvé, même quand le procureur est disponible, pourquoi mobiliser ce dernier ? : « *Je suis chef de communauté, s'il y a un accident et qu'un de mon côté est tué par un de l'autre côté par exemple, on règle l'affaire civile en dehors de la justice* » (Un délégué, 6^e arrondissement). Parfois aussi, la pratique est entérinée par les membres du parquet. Informé de l'affaire et de son règlement « civil », le parquetier n'entame pas les poursuites d'une affaire qui a pu se régler en amont :

² Le commentaire a été fait par plusieurs participants en « off ».

« Dans ces règlements à l'amiable, on informe le procureur qu'on est en train de traiter l'affaire ; puis, quand l'affaire est traitée, les deux parties se présentent chez le procureur, celui-ci lit le procès-verbal de règlement et il dit qu'il n'y a plus de plainte... La victime retire sa plainte et part. On laisse la partie du criminel avec le procureur, et selon les procureurs, selon les façons de faire, ça peut entraîner des dépenses supplémentaires pour le criminel ou non » (ACCT).

A posteriori et au vu des discussions intenses que suscite le recours à cette pratique de la « Dya », on peut considérer que la formation a eu le mérite de problématiser cette pratique et d'amener les autorités traditionnelles et coutumières à questionner son évidence. De ce point de vue, la séance d'évaluation a continué le travail de formation. Pour le reste, l'évaluation souligne l'ancrage profond de cette pratique coutumière que même les autorités judiciaires reconnaissent en pratique. Au pluralisme des sources - droit écrit/droit coutumier - répond un pluralisme judiciaire complexe qui voit les acteurs jongler avec les systèmes de droit disponibles en fonction des opportunités.

3. Conclusions

La formation des autorités traditionnelles et coutumières au cadre légal régissant la justice des mineurs a été effective, utile et nécessaire. Plusieurs intervenants ont souligné avoir « découvert » divers aspects, comme les droits de l'enfant ou la durée du délai de garde à vue. De même, la formation a permis à certains de découvrir l'existence des acteurs de la chaîne socio-judiciaire auxquels renvoyer des mineurs en danger ou en conflit avec la loi.

La formation a également été utile dans sa discussion de la pratique de la « dya ». Cette pratique coutumière est à l'origine de nombreuses illégalités (dépassement du délai de garde à vue, non renvoi du mineur en justice, non-respect des droits fondamentaux de l'enfant) et sensibiliser les autorités traditionnelles et coutumières aux problèmes qu'elle pose est en soi important. La pratique est à ce point enracinée dans les mœurs que la modifier prendra clairement du temps.

Sensibiliser les principaux responsables aux problèmes soulevés par le recours à ces pratiques est en soi un premier pas particulièrement important. Comme le soulignait une recommandation de l'évaluation « ex ante », cette sensibilisation devrait être poursuivie de manière à articuler pratiques coutumières et recours à la justice officielle. Des ateliers croisés, regroupant représentants du parquet, des forces de police et des autorités traditionnelles et coutumières seraient ici particulièrement indiqués.

C. Atelier de travail avec les représentants des forces de police et de gendarmerie (activité R.2.5.)

1. Rappel de l'activité, de ses objectifs et de sa mise en œuvre

Objectif selon le projet de départ

Les 10 arrondissements de N'djamena comptent chacun un commissariat de police et une brigade urbaine de gendarmerie. Un atelier de travail regroupant vingt personnes issues de ces deux corps sera organisé afin de les renforcer dans leurs capacités à traiter les dossiers de mineurs en respectant le cadre juridique spécifique applicable aux mineurs.

Un support de formation, regroupant les textes applicables au traitement des mineurs (texte de loi et procédure pénale applicable) sera distribué aux participants.

Etat des réalisations au moment de l'évaluation, le jeudi 16 mai 2013

Deux ateliers de formations, avec supports, ont été organisés :

Un *premier atelier* regroupant onze participants (six gendarmes issus des brigades urbaines et cinq policiers représentant les Commissariats d'arrondissement) a eu lieu le 11 septembre 2012. Le contenu de l'atelier a été centré sur le contenu de la loi n°07/PR/99 du 6 avril 1999 portant procédure de poursuite et de jugement des infractions commises par les mineurs de 13 à moins de 18 ans et sur le respect des règles applicables (notamment en ce qui concerne le délai de garde à vue de dix heures). L'absence des commandants de brigade de gendarmerie et des commissaires de police, qui ont le pouvoir de décision, a été déplorée. Un support de la formation a été distribué.

Un *second atelier* regroupant soixante-sept participants (brigade spéciale des mineurs, commandants de brigade et de gendarmerie, police judiciaire, juge pour enfant, greffier de la chambre pour enfants, ONG de la société civile, ...) a eu lieu du 8 au 19 avril 2013. L'atelier a été réalisé en collaboration avec le PRAJUST-PAFSI et, cette fois, avec la participation de certains commandants de brigade de gendarmerie. Le support est en cours d'élaboration par le PAFSI.

Le contenu du second atelier a porté sur plusieurs thèmes :

1. Les textes fondamentaux de protection de l'Enfant
2. Le rôle de la brigade des mineurs et des autres intervenants du monde judiciaire (juge pour enfants, procureur, directeur de la protection et du suivi judiciaire de l'enfance,...)
3. La justice pénale des mineurs
4. Le mineur en danger et les profils des professionnels en charge des cas de mineurs victimes
5. La vulnérabilité des enfants dans nos sociétés (prostitution, enfants soldats, enfants déplacés, ...)
6. Les violences basées sur le genre : cause, forme et conséquences
7. L'identification du phénomène de violence à l'égard des femmes
8. Le traitement judiciaire des VBG (violences basées sur le genre) – prise en charge juridique et travail en réseau avec les autres professionnels (médecins, assistants sociaux, ...)
9. La réparation de la victime (action en justice et action en réparation)
10. La protection due aux personnes par les Etats.

2. Eléments issus de l'évaluation (réalisée le jeudi 16 mai 2013)

2.1. Aspects méthodologiques

Le groupe de douze participants était principalement composé de représentants de forces de sécurité intérieure, parmi lesquels deux représentants de la Brigade de la protection des mineurs, rattachée à la Direction de la police judiciaire, deux commissaires de police

et un commandant de gendarmerie. Le délégué chargé de la surveillance des mineurs en conflit avec la loi auprès de la Chambre pour enfants était également présent.

Participants

Djeronel Dingamtoudji, OPJ, chef secrétaire Brigade urbaine BU6

Karto Djiboungoundo, brigadier-chef de police, en service au Commissariat d'arrondissement n°1 (CA1)

Kilcue Kidjaheine, Officier de paix, commandant 2^e adjoint CA9

Didjantangué Modalngar, Commissaire CA10

Wadana Habiba Solange, Commissaire de police, Direction de la PJ, Chef brigade protection mineur

Hissein Palet Baimokreo, enquêteur CA7

Dieudonné Allamine Bénéal, Commissaire adjoint CA7

Mahamat Abaka Chahati, service enquêteur à la SNRJ (section nationale de la recherche judiciaire)

Saleh Idriss, OPJ, service enquêteur à la BU8

Nonhassen Nandianger, en service à la PJ

Allahngomadjé Saingaral, OPJ, Direction Police Judiciaire (Brigade protection mineur)

Pasteur Bolgar Dontinet, FAFED (délégué chargé de la surveillance chargé des mineurs en conflit avec la loi)

Coordinateurs projet :

1. Richard Allatan, coordinateur projet ASF « Mineurs », APFLT
2. Joel Mogombaye, assistant coordinateur APLFT
3. Coralie de Lhoneux, avocat expert ASF

2.2. Aspects substantiels issus de l'évaluation

Cette évaluation de la journée de formation relative aux forces de sécurité intérieure est présentée en trois temps : de manière synthétique, les résultats du premier atelier de formation de septembre 2012 ; puis ceux de l'atelier d'avril 2013 ; enfin, on reviendra sur un certain nombre d'enjeux communs aux deux ateliers, dont l'importance est soulignée par les participants.

2.2.1 Evaluation de l'atelier du 11 septembre 2012 : un rappel juridique utile

Cinq participants étaient présents lors de cet atelier.

En termes de tension entre pratiques ancrées et contenu de la formation venant changer les pratiques, deux questions semblent avoir marqué les participants :

- l'âge où le mineur en conflit avec la loi peut être poursuivi et mis en garde à vue. Cet âge était loin d'être clair pour tout le monde.
- la séparation des mineurs et des adultes au stade de la garde à vue : « *L'atelier a été enrichissant, chaque participant a relaté ses expériences, on a choisi quelques exemples à débattre, sur la durée de garde à vue notamment... ça m'a permis d'améliorer les conditions d'incarcération des mineurs dans mon service, j'avais tendance à appliquer les mêmes durées de détention que pour les adultes.* » (Un Commissaire adjoint, CA7).

« Avant la formation, je pensais qu'on pouvait incarcérer les mineurs avec les adultes » (Un OPJ, service enquêteur à la BU8).

Mis à part ces deux points, qui ont pu amener une dynamique de changement dans les pratiques des forces de sécurité intérieure à l'égard des mineurs, l'apport de l'atelier semble avoir été d'insister sur l'existence des textes nationaux, mais aussi internationaux relatifs aux droits des mineurs : « Ce qui m'a éclairé dans cet atelier, c'est qu'on est entré dans les textes internationaux sur les droits de l'enfance, disant notamment qu'en matière de mineurs en conflit avec la loi, celui-ci ne doit pas être traité de manière dégradante ou inhumaine par la justice ou la police... il doit aussi être exclu de tout conflit armé. » (Didjantangue Modalngar, Commissaire CA10). Certes, pour certains, l'apport de la formation sur ce plan était plus de l'ordre du rappel de notions déjà connues, mais ce rappel est jugé utile : « C'était vraiment du rappel, la théorie existe... mais la formation nous a aidé à mettre en pratique certaines dispositions. » (Un OPJ, chef secrétaire Brigade urbaine BU6)

L'atelier semble aussi avoir mené dans certains cas à une diffusion des enseignements au sein des services auxquels appartiennent les participants à l'atelier : « Après la formation, j'ai mis en pratique ce qui m'a été appris dans mon service. » (Un Commissaire CA10). « Cet atelier a été un outil de travail pour le reste de ma carrière, j'ai transmis le message à mes collègues » (Un OPJ, service enquêteur à la BU8).

2.2.2. Evaluation de l'atelier d'avril 2013 : une formation innovante

Cinq participants à la séance d'évaluation étaient présents lors de cet atelier.

Sur le plan substantiel, quatre axes thématiques de la formation semblent avoir marqué les participants :

- les conditions de l'interrogatoire d'un mineur au commissariat ou à la brigade de gendarmerie et notamment l'exigence de la présence des parents ou du tuteur légal de l'enfant lors de cet interrogatoire;
- le temps maximal de garde à vue d'un mineur ;
- l'adéquation des locaux où les mineurs sont invités à témoigner à la brigade ou au commissariat en regard des besoins spécifiques pour qu'un mineur(e) parle et aie confiance lors d'un interrogatoire ;
- la création récente d'une Brigade de police spécialisée dans la prise en charge des mineurs au Commissariat central de Ndjamen, ses compétences, ses possibilités d'actions.

Sur un plan méthodologique, plusieurs intervenants se sont réjouis de ce que la formation regroupait une palette d'acteurs plus large que les seules forces de sécurité intérieure, incluant notamment le procureur et le juge des enfants. D'autre part, le caractère précurseur de la formation a été salué : à la connaissance des participants, il s'agit ici de la première formation jamais réalisée au Tchad à l'attention des forces de sécurité intérieure sur la problématique spécifique des mineurs en danger ou en conflit avec la loi.

2.2.3. Les principaux apports communs aux deux formations

Quatre points importants discutés lors de la formation ont été mis en exergue au cours de l'évaluation : la séparation des mineurs et des adultes, l'insistance sur l'âge de la minorité, les délais spécifiques de garde à vue pour les mineurs et l'existence des centres d'accueil où renvoyer les mineurs.

a) Séparer les mineurs des adultes

La séparation de l'incarcération des mineurs de celle des adultes, que ce soit en garde à vue ou en prison, n'était pas toujours intégrée par tous avant la formation : « *Avant la formation, je pensais qu'on pouvait incarcérer les mineurs avec les adultes* » (Un OPJ, service enquêteur à la BU8). De ce point de vue, la formation a permis de clarifier utilement les choses : « *Ces formations m'ont permis de constater qu'il ne fallait pas incarcérer les mineurs avec les adultes. L'expérience a montré qu'il fallait les écarter de certains récidivistes. En isolant le mineur de ces adultes, on évite que le mineur soit impliqué dans de mauvaises idées* » (Un Commissaire adjoint CA7).

Cette question de l'isolement des mineurs est apparue également à propos de l'interrogatoire du mineur en danger moral ou en conflit avec la loi au sein du commissariat. Pour l'enquêteur, le problème majeur est d'obtenir de la part du mineur un récit le plus proche de la vérité que possible. Or, ceci suppose d'établir une relation de confiance avec le mineur et les conditions de l'interrogatoire mené dans des lieux non adaptés et non séparés apparaissent comme autant de freins : « *Par rapport aux lieux... lorsqu'on appréhende un mineur en conflit avec la loi pour monter la procédure, il faut pouvoir le placer dans un lieu confortable, mais ce lieu manque dans les commissariats et les brigades...* » (Un OPJ, DPJ, Brigade protection mineur). « *Nos locaux de la Brigade pour mineurs sont tellement exigus que lorsqu'on fait une audition d'un mineur, il y a toujours des gens qui continuent à entrer ou sortir des locaux, ça rend les choses très difficiles pour auditionner un enfant* » (Un Commissaire de police, Direction de la PJ, Chef brigade protection mineur). De là, l'idée qu'il faudrait un lieu à part pour la brigade des mineurs, séparé du commissariat et du monde des policiers en uniforme : « *On a aussi pris conscience qu'il faudrait que la Brigade pour mineurs soit détachée du commissariat... Si elle était à l'extérieur du Commissariat central, ça nous permettrait d'avoir un local approprié. Au Commissariat central, les mineurs voient les policiers en habit avec leurs armes, ça leur fait peur* » (Un Commissaire de police, Direction de la PJ, Chef brigade protection mineur). C'est que dans un pays marqué par la guerre, toute personne armée en uniforme inspire la peur aux enfants : « *Quand un enfant voit un individu en tenue qui se présente à lui, il pense que vous êtes là pour le tuer... Un enfant aura du mal à dire la vérité face à un officier armé, en tenue, au sein d'un commissariat* » (Un OP, enquêteur CA7).

Au-delà de cette question spécifique, certains ont souligné l'utilité de la formation en matière procédurale : « *L'atelier m'a donné des indications sur la façon de protéger les mineurs en conflit avec la loi... comment les protéger et comment respecter les procédures.* » (Un OPJ, DPJ, Brigade protection mineur). « *L'atelier nous a rappelé certaines choses qu'on peut ou qu'on ne pas faire dans la poursuite d'un mineur... Ca nous a permis d'avoir un éclaircissement par rapport à ce qui est dans le code de procédure pénale.* » (Un OPJ, chef secrétaire Brigade urbaine BU6).

b) L'âge de la minorité : une « évidence » dont le rappel a été utile

Avant la formation, l'âge de la responsabilité pénale des mineurs en conflit avec la loi ou en danger n'était pas toujours clair pour tout le monde : « *Avant l'atelier, je n'avais pas encore géré de dossier mineur... et je pensais que l'âge du mineur c'était l'âge scolaire, 5 à 15 ans. Nous préciser que l'âge où l'on pouvait garder à vue un mineur c'était de 13 à 18 ans, c'était très utile.* » (Un Officier de Police, enquêteur CA7).

« *On a discuté de l'âge du mineur pouvant être poursuivi... le juge des enfants en particulier, qui était là lors de la formation, nous a donné une série de conseils* » (Un OPJ, chef secrétaire Brigade urbaine BU6).

c) Le délai de garde à vue : il faudra plus d'une formation...et toucher les responsables policiers

D'après la loi tchadienne sur les mineurs d'avril 1999, le délai de garde à vue d'un mineur est limité à dix heures non reconductibles. Pour des raisons pragmatiques - rassembler des preuves, permettre une conciliation par les policiers ou le recours à une Dya par les autorités traditionnelles -, ce délai n'est clairement pas respecté et les commissariats sont régulièrement surchargés. La plupart des participants considèrent que ce délai est reconductible... et soulignent qu'il est reconduit par les parquetiers :

« *Le délai de garde à vue dépend de l'infraction. Pour une infraction où les preuves sont rapidement réunies, on peut respecter les 10 h... Dans les cas où les preuves sont plus compliquées à réunir, on doit demander une prolongation* » (Un OPJ, DPJ, Brigade protection mineur).

« *Concernant le délai de garde à vue, il y a une possibilité de demander une prolongation de dix heures supplémentaires au procureur. Nous, à la limite, on aimerait pouvoir arriver à 48 heures au total de garde à vue...* » (Un Commissaire de police, Direction de la PJ, Chef brigade protection mineur).

De ce point de vue, la formation ne semble pas être parvenue à infléchir les pratiques. Trois explications à cela : d'une part, ces pratiques sont ancrées depuis longtemps et il faudrait plus qu'une ou deux formations pour infléchir une coutume ancestrale qui fait loi et que les autorités judiciaires elles-mêmes (le parquet) tolèrent. D'autre part, le dépassement du délai de garde à vue apparaît souvent nécessaire dans la pratique quotidienne pour faire un travail policier sérieux : « *Si on respecte le temps de garde à vue, on va souvent devoir bâcler l'enquête* » (Un OPJ, DPJ, Brigade protection mineur). « *Lors de la formation, on a fait comme recommandation d'essayer de revoir le délai de garde à vue limité à dix heures pour les mineurs en conflit avec la loi, parce qu'avec tous les problèmes matériels qu'on a, dix heures, c'est insuffisant.* » (Un Commissaire de police, Direction de la PJ, Chef brigade protection mineur). Enfin, le dépassement du délai légal est aussi justifié par le souci de permettre une conciliation ou le recours à la dya, pratiques coutumières également fortement ancrées dans la réalité tchadienne. Rogner sur le délai de garde à vue paraît ici justifié aux acteurs si cela permet d'éviter la procédure judiciaire, ses longueurs et ses incertitudes. Sur ce point, si la formation s'est manifestement avérée impuissante à modifier les pratiques, il reste qu'elle a permis de problématiser cette question auprès des policiers de base et qu'elle leur a permis de prendre conscience de l'existence légale de délais spécifiques de garde à vue applicables aux mineurs : « *L'atelier a été enrichissant, chaque participant a relaté ses expériences, on a choisi quelque exemples à débattre, sur la durée de garde à vue notamment... ça*

m'a permis d'améliorer les conditions d'incarcération des mineurs dans mon service, j'avais tendance à appliquer les mêmes durées de détention que pour les adultes » (Un Commissaire adjoint CA7). Reste que le problème essentiel est ici de toucher les responsables policiers - commissaires de police et commandants de brigades - qui ont le dernier mot en la matière.

d) L'existence des centres d'accueil et d'hébergement

Avant la formation, l'existence des centres d'hébergement et d'accueil des mineurs pouvant servir de relais aux services de police et de gendarmerie était peu connue. La formation a permis de montrer que, même s'il y avait un nombre insuffisant de centres, il était toutefois possible de les solliciter pour éventuellement y placer temporairement un(e) mineur(e) et favoriser sa réinsertion : *« Pour les enfants en danger, la formation m'a donné des connaissances sur notre rôle d'orientation des mineurs qu'on peut renvoyer vers les centres d'accueil et d'hébergement... qui lui pourra rééduquer et réinsérer le mineur dans la société. »* (Un OPJ, DPJ, Brigade de protection des mineurs).

2.2.4. Les principaux enjeux discutés au cours des deux ateliers

Les formations n'ont pas réussi à toucher suffisamment les autorités hiérarchiques de la police et de la gendarmerie, qui n'ont pas eu une pression suffisante, ni un intérêt personnel, pour se déplacer pour recueillir des éléments de connaissance sur le droit des mineurs appliqué aux services de police. De ce fait, ce sont surtout les policiers et gendarmes de terrain qui ont participé aux formations.

Ce sont donc surtout les problèmes rencontrés par la base qui sont ressortis lors des journées de formation. Parmi ceux-ci, la question de l'interrogatoire du mineur ; la place de la conciliation dans la justice des mineurs ; le rôle des juges de paix et le problème du manque de formation des commandants de brigade et des commissaires de police.

a) Interroger le mineur seul ou en présence de ses parents ?

Une difficulté liée à l'interrogatoire du mineur tient à la règle posée par le Code procédure pénale selon lequel l'audition du mineur par le policier ou le gendarme se fait en présence de ses parents, de son tuteur légal ou de son avocat. Or, soulignent les policiers, il arrive que la présence des parents - c'est généralement d'eux qu'il s'agit - ait un effet dissuasif ou qu'elle rende difficile pour le mineur de dire la vérité. Quand on a été victime d'un viol, il est difficile de l'avouer devant ses parents : *« Prenons par exemple une mineure victime d'un viol, elle avouera rarement devant ses parents... »* (Un Commissaire de police, Direction de la PJ, Chef brigade protection mineur). En outre, les parents peuvent aussi faire pression pour intimer le silence à l'enfant : *« Si les parents sont avec l'enfant lors de l'interrogatoire, parfois un simple regard d'un parent vers l'enfant suffit pour que ce dernier cesse de s'exprimer... Donc lorsqu'on remarque ça, il faut demander au parent de sortir et lui demander de revenir après »* (Le délégué chargé de la surveillance des mineurs en conflit avec la loi).

De ce constat ressort pour les policiers une évidence, renforcée par les discussions qu'a suscitées cette question au cours de la formation : pour obtenir la vérité ou l'aveu, il importe de mettre l'enfant en confiance et de pouvoir l'interroger en l'absence d'un des tiers dont la présence est prévue par le code de procédure pénale :

« L'atelier m'a beaucoup apporté sur les techniques d'audition des mineurs... avant, pour nous, le principe c'était d'auditionner le mineur en présence de ses parents... à l'atelier on a discuté de ça... on a vu qu'en présence de ses parents, parfois le mineur pouvait avoir peur et ne pas avouer tout ce qui s'est passé... Ce qu'on fait maintenant, c'est que si on constate que le mineur ne dit pas tout, on l'emmène dans un lieu où il n'a pas peur et où il peut tout dire » (Un officier de police « reine » en service à la PJ).

« Nous, on auditionnait en présence des parents... On nous a dit durant la formation que le mieux c'était que les mineurs ne parlent pas en face des parents, qu'on pouvait faire sortir les parents pour mettre le mineur en conflit avec la loi en confiance et discuter avec lui » (Un Commissaire de police, Direction de la PJ, Chef brigade protection mineur).

La contradiction est palpable entre les règles du code de procédure pénale apprises à l'école de police ou de gendarmerie d'une part et la spécificité des techniques qui, selon les policiers, sont nécessaires à l'audition des mineurs et à l'obtention de la vérité, d'autre part. Certains souhaiteraient ici l'édiction d'une circulaire par les Directions des services centraux de police ou de gendarmerie pour légaliser la possibilité de l'interrogatoire individuel et généraliser cette pratique à l'ensemble des commissariats et brigades de gendarmerie implantés dans les dix arrondissements de N'Djamena : « Les textes disent que l'audition d'un mineur se fait en présence d'un de ses parents... Si la formation a montré que pour obtenir la vérité, l'aveu peut se faire sans la présence d'un parent... alors il faut obtenir de la Direction Générale une circulaire qui puisse entériner ce savoir-faire pour qu'ensuite ça soit étendu aux différents commissariats » (Un Commissaire CA10).

Si cette démarche est compréhensible dans le chef du policier, elle n'est pas à l'abri de dérives. La « mise en confiance » peut se justifier : « Dans le cas du viol, ce qu'on fait, c'est qu'on va faire l'entretien à deux, avec un autre OPJ, mais sans les parents, on va mettre la mineure en confiance, lui faire sentir qu'on est touché par ce qui lui est arrivé » (Un Commissaire de police, Direction de la PJ, Chef brigade protection mineur). Mais elle peut aussi s'apparenter à une forme de manipulation, plus facile à réaliser en l'absence des parents ou d'un tiers : « Les techniques d'audition du mineur sans les parents m'ont beaucoup intéressées... Avec un mineur, on peut être civil, on peut le toucher de la main, on peut sortir un peu du sujet, lui payer un coca... Puis ensuite on reprend l'interrogatoire, on continue le débat... donc il faut vraiment le mettre en confiance et à partir de là, il va pouvoir nous donner sa déclaration comme il le faut » (Un OPJ, service enquêteur à la BU8).

b) La place de la conciliation dans la justice des mineurs

Comme dans nombre d'autres ateliers, l'accent est mis sur le règlement alternatif des conflits dès le stade du commissariat. Le principe de base mis en avant par les policiers est d'éviter la vengeance, une pratique coutumière qui reste vivante et s'impose régulièrement en dépit de la loi : « Combien de tchadiens ont été éliminés parce qu'un frère, un parent a tué une personne ?... beaucoup. Les coutumes sont au-dessus de la loi... » (Un OPJ, service enquêteur à la BU8). Ce souci d'éviter la vengeance explique le recours à des pratiques illégales comme la détention d'un proche de l'auteur d'une

infraction pour apaiser les tensions : « *Au Tchad, dans les provinces, et même ici à Ndjamena, une femme peut être arrêtée parce que son mari a commis une infraction, ou un fils pour le père... pour apaiser la situation* » (Un OP, enquêteur CA7).

Cette force de la coutume, liée à une méconnaissance de la loi, explique aussi que certains auteurs ou leurs proches se réfugient au commissariat par peur de la vengeance : « *Au Tchad, il y a des gens qui ne comprennent pas la loi. La loi dit que la faute est personnelle, mais si quelqu'un de ta famille a frappé une autre personne, les gens de cette faction vont chercher à t'éliminer. C'est la coutume. Souvent les gens doivent se réfugier dans les brigades pour être protégés* » (Un OPJ, service enquêteur à la BU8).

« *Souvent si on emprisonne le père d'un enfant qui a commis un acte, c'est pour la sécurité du père et de la famille... la mentalité tchadienne dit qu'on rend la monnaie directement* » (Un OP, enquêteur CA7).

« *Parfois, ce ne sont pas les OPJ qui arrêtent l'auteur, c'est la famille, et la famille va à la Brigade pour chercher la sécurité, pour se cacher et empêcher que la vengeance s'exerce.* » (Un OP, Reine en service à la PJ).

Cette donnée de base des relations sociales au Tchad explique, selon les participants, le recours à des modes de justice négociée au commissariat, à l'insu du procureur ou avec sa bénédiction. Pour les petites affaires, le procureur n'est pas mis au courant : « *S'il n'y a pas mort d'homme, que c'est une contravention, un délit, alors les deux parties peuvent s'entendre à l'amiable, on peut régler ça au niveau de la brigade, et on ne renvoie pas la procédure au parquet* » (Un OPJ, chef secrétaire Brigade urbaine BU6). La diversion est pratiquement automatique : « *Pour les faits simples, on règle l'affaire sans appeler le procureur... On peut gérer pour que les deux camps aient la paix dans le quartier. Le commissaire ou l'OPJ peut réussir à réconcilier les familles* » (Un OP, enquêteur CA7).

Pour les faits plus graves, l'affaire est en principe transmise au procureur : « *S'il y a mort d'homme, on avise le commandant de gendarmerie, si c'est quelque chose d'immédiat, le procureur descend sur le terrain... les gens peuvent vouloir que ça se passe devant l'autorité, le ministère public sera quand même avisé, et parfois présent sur le terrain.* » (Un OPJ, chef secrétaire Brigade urbaine BU6). Cependant, c'est loin d'être toujours le cas. Il n'est pas rare en effet que dans des affaires graves les autorités traditionnelles tranchent l'affaire et la clôturent au stade du commissariat, voire même avant : « *Les chefs de race freinent les procédures, même en matière criminelle... Dans mon arrondissement, sur le terrain, une fois que les chefs de race ont réussi à obtenir une conciliation, tu ne peux plus arrêter les gens, malgré tout ce que tu as pu établir par ailleurs* » (Un Commissaire CA10). Dans ce cas, si la conciliation est obtenue, le procureur n'insistera pas non plus : « *Un procureur n'a jamais demandé la suite d'une conciliation... Les gens se sont conciliés pour ne pas aller de l'avant... Tu peux avoir monté ta procédure, elle s'arrêtera s'il y a conciliation* » (Un Commissaire CA10). De même, il arrive qu'une de ces autorités récupère un dossier déjà envoyé au procureur pour la régler, imposant son autorité à celle du parquetier : « *Les chefs de race sont plus puissants que le procureur... Même pour les meurtres, un dossier peut être déjà chez le procureur... les chefs de race, avec le Sultan, réussissent encore à faire sortir le dossier... et le procureur leur remet l'affaire et nous dit qu'une solution a été trouvée... et cela*

même si vous-mêmes vous pensez que l'affaire ne doit pas s'arrêter là » (Un Officier de paix, commandant 2e adjoint CA9). De manière similaire, il peut arriver que le parquet délègue un chef de race, nommé comme assesseur, pour procéder à une conciliation : *« Parfois les chefs de race sont nommés comme assesseur dans les parquets... qui les envoient pour faire les conciliations... »* (Un Commissaire adjoint CA7).

Ce rôle important de la conciliation au cœur d'une justice parallèle, tel qu'il est expliqué par les membres des forces de sécurité intérieure, est justifié ici par la demande de la victime qui est surtout une demande de réparation : *« Ce que les gens demandent, c'est la réparation, c'est tout. Si on peut concilier, on le fait et le procureur ne voit pas le dossier »* (Un OPJ, chef secrétaire Brigade urbaine BU6). Le résultat est néanmoins paradoxal : selon la loi sur les mineurs d'avril 1999 en effet, toutes les affaires impliquant des mineurs doivent être référées au parquet. Or, la conciliation telle qu'elle est évoquée ici transfère l'opportunité des poursuites vers d'autres acteurs en amont du parquet (l'OPJ, le commandant ou le commissaire, l'autorité traditionnelle, le chef de race...) et la pratique semble couverte par tout le monde, y compris par le parquet. La conciliation accroît donc la contradiction entre le prescrit de la loi de 1999 et les pratiques concrètes, déjà soulignées sur d'autres points (garde à vue, âge du mineur, etc.). Ceci au nom d'un certain pragmatisme qui souligne une autre conception de la justice plus soucieuse de régler un problème que de dire le droit ou de rendre la justice : *« nous on tranche, on ne juge pas »* (Un OPJ, chef secrétaire Brigade urbaine BU6).

c.) Le rôle du juge de paix : à éclaircir ?

Le juge de paix possède des compétences minimales en matière pénale pour les adultes. Il n'en possède en principe pas pour les mineurs et tout dossier impliquant un mineur doit légalement être transmis au parquet. Dans les faits, le juge d'instruction apparaît comme un juge de proximité en contact étroit avec les policiers, tous types de contentieux confondus :

« En théorie le procureur devrait collaborer avec les OPJ des arrondissements, mais dans les faits, cette collaboration on ne l'a pas vraiment. Au jour le jour, nous avons des relations étroites avec le juge de paix, ... On est tout le temps avec le juge de paix, c'est avec lui qu'on vient prendre les identifications » (Un OPJ, chef secrétaire Brigade urbaine BU6).

« On n'a pas de collaboration directe avec le parquet, tout dépend du juge de paix. » (Un brigadier-chef de police, en service au CA1).

C'est donc avec le juge de paix et non avec le parquet que les services de police et de gendarmerie collaborent dans l'immédiat. Sauf pour les affaires les plus graves, c'est le juge de paix qui apparaît comme le supérieur hiérarchique le plus proche, c'est à lui qu'on s'adresse pour les affaires quotidiennes et c'est lui qui fait généralement office de « filtre » quant aux affaires à renvoyer au parquet : *« Le juge de paix est le responsable au niveau de la commune... donc pour nous c'est la hiérarchie la plus directe, c'est à lui qu'on envoie les procédures... Le parquet, c'est pour les meurtres, les affaires les plus graves, où là on saisit le procureur pour savoir la conduite à tenir. »* (Un Commissaire CA10).

Ce binôme juge de paix d'un côté, service de police/gendarmerie de l'autre, semble tellement ancré dans les pratiques, que même dans un atelier relatif à la justice des mineurs (où le juge de paix n'a en principe aucun rôle), le juge de paix est considéré par les participants comme primant sur le parquet. Cette confusion est renforcée par un faible appétit des hiérarchies policières ou de gendarmerie à se former au contenu de la loi de 1999.

d.) Les lacunes de la formation des hiérarchies policières

Un des principaux problèmes dans le traitement policier des dossiers mineurs est le rôle joué par les autorités hiérarchiques et plus particulièrement par les commandants de brigade de gendarmerie et les commissaires de police. Ces derniers ne connaissent pas la loi, ils ne maîtrisent parfois ni le français ni l'arabe classique et le problème de leur compétence est clairement posé : « *Dans les commissariats, que ce soient les OPJ, ou même les responsables, le niveau d'éducation est limité... beaucoup de gens ne savent parler que l'arabe du marché, ils ne connaissent pas le français, ni l'arabe classique.* » (Un Officier de Police, enquêteur CA7).

Par ailleurs, ces responsables policiers sont peu ouverts aux formations auxquelles ils préfèrent déléguer des fonctionnaires subalternes. Que ce soient en raison de contraintes de temps ou pour des raisons culturelles, ils sont plutôt résistants à l'idée de la formation. Or, la « conscientisation » de ces responsables, qui ont le dernier mot au sein des commissariats, est indispensable : « *Il faut effectivement toucher les niveaux hiérarchiques plus haut... mais ils n'ont pas le temps de s'asseoir à une formation pendant deux heures.* » (Un Officier de paix, commandant 2e adjoint CA9). « *Pour que la formation serve, il faut aussi conscientiser les responsables de gendarmerie et de commissariat... Recycler leurs connaissances, pas seulement celle des OPJ.* » (Un OP, enquêteur CA7).

Sur ce plan, la formation n'a pas atteint son objectif. La question reste de savoir comment atteindre ces acteurs qui jouent un rôle clé dans l'accès à la justice des mineurs ou dans la mise en place de procédures de diversion.

4. Conclusion

L'objectif de l'activité était de renforcer les représentants des forces de police et de gendarmerie dans leur capacité à traiter les dossiers des mineurs dans le respect du cadre juridique spécifique applicable aux mineurs. Le rapport d'évaluation « ex ante » a fait de cette formation des policiers à une action respectueuse des droits de l'homme et des droits de l'enfant « une priorité absolue ».

Le contenu des deux ateliers organisés s'est révélé cohérent avec l'objectif de l'activité. Plusieurs participants ont souligné l'importance des enseignements des deux ateliers concernant des thèmes aussi fondamentaux que l'âge de la minorité pénale, la séparation de enfants et des adultes lors de l'interrogatoire, de la garde à vue ou de la détention ou encore le délai de garde à vue. De même le caractère innovant de la formation a été relevé : selon certains policiers, il s'agit de la première formation sur la question spécifique des mineurs en danger ou en conflit avec la loi qui est organisée à leur intention.

Cela dit, la discussion menée lors de l'évaluation souligne que la formation des policiers à une action respectueuse des droits de l'homme et des droits de l'enfant est un travail de longue haleine et que le chemin à parcourir est encore long. Ainsi le non-respect du délai de garde à vue ou le recours à des pratiques de conciliation informelles et illégales continuent à être de règle dans les commissariats, justifiés par un souci d'efficacité. De même, la difficulté à sensibiliser les responsables policiers (commandants de brigades et commissaires de police), dont l'incompétence est notoire, ne favorise pas le respect de la loi dans le chef des policiers. On notera encore que le juge de paix, en principe dépourvu de toute compétence pénale en ce qui concerne les mineurs, ne semble pas respecter ce principe d'incompétence.

La formation est sans doute ici plus indispensable qu'ailleurs et son utilité est indéniable. Elle devrait être poursuivie à l'avenir. Son efficacité supposerait par ailleurs une évolution des politiques de l'Etat tchadien à deux points de vue : le renforcement du contrôle des autorités judiciaires sur la hiérarchie policière et l'instauration d'une politique de nomination des responsables policiers sur base d'un principe de compétence.

IV. Evaluation de la formation d'un pool d'avocats spécialisé dans l'assistance judiciaire des mineurs (activité R.3.1) (Samedi 18 mai 2013)

L'objectif global du résultat 3 du projet est de former un groupe de 10 avocats spécialisés pour la prise en charge et la défense des mineurs en danger ou en conflit avec la loi. Pour obtenir ce résultat, une collaboration sera recherchée avec le Barreau et le projet du Barreau soutenu par le PRAJUST.

Quatre activités sont prévues sous ce résultat : la formation juridique et le coaching de 10 avocats spécialisés pour mineurs (R.3.1.) ; un atelier d'échanges avocats-magistrats de la chambre spécialisée pour les mineurs (R.3.2.) ; une formation psychosociale pour les avocats, organisée en collaboration avec les centres pour mineurs (R.3.3.) ; la publication d'un vade-mecum de la défense judiciaire des mineurs (R.3.4.).

L'activité R.3.3. (formation psycho-sociale pour les avocats, organisée en collaboration avec les centres pour mineurs) a déjà fait l'objet d'une évaluation au cours d'une session précédente³. L'activité R.3.3. (rédaction d'un vade-mecum de la défense judiciaire des mineurs) est toujours en cours d'élaboration. La présente évaluation a dès lors porté sur l'activité R.3.1. (formation juridique et coaching de 10 avocats). L'activité R.3.2. (atelier d'échanges avocats-magistrats de la chambre spécialisée pour les mineurs) a été réalisée dans la foulée et ses apports sont joints au présent rapport.

1. Rappel de l'activité, de ses objectifs et de sa mise en œuvre

Objectif selon le projet de départ

Quatre formations d'une journée seront organisées au bénéfice de dix avocats. Le premier atelier permettra de rappeler les sources de droit national et international applicables et les particularités de l'assistance judiciaire aux mineurs. Les ateliers suivants seront développés sur base des faiblesses constatées : l'avocat expert identifiera les besoins en renforcement de capacité de manière progressive grâce au suivi rapproché (coaching) et développera des modules de formations adaptées à leurs besoins et au contexte tchadien.

Le coaching individualisé consistera dans le suivi individuel des avocats qui prennent en charge des dossiers de mineurs. L'avocat expert assistera les avocats pour les conseiller, les orienter ou les assister dans les démarches à effectuer à toutes les étapes nécessaires dans le suivi du dossier.

Etat des réalisations au moment de l'évaluation, le samedi 18 mai 2013

Trois ateliers de formation ont été réalisés :

³ Voyez le point I.2 du présent rapport.

Un *premier atelier de formation* sur les instruments internationaux et nationaux de protection des mineurs a eu lieu le 19 octobre 2010. Quinze Avocats ont participé à cette session qui s'est construite sur des cas pratiques.

Un *deuxième atelier de formation* sur des questions spécifiques liées à la défense des mineurs s'est tenu le 7 mars 2013. Neuf avocats ont participé à cette formation qui a porté sur les thèmes suivants :

- l'âge du mineur
- la garde à vue et la détention préventive
- les droits de la défense, le procès équitable et les auditions
- les alternatives à la détention.

Des échanges ont eu lieu à partir de la discussion de dossiers individuels présentés par les avocats participants.

Un *troisième atelier de formation* a été organisé le 2 mai 2013 sur des questions restées en suspens lors de la deuxième session de formation du 7 mars 2013. L'atelier a porté sur les questions suivantes :

- certains concepts de droit pénal, tels que la légitime défense, l'excuse atténuante et les circonstances atténuantes, la tentative punissable ;
- le rôle de l'avocat du mineur au regard des pratiques constatées ;
- les mesures judiciaires à l'égard du mineur condamné ;
- la gestion de l'exécution des mesures judiciaires ;
- la gestion des affaires criminelles relatives aux mineurs.

Des cas pratiques portant sur les divers concepts juridiques mobilisés par la formation ont été travaillés de manière collective.

2. Eléments issus de l'évaluation (réalisée le jeudi 16 mai 2013)

2.1. Aspects méthodologiques

Le groupe était composé de dix personnes ayant participé à la formation d'un pool d'avocats spécialisé dans l'assistance judiciaire des mineurs : cinq avocats, cinq membres de l'administration pénitentiaire et un substitut. Aucune femme n'était présente parmi ces participants.

Participants

Djimbaye Asra Serge, avocat (a participé à la deuxième formation)
 Djedanem Maxime, avocat (a participé à la seconde formation)
 Rassemaje Mogana, avocat au barreau du Tchad (a participé à la première formation)
 Mirambaye Bernard, avocat Barreau du Tchad (a participé aux trois formations)
 Abdel-Aziz Nangassinger, 2^e substitut du procureur de la République
 Hota Nadji-adjim, Représentant du Directeur général de l'administration pénitentiaire
 Mahamat Abalouaye Massa, Directeur adjoint de la réinsertion sociale, à la Direction générale de l'Administration pénitentiaire
 Gueti Saleh Sougui, Régisseur Maison d'arrêt Amsinéné,
 Ahamat Haroun, 2^e adjoint du Régisseur
 Francis Lokoulde, avocat (a participé à la deuxième et à la troisième formation)

Coordinateurs projet :

1. Richard Allatan, coordinateur projet ASF « Mineurs », APFLT
2. Joel Mogombaye, assistant coordinateur APLFT
3. Coralie de Lhoneux, avocat expert ASF

Il a d'abord été demandé aux avocats d'évoquer les bénéfices et les manques des formations auxquels ils ont eu l'occasion de participer. Dans un deuxième temps, il a été demandé aux membres de l'administration pénitentiaire ainsi qu'au substitut présent de réagir sur l'opportunité de ce type de formations pour eux-mêmes et leurs collègues.

2.2. Aspects substantiels de l'évaluation

2.2.1. Un contenu juridique utile

Les trois formations proposées ont fait l'objet d'évaluations positives par les membres qui y ont participé, tant sur le plan du contenu que de la méthode de travail proposée. Sur le plan du contenu ont été relevés l'intérêt d'une présentation des textes internationaux et nationaux et de leur compilation, le rappel des délais de garde à vue ainsi que le retour sur les différentes questions de droit pénal à partir de cas pratiques :

« Il faudrait compiler les différents textes, en particulier les textes internationaux (Charte africaine, Pacte international) dans un document à distribuer » (Un avocat).

« Dans la deuxième formation, les questions de garde à vue, c'était vraiment intéressant... parce que la garde à vue, c'est une question qui nous échappe en général, dès lors que nous intervenons toujours au stade où le dossier est au parquet... C'est utile de savoir ce qui régit les étapes antérieures » (Un avocat).

« C'était intéressant de déceler des petites erreurs de procédure... souvent on commet des petites erreurs alors que l'avocat se doit d'être un bon procédurier... C'était l'apport des cas pratiques » (Un avocat).

2.2.2. Un plaidoyer pour des formations bottom-up et à publics mixtes

Sur le plan de la méthode, le travail « par le bas », à partir de dossiers et de cas pratiques a été très positivement évalué. L'échange et la mise en commun à partir des dossiers, pratiqués dans la deuxième formation, sont jugés riches d'enseignements :

«Le travail sur les dossiers, ça a été très utile » (Un avocat).

« Dans la deuxième formation, 80 % de ce que j'ai appris c'est grâce à l'échange avec mes confrères avocats lors de la formation... La formation continue est très importante. Chacun vient avec un dossier et on met un dossier, même fictif, sur la table... et on réagit sur les difficultés, et on définit des réponses possibles » (Un avocat).

Par ailleurs, plusieurs intervenants, toutes fonctions professionnelles confondues, plaident pour l'extension de ce type de formation aux autres intervenants de la chaîne pénale dont la connaissance de la loi est souvent déficitaire. Officiers de police judiciaire, parquetiers, juges de paix, membres de l'administration pénitentiaire participeraient avec profit à ce type de formation :

« *On aurait dû être associés au processus de formation dès le début... et pas en fin de course, uniquement aujourd'hui. Ces formations sont aussi intéressantes pour nous, de l'Administration pénitentiaire* » (Un directeur adjoint de la réinsertion sociale, Direction générale de l'Administration pénitentiaire).

« *La formation doit faire participer aussi des OPJ* » (Un substitut du procureur).

« *Il faudrait former les juges de paix... ils ignorent totalement les textes du droit des mineurs* » (Un avocat).

Plusieurs participants manifestent également le souhait d'un type de formation mixte, associant les acteurs différents de la chaîne : « *Pour les formations portant sur les droits de la défense, il aurait fallu associer tous les acteurs de la chaîne pénale* » (un avocat). « *Il faut associer des parquetiers aux formations d'avocats* » (Un substitut du procureur). Mélanger les publics permettrait d'identifier ensemble les problèmes des uns et des autres, de mieux les comprendre et de créer une culture commune : « *Il faut qu'on identifie ensemble, les acteurs de la chaîne pénale, les problèmes. On doit avoir le même raisonnement, par exemple sur les délais de garde à vue...* » (Un avocat). Cette mixité permettrait peut-être aussi de toucher les commandants de brigade et commissaires de police, dont on sait qu'ils contournent volontiers les formations qui sont proposées aux OPJ. En les invitant à une formation qui associe également leurs supérieurs hiérarchiques du parquet, on rendrait peut-être leur stratégie de contournement plus difficile : « *une stratégie possible pour forcer les hiérarchies policières à se déplacer serait de les associer à une formation avec le parquet et de passer par le parquet pour les inviter. C'est le parquet qui rédigerait un courrier leur demandant nommément de venir à la formation* » (Un substitut du procureur). Cette présence est jugée particulièrement importante, vu le rôle central des OPJ et de leurs responsables directs dans la chaîne pénale : « *Les OPJ, c'est la goupille qui fait tout exploser* » (Un avocat).

Enfin, le problème de la langue, dans un pays où tous les fonctionnaires ne parlent pas le français, est également abordé. Si on veut toucher des magistrats, des OPJ ou des autorités traditionnelles ne parlant que l'arabe, il faut prévoir la présence d'un traducteur et la traduction des principaux textes ou parties de textes en arabe : « *Il aurait fallu prévoir des formations pour les magistrats et les OPJ arabophones... en prévoyant, en outre, de traduire les principaux textes du droit des mineurs en arabe, parce qu'ils n'existent qu'en français pour le moment... Il aurait fallu aussi distribuer la version arabe des conventions internationales sur les droits de l'enfant (Charte Africaine...)* ». (Un Directeur adjoint de la réinsertion sociale, Direction générale de l'Administration pénitentiaire).

3. Conclusions

Sur les quatre formations prévues par l'activité, trois ont été réalisées au moment de l'évaluation, soit un mois avant la fin du projet. La quatrième doit encore être organisée. Ces trois formations ont été jugées très utiles par les bénéficiaires, tant sur le plan du contenu (présentation des textes nationaux et internationaux, rappel des délais de garde à vue, exercices sur différentes questions de droit pénal) qu'en ce qui concerne la méthodologie utilisée (travail de présentation « top-down » complété par une approche « bottom-up » à partir de dossiers concrets et de cas pratiques).

L'extension de ce type de formation juridique aux autres acteurs de la chaîne judiciaire (OPJ, membres du parquet, juges de paix, membres de l'administration pénitentiaire) est d'ailleurs souhaitée par les partisans présents : l'ignorance du cadre légal est en effet dénoncée comme un déficit généralisé au sein de la chaîne judiciaire (voyez le point suivant, «Réalisation de l'atelier d'échanges avocats-magistrats de la chambre spécialisée pour les mineurs »).

De même, le recours à des formations « mixtes », associant les divers acteurs de la chaîne judiciaire, est souhaité pour renforcer synergie et culture commune entre les intervenants du monde judiciaire. L'accent est mis ici sur l'importance de traduire les textes en arabe pour toucher les OPJ et les magistrats arabophones.

V. Réalisation de l'atelier d'échanges avocats-magistrats de la chambre spécialisée pour les mineurs à partir du dispositif de l'évaluation (activité R.3.2) (samedi 18 mai 2013).

1. Rappel de l'activité et de ses objectifs

Objectif selon le projet de départ

Un atelier de travail conjoint réunissant des avocats et les magistrats de la chambre spécialisée (siège et Parquet) pour mineurs sera organisé, pour discuter des points qui peuvent être améliorés pour une prise en charge optimale des mineurs dans le respect des lois et procédures applicables. Cet atelier permettra également de sensibiliser les magistrats et de les renforcer dans leur rôle, tout en améliorant l'environnement de travail de chacun.

L'organisation d'une journée d'échange pour 25 personnes est prévue, quinze magistrats sont sensibilisés et renforcés à la gestion du contentieux du droit des mineurs.

2. Eléments issus de l'atelier

2.1. Aspects méthodologiques

Le groupe était composé des dix participants ayant participé à l'évaluation : cinq avocats, cinq membres de l'administration pénitentiaire et un substitut. La juge de la chambre des enfants, invitée, n'était pas présente. Il en résulte que l'atelier a porté plus sur les relations entre avocats, parquetiers et personnels des maisons d'arrêt que sur les relations entre les avocats et la juge spécialisée de la Chambre pour enfants.

2.2. Eléments substantiels issus de l'atelier

Le nombre important de représentants de l'administration pénitentiaire a inévitablement pesé sur l'orientation des débats. Si la question de la collaboration entre acteurs et ses problèmes a été abordée, elle a aussi laissé la place à d'autres questions jugées problématiques comme l'absence de séparation entre les mineurs et les adultes en maison d'arrêt, les difficultés de la réinsertion, la lenteur de la procédure judiciaire ou le manque de formation de pratiquement tous les acteurs de la chaîne judiciaire.

2.2.1. Avocats et parquetiers : quand le parquet couvre les irrégularités commises en amont

Entre avocats et membres du parquet, la question de la collaboration a été peu évoquée, sinon pour dénoncer (dans le chef des avocats) une certaine collusion entre membres du parquet et OPJ. Lorsque des délais de garde à vue, par exemple, ne sont pas respectés par les OPJ, les parquetiers « couvrent » et ferment la porte aux avocats, parce qu'ils préfèrent voir le problème résolu plutôt que la loi respectée : « *Au moins trois des quatre substituts sont dans une relation de connivence avec chacun des commandants de brigade des arrondissements de Ndjamena et c'est la même chose pour les commissaires. ça rend notre travail très difficile... vous appelez au téléphone le parquetier mais vous constatez qu'il reste indifférent... C'est parce que le parquetier a*

décidé de trouver une solution avec le commandant ou avec le commissaire coûte que coûte, il ne veut pas qu'on vienne mettre notre nez dans leurs relations » (Un avocat).

Mais, ainsi que le reconnaît le procureur présent, comme tout cela se fait par téléphone, l'avocat n'a jamais de preuve et se trouve désarmé : *« Les prolongations de garde à vue de mineur se font de manière verbale... On ferme les yeux... ça reste verbal parce que le texte empêche formellement toute prolongation du délai de garde à vue d'un mineur » (Un substitut du procureur).*

2.2.2. Avocats et maison d'arrêt : des difficultés liées à la situation matérielle plus qu'aux relations interpersonnelles

De manière générale, avocats et représentants des maisons d'arrêt estiment que leur collaboration est bonne. Comme le soulignent les deux régisseurs de la prison d'arrêt d'Amsinéé présents, leur rôle est celui d'un « gardien » et ils ne sont pas là pour faire obstacle aux avocats et faire entrave à la libération d'un mineur ou à des démarches en ce sens : *« ainsi, on a tout fait pour mettre les mineurs à disposition de l'experte d'ASF pour qu'elle puisse rencontrer les mineurs et éventuellement aller voir la juge des enfants pour les faire libérer » (le régisseur).* Les avocats présents confirment qu'ils n'éprouvent pas de difficultés à cet égard.

Ce que les avocats déplorent, ce sont les conditions déplorables de la maison d'arrêt, sorte de « camp de passage » qui ne répond pas aux conditions minimales nécessaires à la détention des mineurs et qui rend leur travail difficile. Plusieurs griefs, partagés par les autres intervenants, sont ici mis en avant.

Une première série de difficultés a trait aux conditions de détention des mineurs. Les mineurs, s'ils ont une « cellule » spécifique la nuit, ne sont pas séparés des adultes dans la cour le jour, ce qui a des effets de contamination déplorables : *« La maison d'arrêt de Ndjamena n'est qu'un camp de passage, il n'y a pas de quartiers distincts, il n'y a pas de séparation... Les mineurs sont avec les adultes dans la même cour, toute la journée... » (Le représentant du Directeur général de l'administration pénitentiaire).* *« Les enfants sont mélangés avec des adultes qui ont fait du trafic de drogues... Dès qu'il est libéré, le mineur va penser qu'un vol ou autre chose, c'est un acte de bravoure » (Un avocat).* Mais l'absence de séparation rend aussi l'identification du mineur dans la foule des détenus qui circulent à l'intérieur de l'enceinte plus difficile et, parfois, l'avocat repart sans avoir vu son client : *« Vous arrivez à la maison d'arrêt, le régisseur va voir le gendarme qui surveille les détenus, et c'est aux détenus eux-mêmes d'appeler le mineur détenu avec qui vous cherchez à entrer en contact... il y a plus de 900 détenus dans la cour ! Les détenus appellent, appellent, mais si le mineur est au fond de la cour, ou qu'il n'entend pas, vous pouvez attendre, il ne viendra pas et vous avez fait le déplacement pour rien » (Un avocat).* Faut-il pour autant, comme le propose l'APLFT, fournir aux mineurs détenus un uniforme spécifique pour mieux les identifier ? La solution soulève la crainte *« qu'il y ait des violences accrues sur ces jeunes, parce que vous les avez rendus plus visibles » (Un avocat).*

A ce problème s'ajoute que la prison est située loin du centre, à une extrémité de la ville de N'Djamena, ce qui a pour effet qu' *« on n'arrive pas à aller rendre visite aux mineurs détenus. Ils pensent qu'on les oublie... » (Un avocat).* Enfin, quand on arrive à la maison d'arrêt et que le mineur répond à l'appel, se pose le problème de l'absence d'un bureau

où s'entretenir confidentiellement avec le mineur : « *Il n'y pas d'espace pour rencontrer le mineur à la maison d'arrêt, les entretiens se font dans le bureau du régisseur, c'est le seul endroit disponible... comment voulez-vous que le mineur soit en confiance ?* » (Un avocat).

Ces conditions déplorables et le manque de moyens rendent aussi le travail de réinsertion des mineurs impossible. A l'intérieur, on a guère d'autre possibilité que de faire un peu d'occupationnel et il est inutile de penser à de la formation professionnelle : « *On essaye, en tant que service de réinsertion de l'administration pénitentiaire, d'aller à la maison d'arrêt et de discuter avec chaque mineur pour déceler des problèmes psychologiques éventuels. On lui propose un livre ou le scrabble... En effet, on n'a pas la structure matérielle permettant d'offrir des formations professionnelles à la maison d'arrêt. Donc, en lui offrant un livre ou un scrabble, on essaye de faire en sorte que le mineur reste tranquille dans l'attente d'être libéré* » (Le directeur adjoint de la réinsertion sociale, Direction générale de l'Administration pénitentiaire). A l'extérieur, la réinsertion est tout aussi aléatoire pour deux raisons. D'une part, un service chargé d'assurer le suivi du mineur libéré, la « Direction de suivi et de protection juridique », existe bel et bien, mais ce service existe surtout sur papier : « *La direction de suivi et de protection juridique de l'enfant existe... Il y a un bureau, avec un directeur... mais c'est à peu près tout... Donc vous imaginez qu'il n'y a pas vraiment les moyens de suivre les mineurs qui sortent de prison* » (Un avocat). D'autre part, si la loi 07 de 1999 prévoit l'accueil des mineurs à leur sortie de prison, les structures d'accueil à la sortie sont inexistantes. Les centres d'accueil et d'hébergement sont des centres privés qui ont la faculté de choisir leur clientèle et ces centres sont peu désireux d'accueillir de mineurs sortant de prison, susceptibles de contaminer les mineurs en danger qu'ils hébergent : « *Les centres d'hébergement, il y en a très peu et c'est du privé... Ils ont leurs propres critères de sélection et ils refusent souvent un brassage de leurs jeunes avec un mineur qui a fait un temps à la maison d'arrêt... ils considèrent qu'il va corrompre les mineurs qui résident dans leur centre* » (Un avocat). Il manque donc cruellement un « *centre d'hébergement public, créé et financé par l'Etat* » (Un avocat). A défaut, le mineur libéré retourne parfois à la maison d'arrêt, faute de pouvoir être placé ailleurs. Une piste est évoquée ici par certains : celle du Centre Kundu, qui doit être créé pour accueillir les ex enfants soldats. On pourrait le diviser en deux et réserver une partie pour les mineurs sortant de détention.

2.2.3. Les longueurs de la justice des mineurs : de l'abus du délai de garde à vue aux lenteurs de la procédure

Comme cela a déjà été évoqué à plusieurs reprises, les délais de la garde à vue comme ceux de la détention préventive sont régulièrement dépassés. Pour ce qui est du délai de garde à vue, se confirme ici ce que l'on sait déjà : ces délais, mal connus, ne sont pas respectés par les commandants de brigades de gendarmerie et les commissaires de police, parfois avec l'aval plus ou moins tacite des parquetiers : « *Il y a un gros problème au niveau des unités de gendarmerie ou de police... Nous on va leur dire dans nos réquisitions, « vous amenez la personne à telle date », mais ils vont nous accompagner le mineur avec une semaine de retard...* » (Un substitut du procureur). Une fois de plus, la question de la « Dya » ou de la conciliation est évoquée, mais ici pour en souligner un nouvel effet pervers : peu soucieux de payer pour la faute du mineur, les parents (au sens propre ou au sens large) de celui-ci préfèrent parfois ne pas se rendre au commissariat pour éviter de se faire « racketter ». Le mineur peut alors rester longtemps

en garde à vue, dans l'attente d'une solution négociée qui n'a guère de chances de voir le jour en raison du défaut d'un des deux partenaires : *« Il y a certains dossiers où le plaignant se présente au commissariat, il demande un règlement à l'amiable et demande que le mis en cause fasse venir ses parents... Mais si c'est un stylo bic qui a été volé, le plaignant va demander 100 bics... Vous imaginez bien qu'à partir de là, les parents ou oncles et tantes de l'auteur évitent à tout prix de venir au commissariat... Pendant ce temps le jeune reste incarcéré »* (Un substitut du procureur).

Quant à la durée de la détention préventive, elle est également régulièrement dépassée en raison des lenteurs de la procédure judiciaire. La procédure de mise en état du dossier du mineur est en effet tissée de trajets « aller-retour » entre le parquet et le juge de la chambre des enfants, lequel est aussi en charge d'instruire le dossier. Ceci qui ne contribue pas à accélérer son traitement : *« Les dossiers mineurs prennent du temps parce qu'il y a des aller et retour entre le parquet et le juge des enfants. Tous les dossiers de mineurs doivent être instruits par le juge des enfants, qui est alors aussi juge d'instruction pendant la première phase de la procédure. Ce traitement du dossier par le juge des enfants prend du temps et il n'y a qu'un juge des enfants pour tout N'Djamena. Puis, une fois le dossier instruit, celui-ci est renvoyé au parquet pour que le parquetier fasse ses réquisitions... renvoi, non-lieu, etc. Or, ici au parquet de N'Djamena, sans compter le procureur, on est que trois substitut pour tout N'Djamena »* (Un substitut du procureur). De même, la phase d'appel est longue, le premier juge mettant régulièrement 3 à 4 mois avant de rédiger par écrit le jugement rendu. Or, pendant ce temps, il est difficile pour l'avocat d'essayer de faire libérer le mineur : *« On a beaucoup de difficultés à obtenir un jugement écrit de la chambre des enfants une fois que celle-ci a siégé... ça prend énormément de temps... on ne peut pas essayer de libérer le mineur, parce qu'on n'a pas de jugement écrit »* (Un avocat). La situation est encore plus problématique lorsqu'il s'agit d'affaires criminelles. Celles-ci supposent la convocation d'une session particulière qui n'a lieu que deux fois par an et pour autant que des moyens budgétaires soient débloqués : *« Pour les affaires criminelles impliquant des mineurs, il n'y a que deux audiences par an en principe... en outre, pour organiser matériellement l'audience, il faut que le Ministère débloque un budget spécifique... pour faire venir les assesseurs notamment... il y a souvent des retards parce que le financement n'arrive pas... »* (Un avocat). Dans l'attente d'une décision définitive, un mineur peut donc rester longtemps incarcéré.

Outre ces lenteurs dues à la procédure « normale », des accidents peuvent freiner la procédure : la mutation des magistrats ou celle des greffiers sont d'autres facteurs qui ralentissent la justice et rallongent le temps de détention préventive du mineur : *« Il y a aussi le problème des mutations de magistrats. Un décret tombe, le magistrat change... le temps que le nouveau magistrat prenne connaissance des dossiers et le mineur croupit en prison. C'est le même problème avec les greffiers. Leurs mutations fréquentes freinent énormément les procédures »* (Un avocat).

2.2.4. La méconnaissance de la loi : un déficit généralisé

Selon les intervenants, nombre d'OPJ n'ont pas de connaissance suffisante du régime légal applicable aux mineurs. Qu'il s'agisse de l'âge de la minorité pénale ou du délai de garde à vue, la loi 07 de 1999 n'a pas été reçue à ce bout de la chaîne judiciaire :

« *La loi sur les mineurs est récente, elle date de 1999... elle n'est pas du tout intégrée... Dans les commissariats et les brigades, les OPJ n'ont aucune idée de ce que les enfants de 12 ans ne peuvent pas être placés en mandat de dépôt...* » (Un substitut du procureur).

« *La garde à vue est de dix heures non renouvelable, c'est ce que dit le texte... Comme les OPJ n'ont pas connaissance du texte, quasiment toutes les procédures violent les délais de garde à vue... On est obligé de fermer les yeux pour qu'ils bouclent leur dossier...* » (Un substitut du procureur).

Mais, remarque un avocat, les OPJ ne sont pas seuls en cause. Les magistrats du parquet, voire ceux qui siègent au fond, ne sont pas toujours mieux informés de l'existence des textes et de leur contenu, qu'il s'agisse de la législation nationale ou internationale. Et faire rappel de ces textes risque de braquer le magistrat et de jouer en défaveur du mineur : « *Un gros problème vient de la très faible formation et du niveau technique très réduit des magistrats... bon nombre ignorent totalement qu'il y a un texte qui régit la justice des mineurs. Et si vous avez l'outrecuidance de rappeler à un substitut ou à un juge qu'il y a tel ou tel texte, qui prévoit telle ou telle disposition, c'est fini. Il se braque et vous dit : « c'est bon, mandat de dépôt », et le jeune est envoyé en prison* » (Un avocat). Et d'autres règles, comme celles qui régissent l'interrogatoire du mineur, ne sont pas respectées elles non plus :

« *En principe l'interrogatoire du mineur par le juge doit se faire avec son représentant légal... Dans les faits, même s'il n'a pas d'avocat pour le représenter et même si son tuteur légal n'est pas là, l'interrogatoire se fait quand même, que ce soit dans le cabinet du juge ou à l'audience de la chambre des enfants ou à la chambre criminelle* » (Un avocat).

« *Certains mineurs de onze ans qui ont été pris en flagrant délit comparaissent à des audiences d'adultes. Comme les juges cherchent à ce qu'il n'y ait jamais d'avocat à l'audience, qui peut alors venir dire que cette personne n'a que onze ans ?* » (Un avocat).

Enfin, certains juges de paix s'arrogent aussi des compétences qu'ils ne possèdent pas en matière de justice des mineurs. Ainsi, note un régisseur, il arrive que « *le juge de paix envoie directement un mineur à la maison d'arrêt avec un mandat de dépôt, même si c'est rare* » (Un régisseur, Maison d'arrêt). Or, s'il a des compétences limitées en matière pénale pour les adultes, le juge de paix n'en a pas en ce qui concerne les mineurs. Pour ces derniers, « *seul le procureur est compétent et pas le juge de paix. Et dans les régions reculées où il n'y a pas de procureur, c'est le juge d'instruction qui est compétent, pas le juge de paix* » (Un substitut du procureur). S'il y a des dérapages, « *des cas de figure où le juge de paix prend en charge le dossier, c'est par ignorance, par méconnaissance des dossiers* » (Un avocat).

De manière générale, cette méconnaissance du cadre légal, source de nombreux dérapages, pose deux questions : celle des conditions et des facteurs de nomination des membres de la chaîne judiciaire d'une part ; celle du barrage de la langue que constitue l'absence de traduction en arabe de textes rédigés essentiellement en français (textes nationaux), en français ou en anglais (textes internationaux) dans un pays où nombre de fonctionnaires de justice sont arabophones : « *Le problème c'est le niveau et la formation des magistrats, qui ne parlent pas tous la langue dans laquelle sont écrits les textes du*

droit des mineurs tchadien et qui ne maîtrisent pas du tout l'aspect juridique des dossiers. Certains ne lisent pas le dossier et ne connaissent pas les textes » (Un avocat).

3. Conclusions issues de l'atelier

En l'absence du juge de la Chambre des enfants, l'atelier a porté plus sur les relations entre avocats, parquetiers et membres de l'administration pénitentiaire. Ont été soulignés ici les conditions déplorables d'accueil des mineurs au « camp de passage » qu'est la maison d'arrêt de N'Djamena, les difficultés pour les avocats de rencontrer leurs clients mineurs vu l'éloignement de la maison d'arrêt, l'impossibilité d'effectuer un véritable travail de réinsertion et le manque de structures d'accueil pour les mineurs en conflit avec la loi à leur sortie de la maison d'arrêt.

La méconnaissance de la loi par l'ensemble des acteurs judiciaires (OPJ, parquetiers, juges du fond, juge de paix) a également été largement soulignée. Une formation de l'ensemble des acteurs du monde judiciaire, apparaît ici nécessaire.

Par ailleurs, les lenteurs de la procédure de mise en état du dossier mineur constituent un problème important, provoquant notamment le non-respect du délai de détention préventive pour les mineurs. Une simplification de la procédure, évitant les « aller-retour » du dossier entre le parquet et la Chambre des enfants apparaît ici nécessaire.

VI. Conclusions générales et recommandations

On propose ici une synthèse des conclusions générales de l'évaluation, suivies de recommandations.

Conclusions générales

1. Comme souligné dans l'introduction du présent rapport, il n'a pas été possible d'évaluer toutes les activités réalisées au cours du projet. D'une part parce que le projet n'était pas totalement terminé au moment de l'évaluation - celle-ci a eu lieu à la mi-mai 2013 alors que le projet se clôture le 20 juin 2013 - et d'autre part, parce que le nombre d'activités programmées et réalisées était trop important pour permettre un passage en revue systématique au moyen de la méthodologie qualitative retenue. Le nombre consistant d'activités évaluées et leur choix qui croise les divers résultats du projet permet cependant de se faire une bonne idée de la réalisation des activités programmées au projet et de leur impact au vu des objectifs prédéfinis.

2. Le caractère innovant du projet - première formation liée à la problématique des enfants en danger ou en conflit avec la loi au Tchad- a été largement souligné. Il faut à cet égard souligner la difficulté du projet, mené dans un cadre social difficile, marqué par la coexistence du système légal et d'un système coutumier, la faiblesse des moyens institutionnels et financiers mis à la disposition des acteurs de terrain par l'Etat, la faible connaissance du droit des mineurs par l'ensemble des acteurs de la chaîne socio judiciaire et l'absence complète de synergies entre intervenants au démarrage du projet. De ce point de vue, le projet a fait œuvre de pionnier, se heurtant à toutes les difficultés de cette position, et c'est aussi à la lumière de cette situation qu'il doit être évalué.

3. L'ensemble des formations dispensées soumises à l'évaluation ont fait l'objet d'une appréciation très favorable par les bénéficiaires qui les ont jugées utiles :

- la formation « psychosociale » aux techniques d'écoute et d'entretien a été unanimement saluée ;
- l'utilité de la formation aux textes juridiques nationaux et internationaux, tous publics bénéficiaires confondus (partenaires de la chaîne socio-judiciaire, autorités traditionnelles et coutumières, forces de police, avocats) s'est révélée utile. Dans un certain nombre de cas, elle a permis d'infléchir les pratiques (par exemple en matière de délai de garde à vue), même si le chemin à parcourir reste long pour parvenir à un traitement des mineurs en danger ou en conflit avec la loi conforme aux standards du droit national et international des mineurs en vigueur. Il a été régulièrement souhaité d'étendre cette formation juridique à d'autres acteurs concernés mais non touchés par le présent projet (parquetiers, juges de paix, membres de l'administration pénitentiaire) ;
- l'information relative à la chaîne des acteurs socio-judiciaires existante à N'Djamena a permis d'améliorer la connaissance réciproque des partenaires de prise en charge, de créer des synergies entre eux et de favoriser le renvoi des mineurs vers les acteurs d'aide compétents ;
- la subvention « en cascade » des centres d'accueil et d'hébergement a permis la prise en charge de 125 mineurs dont 30 filles et a eu un effet pédagogique important en matière d'appropriation d'outils budgétaires et de modes de gestion financier plus rigoureux ;

- les 10 séances de « causeries publiques » réalisées dans les 10 arrondissements de N'Djamena ont eu un impact réel en termes de mobilisation des responsables locaux et de sensibilisation de la population locale à la problématique des enfants en danger moral et/ou en conflit avec la loi. La principale difficulté restante est ici la création de « comités de collaboration » au niveau local et leur pérennité dans le futur.

4. Sur le plan des moyens de formation utilisés, trois éléments se sont révélés particulièrement pertinents :

- le mélange d'un enseignement « top-down » dispensé par un(e) expert(e) et d'une méthodologie participative « bottom-up », pensée à partir de cas pratiques vécus par les participants ou de dossiers concrets. Comme l'ont souligné plusieurs membres des panels d'évaluation ayant participé à des ateliers de formation différents, c'est souvent dans l'échange autour de cas pratiques que la théorie et la réalité s'éclairent. Par ailleurs, une formation interactive qui table sur l'échange entre les participants sert par elle-même à faire du lien et à créer des synergies entre des acteurs partenaires qui ne se connaissent pas bien ;

- le développement des modules de formation intersectoriels, associant divers partenaires de la chaîne judiciaire ou socio judiciaire. Le mélange de partenaires occupant des positions institutionnelles différentes avait été recommandé par l'évaluation « ex ante ». Il a été réalisé lors de l'activité de formation psycho sociale (activité R.3.3) et lors de l'atelier d'échanges avocats-magistrats de la chambre spécialisée pour les mineurs (activité R.3.2). Dans les deux cas, les participants ont souligné l'intérêt d'une formule permettant à la fois de faire connaissance, de créer une culture commune dans le respect des différences et des priorités institutionnelles de chacun et de créer des synergies entre les partenaires de la chaîne socio-judiciaire. Ceci est évidemment un enjeu important, dès lors qu'un des buts du projet est d'améliorer la coopération entre partenaires de la chaîne socio-judiciaire ;

- l'accompagnement des activités de formation par des supports écrits (power-point, guide pratique).

Recommandations

Sur base des conclusions intermédiaires et des conclusions générales, on peut formuler un certain nombre de recommandations de deux types. Les unes concernent le formatage d'un éventuel projet de poursuite sur le même thème ; les autres concernent des initiatives qui devraient être prises par les autorités tchadiennes :

1. Vu le manque de connaissances généralisé du droit des mineurs, y compris parmi les acteurs du monde judiciaire, la formation juridique devrait être étendue à d'autres publics cibles non touchés par le présent projet. Les magistrats du parquet, les juges de paix et les membres de l'administration pénitentiaire notamment devraient être visés.

2. La question de la langue est importante. Les formations sont dispensées en français. La présence d'un traducteur français-arabe et la traduction des principaux documents en arabe serait souhaitable pour toucher des intervenants (policiers, autorités traditionnelles, parquetiers) qui ne pratiquent que l'arabe.

3. Afin de favoriser la mise en place et le développement de synergies entre les partenaires de la chaîne socio-judiciaire, des formations à « public mixte » sont à encourager. Associer au sein d'un même atelier de formation des représentants du

parquet, des membres de la hiérarchie policière et des autorités traditionnelles permettrait aux uns et aux autres de mieux comprendre les blocages de la chaîne judiciaire et de réfléchir ensemble à des stratégies efficaces pour les dépasser.

4. L'évaluation met bien en lumière la pluralité de modes de règlements des conflits impliquant des mineurs à N'Djamena. La cohabitation entre le système de droit écrit et le droit coutumier est une réalité bien vivante. Elle l'est d'autant plus que les autorités coutumières sont nommées par l'Etat - elles bénéficient ainsi d'une double légitimité - et que leurs pratiques sont régulièrement couvertes voire soutenues par les autorités judiciaires officielles. A cet égard, plutôt que de vouloir jouer un système contre l'autre, il serait sans doute plus judicieux de prévoir des modes d'articulation entre l'un et l'autre, sous le contrôle des autorités judiciaires. Ce contrôle par la justice étatique est seul à même d'éviter les dérives de la justice informelle (marchandage, extorsion, inégalité, non-respect des droits des mineurs) contraires aux conventions internationales ratifiées par le Tchad.

5. Un pan important de la justice des mineurs se joue en amont de la chaîne judiciaire, au sein des commissariats de police et des locaux des brigades de gendarmerie. Pour lutter contre les dérives de cette justice informelle, le contrôle hiérarchique des autorités judiciaires sur les responsables policiers locaux (commissaires de police, commandants de brigade de gendarmerie) devrait être renforcé. De même devrait être introduite une politique de nomination des autorités policières fondée sur la compétence.

6. La lenteur de la justice des mineurs est un obstacle à son effectivité. Cette lenteur entraîne le dépassement régulier des délais de détention préventive et favorise a contrario le recours aux règlements informels et négociés en amont dans les commissariats, au mépris des délais de garde à vue. A cet égard, la procédure qui prévoit des « aller -retours » entre le parquet et le siège devrait être simplifiée et connaître un parcours linéaire pour accélérer le processus judiciaire.

7. Un centre de détention spécifique pour les mineurs, séparé de la prison pour adultes, devrait être créé à N'Djamena. Ce centre devrait être créé à proximité du centre de la ville pour permettre les visites des parents et des avocats. A défaut, la séparation des mineurs et des adultes devrait a minima être totalement assurée à la prison de N'Djamena.

8. Un centre d'accueil pour enfants sortant de prison devrait être créé. La mise à disposition d'une partie du centre de Kundu, prévu pour les ex-enfants soldats, est une piste à cet égard.

9. Un problème majeur des projets financés par des bailleurs extérieurs est celui de leur temporalité généralement courte. C'est également le cas pour ce projet-ci (d'une durée de 14 mois). Comme l'illustre la difficulté de constituer dans un temps aussi court des « comités de collaboration » au niveau local suite aux séances d'information publiques, l'enjeu est d'assurer la pérennité des actions entreprises au-delà de la durée du projet lui-même. Or, si ce type de temporalité courte permet de sensibiliser les acteurs et d'initier des synergies, elle rend difficile la « responsabilisation » des acteurs locaux et l'inscription des processus de collaboration dans la durée. De même, ce type de temporalité courte rend difficile le recours à une formation continue dont l'importance a

été soulignée par divers participants (notamment en ce qui concerne les policiers et les autorités traditionnelles et coutumières).