



Coopérer et se coordonner pour renforcer l'accès
à la justice entre acteurs centrafricains :
DÉFIS ET RÉALITÉS

Cynthia Benoist

www.asf.be



Financé par
l'Union européenne

Coopérer et se coordonner
pour renforcer l'accès à la justice
entre acteurs centrafricains :
DÉFIS ET RÉALITÉS

Cynthia Benoist

Mars 2019



www.asf.be

La présente étude est commanditée dans le cadre de l'activité d'analyse continue des perceptions des justiciables et des pratiques des acteurs (OSC, relais communautaires, justiciables) mise en place par Avocats Sans Frontières (ASF) pour contribuer à l'effectivité des droits fondamentaux des personnes en situation de vulnérabilité en République centrafricaine. Le programme est financé par l'Union européenne.

©ASF - Mars 2019

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES ACRONYMES	6
RÉSUMÉ DE L'ÉTUDE	7
INTRODUCTION	8
I. CONTEXTES	8
1. Contexte général	8
2. Contexte de l'étude	9
II. OBJECTIFS ET QUESTIONS DE RECHERCHE	9
1. Objectifs de l'étude	9
2. Questions de recherche	10
3. Hypothèses initiales	10
III. MÉTHODOLOGIE	11
1. Approche	11
2. Champ géographique de l'étude	11
3. Outils de collecte de données	11
IV. CONTRAINTES ET LIMITES DE L'ÉTUDE	12
A. LES PRATIQUES DE RÉFÉRENCIATION : ILLUSTRATIONS ET ANALYSE	14
I. LE CHOIX DU RÉFÉRENCIATION	14
II. LES OUTILS DU SUIVI ET DU RÉFÉRENCIATION	15
III. RÉFÉRENCIATIONS DEPUIS LES CHEFS DE QUARTIER (AUPRÈS DES OSC ET AUTRES ACTEURS)	16
IV. RÉFÉRENCIATIONS ENTRE OSC ET/OU ONG INTERNATIONALES	17
1. Références juridiques	18
2. Références médicaux et socioéconomiques	19
V. RÉFÉRENCIATION DES CAS GRAVES LIÉS À LA CRISE DE 2013	20
VI. RÉFÉRENCIATIONS DEPUIS LES INSTITUTIONS PUBLIQUES (AUPRÈS DES OSC OU CHEFS DE QUARTIER)	21
1. Références des institutions judiciaires vers les OSC et les chefs de quartier	21
2. Références de la police ou gendarmerie vers les OSC	22
VII. STRATÉGIES DE CONTOURNEMENT ET COLLABORATIONS	22
1. Contournement de la police par le procureur	23
2. Contournement de la police par la MINUSCA	23
3. Contournement de la gendarmerie et du procureur par un acteur politique	24
4. L'utilisation des partenaires et des médias pour se protéger face à une autorité	24
VIII. LA CONCILIATION : UNE RÉPONSE AUX DYSFONCTIONNEMENTS DU SYSTÈME JUDICIAIRE	25
1. Conciliation des affaires civiles	25
2. Les cas pénaux en conciliation	26
3. La conciliation : une affaire de tous ?	27

IX. LES VBG, UN CAS À PART : POINTS FOCaux ET UNITÉ SPÉCIALISÉE (UMIRR), UN BILAN NUANCÉ	28
1. L'appréhension et le traitement des violences sexuelles	28
2. Les points focaux VBG	28
3. La création et le fonctionnement de l'UMIRR	28
X. LE CADRE DE CONCERTATION DES ACTEURS DE JUSTICE DE BERBERATI	29
1. Un espace où les acteurs apprennent à se connaître pour mieux collaborer	30
2. Un espace de partage d'informations	31
3. Une amélioration des circuits de référencement	32
4. Limites et perspectives	32

B. PERCEPTIONS ET POSITIONNEMENTS DES ACTEURS DE L'ACCÈS À LA JUSTICE

I. LES CHEFS DE QUARTIER	34
1. Les effets de la crise sur l'influence des chefs de quartier	34
2. Les chefs de quartier : un acteur de proximité et une porte d'entrée du parcours de justice	35
II. LES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE	35
1. Rôle actuel des OSC	35
2. Les origines de ce nouveau rôle : proximité de la population comme des institutions ...	36
3. La coopération et la concurrence entre OSC	36
III. LES OPJ DE LA POLICE ET DE LA GENDARMERIE	37
1. Un acteur décrié	37
2. Un acteur proche et efficace	37
3. Des formations ciblées	37
IV. LES AVOCATS	38
1. Un portrait en creux	38
2. Des avocats acteurs de la société civile	38
3. Un acteur encore trop éloigné de la population	38
4. Une capacité opérationnelle limitée	39
V. LES INSTITUTIONS JUDICIAIRES	39
1. Les effets de la crise	39
2. Une justice menacée : les cas de traitement des crimes de la crise	40
3. Une justice lente : manque de moyens et corruption	40

BIBLIOGRAPHIE

ANNEXE : ÉCHANTILLONNAGE ET ACTEURS RENCONTRÉS

LISTE DES ACRONYMES

ABA :	American Bar Association
ACPPDH :	Association Centrafricaine pour la Protection, la Promotion et le Défense des Droits de l'Homme
AFJC :	Association des Femmes Juristes de Centrafrique
ASF :	Avocats Sans Frontières
BAJ :	Bureau d'Assistance Judiciaire
CA :	Cour d'Appel
CC :	Cadre de Concertation des acteurs de justice de Berberati
CADJ :	Centre d'Accès au Droit et à la Justice
CAPA :	Certificat d'Aptitude à la Profession d'Avocat
CCCE :	Commission Consultative du Conseil d'État
CEEAC :	Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale
CEJP :	Commission Épiscopale Justice et Paix
CICR :	Comité International de la Croix Rouge
CNDHLF :	Commission Nationale des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales
CPDE :	Centre pour la Promotion et la Défense des droits de l'Enfant
CPI :	Cour Pénale Internationale
CPS :	Cour Pénale Spéciale
CSM :	Conseil Supérieur de la Magistrature
CVJRR :	Commission Vérité, Justice, Réparation et Réconciliation
DGSC :	Direction Générale des Services Centraux
DGSJ :	Direction Générale des Services Judiciaires
FG :	Focus Group
FSI :	Forces de Sécurité Intérieure
HHI :	Harvard Humanitarian Initiative
IGSJ :	Inspection Générale des Services Judiciaires
MARC :	Modes Alternatifs de résolution des conflits
MASRN :	Ministère des Affaires Sociales et de la Réconciliation Nationale
MINUSCA :	Mission multidimensionnelle Intégrée des Nations Unies pour la Stabilisation en Centrafrique
OCDH :	Observatoire Centrafricain des Droits de l'Homme
ONG :	Organisation Non Gouvernementale ¹
ONGI :	Organisation Non Gouvernementale Internationale
OPJ :	Officier de Police Judiciaire
OSC :	Organisation de la Société Civile
PJ :	Police Judiciaire
PNUD :	Programme des Nations Unies pour le Développement
PTF :	Partenaires Techniques et Financiers
CENTRAFRIQUE :	République centrafricaine
RCPCPA :	Plan National de Relèvement et de Consolidation de la Paix en Centrafrique (Évaluation des besoins de relèvement et de consolidation de la paix en RCA)
RONGDH :	Réseau des ONG des Droits de l'Homme
SNAL :	Stratégie Nationale d'Aide Légale
TGI :	Tribunal de Grande Instance
UE :	Union Européenne
UMIRR :	L'Unité Mixte d'Intervention Rapide et de Répression des violences sexuelles faites aux femmes et aux enfants
UNICEF :	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
VBG :	Violences Basées sur le Genre

1. Dans la présente étude, nous nous référons aux structures nationales en tant qu'organisations de la société civile (OSC). Cependant, dans les extraits d'entretien, il est fréquent que les personnes interrogées utilisent le terme ONG pour se référer à une organisation de la société civile nationale, et pas une ONG internationale.

Résumé

Les acteurs de l'accès à la justice forment un ensemble disparate : chefs de quartier, OSC, police et gendarmerie, avocats et institutions judiciaires sont autant de structures aux profils, origines et parcours différents. Mais toutes ces structures – et les personnes au sein de ces structures – sont amenées, à un moment donné, à collaborer. Si chaque acteur a une vision de son propre rôle et une idée de ses limites, leur perception du rôle des autres acteurs n'est pas toujours claire. Cela peut provoquer des situations d'empiètement et/ou un sentiment de spoliation pour certains. Cela est parfois le cas vis-à-vis des OSC. Si tout le monde est prêt à reconnaître l'importance de leur rôle, certains cherchent à se repositionner face à cet acteur dont le travail et les moyens ont considérablement augmenté ces dernières années, depuis la crise de 2013.

L'analyse des relations de collaboration et de référencement entre les différents acteurs de l'accès à la justice donne à voir différentes stratégies mises en place avec deux objectifs qui semblent se dégager. Le premier consiste en la recherche d'une solution efficace au problème du justiciable, plutôt que la poursuite du parcours prescrit par la loi. Deuxièmement, on observe la volonté de conserver la spécificité et l'utilité de son rôle par rapport aux autres acteurs.

Cette recherche de l'efficacité se retrouve dans une utilisation pragmatique du réseau d'accès à la justice. C'est ce que l'on constate pour les OSC : conscientes de ce que les autres acteurs peuvent demander ou fournir, elles développent souvent plusieurs stratégies pour atteindre l'objectif de résultat pour le justiciable.

Ainsi, pour de nombreux cas, le référencement n'est pas nécessaire et l'affaire est traitée en interne par l'OSC. Pour d'autres, en revanche, l'utilisation du réseau des acteurs de justice est nécessaire. Comme nous l'avons vu, s'il s'agit souvent de référencements simples (n'impliquant qu'un seul autre acteur, en général le parquet ou la police et gendarmerie), il existe aussi des contre-référencements, voire des multi-référencements, pour lesquels l'OSC va, par étapes successives, référer à différents acteurs dans l'espoir d'un résultat positif.

Nous avons pu constater que ces référencements peuvent également faire partie de stratégies de contournement par le haut, lorsqu'un obstacle s'érige sur le parcours du justiciable.

Le choix de l'acteur auquel on va référer un cas découle de deux principaux facteurs : l'urgence du cas (on privilégiera alors le recours aux forces de sécurité intérieure (FSI)) et la nature du cas, selon qu'il est de nature civile ou pénale. Les affaires pénales semblent respecter un parcours plus clair au sein de la chaîne de l'accès à la justice : les chefs de quartier et les OSC ont conscience qu'il ne leur revient pas de les traiter et les réfèrent au parquet ou aux FSI. Les affaires civiles connaissent des parcours plus complexes car elles offrent la possibilité d'une conciliation ou d'une médiation, ce qui fait entrer différents acteurs en concurrence, y compris des acteurs dont ce n'est pas la compétence. Cependant, même dans ces affaires, des cas de référencement au niveau du tribunal ou d'autres acteurs (d'un chef de quartier à une OSC par exemple) existent quand des tentatives de conciliation ont échoué.

L'une des problématiques de la conciliation des affaires civiles sont les pratiques persistantes de traitement d'affaires pénales en conciliation, qui devraient pourtant être référés au parquet. En outre, ces conciliations sont en général réalisées par des acteurs non judiciaires (OSC, chefs de quartier). Ainsi, de nombreuses affaires de viol sont réglées à l'amiable, sans que le référencement n'ait été fait au parquet.

Enfin, concernant les cas spécifiques liés aux violences basées sur le genre, l'apparition de l'Unité Mixte d'Intervention Rapide et de Répression des violences sexuelles faites aux femmes et aux enfants (UMIRR), comme nouvel acteur de l'accès à la justice a quelque peu redéfini les pratiques, comme en atteste l'augmentation des référencements à cette structure par les OSC.



INTRODUCTION

I. Contextes

1. CONTEXTE GÉNÉRAL

Les conflits qui ont touché la République centrafricaine depuis 2013 ont profondément bouleversé le fonctionnement d'une institution judiciaire déjà fragile.

Le contexte actuel, encore très instable, ne facilite pas la remise en service des institutions judiciaires et des forces de sécurité intérieure, censées protéger et assurer le respect des droits fondamentaux de la population et plus spécifiquement, des personnes en situation de vulnérabilité.

Malgré la création de la Cour Pénale Spéciale (CPS) en 2015 puis de la Commission Nationale des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales (CNDHLF) en 2017, nombreux sont les cas de violation des droits fondamentaux qui ne parviennent pas jusqu'aux cours et tribunaux. Cela s'explique, d'une part, par le fait qu'une majorité du personnel judiciaire n'a toujours pas été redéployé mais aussi par la difficulté de l'accès à la justice pour une grande partie de la population centrafricaine².

En effet, le parcours des justiciables en quête de justice est bien souvent semé d'obstacles, comme par exemple le manque d'information pour savoir à quelle entité s'adresser ou la petite et grande corruption qui gangrène l'ensemble de la chaîne pénale. Tout cela a considérablement érodé la confiance de la population en ses institutions judiciaires, mais aussi en des formes alternatives de justice. C'est ce que montre un sondage réalisé fin 2017 qui indique que seulement 22% des personnes interrogées ont confiance dans la justice formelle. Ce chiffre monte cependant à 45% lorsqu'il s'agit de la confiance envers des systèmes de justice alternative (médiation, chefs religieux, OSC)³.

Bien que le rétablissement du système de justice et la lutte contre l'impunité figurent parmi les priorités du Plan de Relèvement et de Consolidation de la Paix en RCA (RCPCA)⁴, beaucoup reste à faire en termes d'institutionnalisation mais aussi de complémentarité entre les différents pourvoyeurs de justice (formelle et informelle) pour que les usagers puissent retrouver une confiance durable en la réalité et l'efficacité de la justice en RCA.

2. CONTEXTE DE L'ÉTUDE

Dans le cadre de la mise en œuvre de son projet « Contribuer à l'effectivité des droits fondamentaux des personnes en situation de vulnérabilité en République centrafricaine », ASF a développé une approche de production de connaissances sur les changements sociaux provoqués, ou non, par les activités du projet. S'appuyant sur les principes de la recherche-action, cette approche a donné lieu à plusieurs rapports complémentaires qui mettent en lumière différents aspects du fonctionnement et des représentations de la justice en RCA.

2. Pour plus d'informations sur l'État des lieux de la justice en RCA, voir notamment : Ladislav de Coster, Chayanne Scharbatke-Church, Kiely Barnard-Webster, « *Malheur à l'homme seul : La corruption dans la chaîne pénale à Bangui, en République centrafricaine* », CDA Collaborative Learning Projects, Septembre 2017.

Liliane Umubyeyi, « *Dans l'ombre de l'État, une justice en pleine effervescence* », Étude sur les dispositifs de règlement des différends en République centrafricaine, 2016.

International Legal Assistance Consortium (ILAC), *Rapport d'évaluation de l'état de droit en République centrafricaine*, 2017.

3. Vinck P, Pham PN, Balthazard M, *Sondages Paix, Justice et Sécurité, Rapport 2*. (2017). Harvard Humanitarian Initiative, Programme des Nations Unies pour le développement et MINUSCA.

4. Secrétariat Permanent du RCPCA, République centrafricaine, Rapport final : *Plan National de relèvement et de consolidation de la paix (RCPCA)*, Juillet 2018, Bangui.

Cette étude est la dernière phase de cette recherche et souhaite poursuivre et affiner le travail déjà réalisé dans les précédentes productions.

Les objectifs ci-dessous ont donc été définis dans un souci de continuité et d'approfondissement des analyses faites antérieurement, en choisissant de se concentrer sur les interactions entre les différents acteurs de l'accès à la justice et de l'aide légale. En effet, les études précédentes abordent toutes la question des interactions et des collaborations entre les différentes structures, que cela soit au niveau de la transmission des cas des chefs de quartier aux OSC, du référencement de cas des OSC vers les FSI ou le parquet, la CPS, ou bien encore vers le barreau. Si des exemples de collaboration existent, il semble aussi que des obstacles perdurent à la mise en place d'un système d'aide légale intégré et holistique.

Le second volet de la recherche-action a notamment approfondi ces questions en se concentrant sur les modalités de référencement entre les acteurs de l'aide légale et la collaboration entre les OSC et les institutions judiciaires, afin de comprendre les « raisons qui pourraient expliquer pourquoi les OSC partenaires ne cherchent pas davantage à rapprocher, dans le cas où c'est possible, les institutions judiciaires et les citoyens.⁵ ».

Les conclusions de l'étude promeuvent quant à elles le « renforcement de la collaboration entre les différents acteurs étatiques et non étatiques intervenant dans le secteur de la justice [...] à travers des mécanismes de concertation ou de mobilisation des perspectives entre acteurs-clés de l'aide légale et acteurs de la société civile ».

Ainsi, c'est en partant de ces différentes recherches, données, constats et recommandations que s'est construite la présente approche méthodologique, avec l'ambition d'approfondir et d'enrichir les connaissances déjà produites, ainsi que d'apporter des pistes de solutions opérationnelles pour l'amélioration de l'accès à la justice en RCA.

II. Objectifs et questions de recherche

1. OBJECTIFS DE L'ÉTUDE

Tels qu'énoncés dans la note méthodologique de l'étude, les objectifs spécifiques de l'étude sont de :

- Comprendre les interactions (ou les non-interactions) entre les acteurs associatifs (OSC) et les acteurs de l'accès à la justice (barreau, avocats, acteurs judiciaires de manière subsidiaire) au travers d'une analyse de leurs pratiques et de leurs perceptions (y compris de leur propre rôle), avec un focus sur les stratégies de référencement des cas par les OSC aux institutions étatiques et au barreau et les parcours judiciaires.
- Développer des recommandations et des pistes d'action pour ASF et ses partenaires afin d'améliorer le maillage des acteurs de l'accès à la justice, la pertinence et l'efficacité de leur action dans la perspective de rapprocher la justice des justiciables.

5. Voir UMUBYEYI, L., « *Dans l'ombre de l'État, une justice en pleine effervescence* », Étude sur les dispositifs de règlement des différends en République centrafricaine (Bambari, Bangassou, Berberati, Bria et Ndélé) in « *Itinéraires d'accès à la justice en RCA : analyse des perceptions et des pratiques entre 2016 et 2018* », ASF, 2018.

2. QUESTIONS DE RECHERCHE

Les questions de recherche suivantes ont été développées conjointement entre ASF et l'équipe de consultants :

1. Quels sont les critères utilisés par les OSC pour choisir quels cas seront référencés et à quelle institution ? Ces critères sont-ils systématisés au sein de chaque structure ou sont-ils décidés au cas par cas ? Si oui, par quel parcours décisionnaire et comment ?
2. Quels éléments/représentations des OSC peuvent expliquer la faible collaboration et le peu de transmission de cas au barreau ? Quelles sont les perceptions des rôles de chacun ?
3. Comment expliquer l'augmentation du référencement de cas par l'AFJC mise en lumière par la dernière étude effectuée ? Les initiatives récentes (élaboration de la Stratégie Nationale d'Aide Légale (SNAL), programmes d'ASF, de l'American Bar Association (ABA), etc.) ont-elles encouragé les OSC à entreprendre une plus grande collaboration ?
4. Quels sont les obstacles/résistances/réticences à la mise en place d'un cadre de concertation des acteurs de l'accès à la justice à Bangui, et plus généralement à une collaboration plus poussée entre les différents acteurs de l'accès à la justice ?
5. Quelles leçons et bonnes pratiques peut-on tirer de l'expérience du cadre de concertation de Berberati (avec notamment un processus d'harmonisation du référencement et d'une approche intégrée) ? Dans quelles mesures sont-elles reproductibles ?

3. HYPOTHÈSES INITIALES

Ces hypothèses ont été élaborées par la consultante, à la suite d'une réunion avec les équipes ASF dans le cadre de la réorientation de l'étude. Elles ont pour objectif de confronter des conclusions issues des études précédentes réalisées par ASF tout en développant de nouvelles thématiques.

1. Des pratiques de référencement existent au sein des OSC mais elles échappent à un cadre institutionnel balisé, encore embryonnaire en RCA. C'est pourquoi elles favorisent le règlement des cas au travers de leur propre réseau, que cela soit de façon extrajudiciaire ou au travers d'une assistance judiciaire fournie par des avocats. Ces pratiques favorisent un système où les relations individuelles priment sur les relations entre structures.
2. Quand des cas sont référés, le suivi par les OSC n'est pas toujours assuré, notamment s'agissant de l'information au justiciable sur son cas. Cette situation s'explique en partie par l'absence d'un cadre établi de coordination pour un système d'aide légale intégré.
3. Lorsqu'il y a un référencement de la part des OSC, c'est principalement auprès des FSI, parfois directement auprès du parquet ou de la CPS selon les cas. En revanche, les OSC transmettent rarement de cas au barreau car le niveau de confiance entre le barreau et les OSC est faible.
4. Les OSC transmettent davantage de cas aux FSI car elles perçoivent ces dernières comme un organe efficace disposant d'un fort pouvoir de coercition, même si cette efficacité se fait au détriment du respect des droits des personnes. Le recours aux FSI représente également un accès facilité à la résolution d'un conflit en termes de procédures administratives, en comparaison avec un parquet surchargé et davantage bureaucratique.
5. Le secteur de la justice à Berberati compte des personnalités fortes qui se sont appropriées le mécanisme du cadre de concertation et sont convaincues de sa pertinence et parviennent ainsi à le mettre efficacement en œuvre.

III. Méthodologie

1. APPROCHE

L'approche disciplinaire choisie pour la réalisation de cette étude est celle de la sociologie et de l'anthropologie du droit. En effet, « le droit n'est pas tant ce qu'en disent les textes que ce qu'en font les citoyens⁶ » et c'est en cela que l'analyse sociologique et anthropologique se distingue de l'analyse juridique en étudiant en profondeur les pratiques et les perceptions des acteurs, les « usages sociaux du droit⁷ », qu'ils soient professionnels du droit ou usagers de la justice. Cette perspective permet de s'éloigner d'une vision purement normative du droit et de mieux appréhender la réalité d'une justice vécue, d'un droit qui contribue au jeu social. La nécessité d'appréhender la justice à travers les pratiques et perceptions des acteurs est particulièrement pertinente dans le contexte centrafricain dans lequel le droit écrit en vigueur a été importé, imposé, en se superposant aux systèmes de justice et de règlement des conflits coutumiers préexistants à la colonisation⁸. Les différents outils de l'enquête anthropologique, telle l'observation participante, viseront à identifier et analyser les pratiques du droit telles que mises en œuvre par les différents acteurs de la sphère judiciaire formelle et informelle. À travers cette méthodologie, il s'agira également d'interroger les représentations des acteurs qui font et vivent la justice centrafricaine, et d'en dégager les conceptions et les perceptions récurrentes, avec une prise en compte des considérations socioéconomiques, religieuses, ethniques ou de genre. Ce travail pourra être réalisé grâce à des entretiens semi-directifs et des groupes de discussion. Cette approche systémique sera donc particulièrement adaptée pour aborder les processus de transformation dans les représentations et les pratiques de justice, ces « multiples processus endogènes de fabrication du juridique⁹ ».

2. CHAMP GÉOGRAPHIQUE DE L'ÉTUDE

Étant donné les contraintes de temps et de sécurité liées à cette étude, la collecte des données a principalement eu lieu à Bangui. Néanmoins, pour renforcer le volume et la pertinence des données récoltées, un déplacement de 3 jours a eu lieu à Berberati afin d'y réaliser une étude de cas du cadre de concertation des acteurs de l'accès à la justice et de rencontrer les principaux acteurs pertinents de la localité. En effet, ce dernier cadre de concertation est l'un des seuls exemples positifs d'un cadre d'échanges et de collaboration visant une approche intégrée et holistique de l'aide légale. Une analyse plus poussée de sa mise en place et de son fonctionnement fournit des apports importants sur les stratégies et les leviers d'action à mettre en place afin de généraliser ce type d'espaces.

3. OUTILS DE COLLECTE DE DONNÉES

Comme indiqué précédemment, la méthodologie appliquée s'est basée sur les principes anthropologiques et sociologiques, en privilégiant une approche qualitative dans l'analyse des données recueillies¹⁰.

Ces données ont été rassemblées au travers de quatre outils principaux :

La revue documentaire : En parallèle à la mission de terrain, un travail de lecture et d'analyse de la documentation existante a été réalisé. Il s'est agi de baser la réalisation de la présente étude sur le corpus déjà disponible en termes de données empiriques, d'analyses, de textes réglementaires ou encore de documents stratégiques ou opérationnels.

L'analyse a porté notamment sur les documents internes des OSC (rapports, documents stratégiques et méthodologiques, etc.), sur les rapports d'activités d'ASF concernant la mise en place et le suivi du cadre de concertation de Berberati, les comptes rendus de réunion de ce même cadre de concertation et les différents plans stratégiques sectoriels (SNAL, plan stratégique du barreau).

6. LE ROY, E., « Le jeu des lois : une anthropologie "dynamique" du droit », FENIXX Réédition numérique, 1999.

7. Lochak, D., *Présentation*, in « Les usages sociaux du droit », CURAPP-PUF, 1989.

8. Sur l'analyse des systèmes juridiques africains « importés », voir notamment : John-Nambo, J. (2002). « Quelques héritages de la Justice coloniale en Afrique noire ». *Droit et Société*, 51-52, 325-344.

Mcauslan, P. (2004). « In the Beginning was the Law ... an Intellectual Odyssey ». *The Practice of Law and Development: Socio-Legal Approaches*, Paper 2, 1-84.

9. Gérard Chouquer à propos de l'ouvrage d'Etienne Le Roy, « La terre de l'autre. Une anthropologie des régimes d'appropriation foncière », 2011. Article disponible sur <https://www.cairn.info/revue-d-histoire-moderne-et-contemporaine2016-4-page-250.htm?contenu=auteurs>

10. Pour les bases théoriques des méthodes qualitatives d'enquête en sociologie et en anthropologie, voir notamment : BOURDIEU, P., CHAMBOREDON, J.-C. et PASSERON, J.-C., « Le métier de sociologue. Préalables épistémologiques », Mouton, 1983.

L'observation : Nous avons pu réaliser une observation de 2 jours au sein de la CEJP à Bangui, afin de voir comment se passent l'accueil des justiciables et l'utilisation des outils d'archivage et de référencement. Ces journées ont aussi été l'occasion de nous entretenir avec 5 bénéficiaires qui étaient venus soit pour faire le suivi de leur dossier, soit sur invitation de la CEJP pour compléter leur dossier. Cette observation s'est déroulée les 20 et 22 février, de 9h à 16h et de 9h à 14h. Nous étions situés au centre Jean XXIII, qui est le seul centre d'écoute de la CEJP pour le moment. La courte durée de la mission ne nous a pas permis de réaliser d'autres périodes d'observation.

Les entretiens semi-directifs : les entretiens ont permis de recueillir des informations auprès des acteurs de l'accès à la justice. Les données récoltées ont porté sur leurs discours, leurs pratiques ainsi que sur leurs perceptions et représentations.

Deux discussions collectives ont été organisées à Bangui et à Berberati, regroupant 24 personnes, dont 6 femmes, afin de favoriser l'émergence de tendances d'opinion, de tensions et de faire ressortir les points de convergence et de divergence entre les différents acteurs de l'aide légale. Les structures participantes aux deux focus groups sont détaillées ci-dessous.

L'échantillonnage et la liste des acteurs rencontrés sont détaillés en annexe.

IV. Contraintes et limites de l'étude

Cette étude suppose l'analyse de processus sociaux complexes et multiformes qui découlent du vécu, des représentations mais aussi d'aspects culturels propres à chaque acteur. Cette complexité explique que la méthode utilisée ici est qualitative et non quantitative. Ainsi, l'analyse proposée par l'étude est illustrative et non représentative. Ainsi, si elle garantit une certaine diversité dans l'échantillonnage, elle ne saurait en aucun cas présenter un modèle valable pour l'ensemble du pays ni garantir une représentativité statistique des données présentées. En outre, le fait de centrer l'étude sur les OSC partenaires d'ASF limite la généralisation possible des pratiques étudiées. En ce sens, l'étude se présente comme une analyse de cas, et pas comme une étude du « secteur » de l'accès à la justice en RCA. Le contexte sécuritaire et institutionnel propre à la RCA a limité l'accès à certains lieux et certains acteurs.

La réalité sociale centrafricaine ne nous a pas permis de respecter la diversité de genre (les membres des institutions et du barreau sont principalement de sexe masculin). C'est pourquoi une attention particulière a été portée à cet aspect de la collecte de données. De plus, la situation fragile et les faibles ressources des institutions publiques, notamment des institutions judiciaires, ont limité l'accès à certaines données : les données judiciaires officielles, et plus largement les statistiques publiques, sont rares et n'ont donc pas pu être exploitées. Une partie importante des pratiques des institutions judiciaires sont opaques, mal connues et dépendent en bonne partie de particularités locales ou de la personnalité et de l'expérience des responsables et chefs de service. Ce flou et ce manque d'accès à l'information compliquent l'analyse des pratiques des acteurs de l'accès à la justice, qui doivent constamment s'adapter à des institutions aux pratiques changeantes et quelquefois imprévisibles.

Une autre contrainte de l'étude est celle du temps et des moyens alloués à l'étude. Au total, l'étude représente un total de 26 hommes/jour de travail de consultance presté, dont 16 jours de collecte de données. La consultante a pu compter sur un appui et un engagement de l'ensemble de l'équipe d'ASF à Bangui et à Berberati pour la préparation de la mission de terrain, le cadrage de la méthodologie, la mise en contact avec les acteurs à rencontrer, sans qui l'étude n'aurait pas été possible.





A. LES PRATIQUES DE RÉFÉRENCIEMENT : ILLUSTRATIONS ET ANALYSE

Nous entendons ici par référencement les pratiques des acteurs qui consistent à transmettre une affaire ou un cas reçu à leur niveau, à un autre acteur de l'accès à la justice.

Les OSC font appel à un certain nombre de pratiques afin de traiter les cas que les justiciables leur présentent au quotidien. Nous les distinguons ci-dessous en trois catégories : les référencements judiciaires, les référencements extra-judiciaires et le traitement en interne des cas.

Parfois, une stratégie de multi-référencement est mise en place, qui consiste à solliciter plusieurs acteurs pour régler un même problème. Ces sollicitations peuvent être menées en parallèle, surtout dans le cas de référencements extra-juridiques (médicaux, socioéconomiques) mais plus généralement, ils sont réalisés l'un après l'autre, en fonction de l'effet produit par la première sollicitation.

« **En cas de force majeure, on est obligés d'utiliser tous les moyens.** » ACPDPH 2.

Des référencements des institutions de l'État vers les OSC existent également, dans certains cas relativement circonscrits.

Nous présenterons ces différentes pratiques de référencement au travers de plusieurs cas de figures qui nous ont été rapportés lors de nos entretiens.

I. Le choix du référencement

Les référencements ne représentent qu'une partie des cas reçus par les OSC. En effet, un grand nombre d'entre eux sont traités en interne, telles que les affaires civiles en matière familiale ou foncière.

Nous avons accédé à certains registres et rapports d'activités d'OSC, et nous avons demandé lors des entretiens une estimation du nombre de cas référencés. En fonction de ces données qui ne sont donc pas statistiques, nous estimons que le référencement doit représenter entre un quart et la moitié des cas reçus.

Souvent, le référencement se fait après une tentative échouée de conciliation au sein de l'OSC, qui peut elle-même faire suite à une première médiation au niveau du chef de quartier. Ce peut alors être le justiciable lui-même qui a recours à l'OSC ou bien le chef de quartier qui l'oriente, soit en l'accompagnant physiquement jusqu'aux locaux de l'organisation, soit en rédigeant une note pour expliquer le cas.

La décision de savoir si l'on va référencer un dossier ou non est généralement prise au cas par cas et selon certains critères tels que la nature du délit (civil ou pénal), la gravité ou l'urgence du cas ainsi que la volonté du justiciable d'aller en justice.

« **Ce sont les formations que j'ai suivies qui m'aident à choisir. Si c'est un problème de couple, je peux faire la réconciliation directement au bureau. Si c'est un cas pénal, je sais que je ne peux pas le garder, alors je réfère au niveau de la justice et du tribunal. Pour des cas moins graves, je peux référer aussi au niveau de la gendarmerie et de la police. Ça va être par exemple pour des délits communs comme le vol.** » Entretien OCDH 1.

Pour d'autres, dans un cas très urgent, c'est plutôt vers la police ou la gendarmerie que le justiciable va être orienté, pour une prise en charge et une réaction plus rapide.

« **Quand la vie de la personne est menacée, les ONG peuvent l'orienter directement vers la police ou la gendarmerie. Si c'est un problème de santé, les ONG sont obligées d'orienter vers l'hôpital mais pour les cas de viol, les dossiers passent par nous car nous avons un financement par rapport à la délivrance des certificats médicaux et des kits à administrer dans les 72h. Ce circuit-là de référencement [des VBG] fonctionne bien ici. [...] Dans les cas d'urgence, un weekend, quelqu'un qui vient et qui a une plaie, on va rédiger une plainte et la déposer à la gendarmerie pour aller ensuite au Parquet.** » Entretien ABA Berberati.

II. Les outils du suivi et du référencement

Afin de réaliser ces référencements, les OSC utilisent différents outils, dont certains ont été harmonisés avec les autres acteurs de l'accès à la justice, comme c'est le cas de la fiche de référencement mise en place par le cadre de concertation de Berberati.

Les principaux outils observés dans le cadre de cette étude sont :

– Fiches de référencement et de contre-référencement

La fiche de référencement est utilisée par toutes les OSC rencontrées, sauf une. Chaque OSC dispose de son propre modèle de fiche, même si à Berberati, la mise en place d'une fiche harmonisée par le cadre de concertation des acteurs de la justice tend à remplacer les versions de chaque OSC.

« **Il y a des fiches de référencement et de contre-référencement. Généralement, c'est un membre de l'association qui accompagne le justiciable avec une note et la fiche de référencement. La fiche de contre-référencement, c'est si on nous réfère un cas ici mais que l'on n'a pas les capacités nécessaires pour gérer cette affaire-là, on la réoriente à un autre niveau.** » ABA Berberati.

Comme explicité ci-dessus, la fiche de référencement est un outil de communication qui permet à une OSC de signifier à l'autorité compétente que le justiciable a d'abord eu recours à eux, tout en donnant les informations principales sur le cas en question. Une fiche de contre-référencement peut, par exemple, être utilisée par une OSC spécialisée dans les VBG qui s'est vu référer un cas par une OSC généraliste, mais qu'elle ne s'estime pas compétente pour le cas précis. Dans ce cas, ladite OSC spécialisée va alors référencer à son tour le cas au niveau du Parquet.

– Registres papiers

Toutes les OSC sans exception s'appuient sur des registres papiers afin de collecter les données pertinentes quant aux justiciables accueillis et les cas présentés. Les informations qui y apparaissent peuvent être variables mais comportent au minimum les coordonnées du justiciable, un résumé des faits ainsi que le traitement et le suivi qui ont été décidés. Plusieurs registres incluent également une indication d'un référencement effectué, le cas échéant.

– Bases de données informatiques

À ce jour, seule l'AFJC dispose d'une base de données informatisée sur les cas qu'elle reçoit, réfère ou traite en interne. Nous n'avons pas pu y avoir accès car la responsable de la base de données n'était pas sur place lors de nos visites. De son côté, la CEJP est en processus d'élaboration d'une base de données de ses 6250 dossiers accumulés depuis 2013, grâce à l'appui d'un stagiaire. À Berberati, aucune OSC ne dispose pour le moment d'outils d'information de collecte et de synthèse des données.

– Soit-transmis¹¹

Nous avons pu observer l'utilisation des soit-transmis à Berberati par des OSC, afin d'accompagner le dossier du justiciable lorsqu'il est référé à une autorité.

« Parfois, nous mettons le soit-transmis de notre ONG au justiciable pour qu'au commissariat, ils sachent que ce sont les droits de l'homme qui accompagnent la personne. » Entretien OCDH 1.

Néanmoins, la mise en place de la fiche de référencement harmonisée est en train de remplacer le soit-transmis, qui ne comporte pas autant d'informations que la fiche.

– Carnet de transmission des dépôts de plainte

Enfin, un outil utilisé par l'avocat d'ABA à Berberati est le carnet de transmission des dépôts de plainte, afin de suivre les cas référencés au niveau du parquet et du tribunal.

III. Référencements depuis les chefs de quartier (auprès des OSC et autres acteurs)

Le chef de quartier a, par son statut administratif, un rôle central dans l'accueil des justiciables. En effet, il est souvent celui qui oriente en premier lieu les affaires qui arrivent jusqu'à lui, qui gère les convocations envoyées par la police et la gendarmerie et qui fait le suivi auprès de ses administrés.

Si les chefs de quartier orientent des justiciables vers les OSC, c'est qu'ils ont appris à mieux connaître leur travail, notamment grâce aux nombreuses sensibilisations de masse organisées par ces dernières. Les contacts répétés entre eux ont permis qu'une certaine confiance s'installe au fil du temps, alors qu'il pouvait exister auparavant un sentiment de concurrence entre ces entités¹². Aujourd'hui, selon les chefs de quartier visés par les sensibilisations, les relations avec les OSC sont plus simples.

« Nous orientons selon la demande du plaignant. Dans un cas de femme abandonnée par son mari par exemple, on peut référer auprès des femmes juristes [AFJC] et après, elles vont traiter l'affaire à leur niveau et saisir les tribunaux. » Entretiens chefs de quartier Bangui.

« Dans un cas d'abandon du foyer conjugal, la plaignante est allée au niveau du chef coutumier mais ça n'a pas marché. C'est le chef qui a référé auprès de CADJ, qui a pu arriver à un résultat positif grâce à une médiation. » Entretien CADJ Berberati.

« Lorsque je travaillais à Bossangoa, un chef de quartier venait régulièrement pour des cas de déni de ressources, d'agressions physiques et même de viols. Il accompagnait directement les survivantes jusqu'à nous. À Bangui, c'est rare qu'ils viennent mais ils envoient des notes. Par exemple, dernièrement, un chef de quartier a envoyé avec une note l'épouse d'un magistrat qui avait des problèmes de couple. L'affaire a été traitée avec succès directement au sein de la coordination, par la présidente. » Entretien AFJC 3.

Ce dernier témoignage, en plus d'illustrer les modalités de référencement des chefs de quartier, révèle également une prise en compte du statut social du justiciable ou de la sensibilité du cas qui se présente. En effet, au lieu d'être traitée directement par la gestionnaire (normalement la première interlocutrice des justiciables lorsqu'ils arrivent à l'AFJC) ou par l'équipe de médiation de l'organisation, ce cas a été renvoyé directement auprès de la présidente de la structure, du fait qu'il impliquait un magistrat.

Dans de nombreux cas et surtout pour le référencement d'affaires pénales, les chefs de quartier collaborent régulièrement avec la police, la gendarmerie et l'UMIRR ainsi qu'avec les tribunaux de manière plus occasionnelle¹³.

« Par rapport à la sorcellerie, d'autres personnes font leur jugement personnel mais nous, on ne connaît pas ces cas-là, on les réfère aux instances supérieures. L'affaire pénale, ça ne nous regarde pas, l'affaire de sorcellerie ça ne nous regarde pas, l'affaire de viol ça ne nous regarde pas. On doit toutefois faire le soit-transmis aux services concernés. » Entretiens chefs de quartier Bangui.

Lors de nos entretiens, les chefs de quartier ont déclaré se sentir souvent en porte-à-faux avec le travail réalisé par la police. En effet, il leur arrive d'envoyer une affaire qui sera mal traitée au niveau de la PJ (par exemple, la personne mise en cause est immédiatement relâchée). Dans ces cas, les personnes impliquées peuvent ensuite se retourner contre le chef de quartier ou, tout au moins, lui faire porter la responsabilité de la plainte. Par exemple, la personne mise en cause relâchée peut aller provoquer ou menacer le chef de quartier, ou la victime qui avait cherché à porter plainte peut faire porter la responsabilité de l'échec de la procédure au chef de quartier.

« Si l'homme a tabassé la femme, alors on a aussi la possibilité de référer à l'UMIRR, c'est le cas aussi pour les cas impliquant des mineurs. Si la femme ne connaît pas l'UMIRR, on l'amène là-bas, on la présente et ensuite, c'est eux qui traitent l'affaire. » Entretiens chefs de quartier Bangui.

Les chefs de quartier ont également souligné qu'il leur arrivait de conseiller aux justiciables le recours à des avocats.

« Si le dossier est lourd, je peux conseiller à un administré de prendre un avocat. J'en connais car certains avocats sont de mon quartier, je les prends comme conseillers juridiques du Conseil de quartier. » Entretiens chefs de quartier Bangui.

IV. Référencements entre OSC et/ou ONG internationales

« Il y a de la concurrence entre nous mais on travaille pour le même but tout en restant autonomes. Par exemple, on sait que le CPDE a un financement pour les enfants, donc on réfère car on sait qu'il y a de l'argent pour s'en occuper. » ACPPDH 2.

Les référencements entre OSC nationales mais aussi vers des ONG internationales sont une pratique courante et dépendent de la spécialisation éventuelle d'une organisation, ainsi que des financements captés par ces dernières.

Ainsi, à Berberati, toutes les OSC nous ont dit référer les cas de VBG à l'avocat d'ABA car l'organisation dispose d'un projet et d'un financement spécifique. De la même manière, elles ont tendance à transmettre les cas concernant des mineurs au CPDE, qui dispose actuellement d'un financement thématique.

Nous avons retrouvé cette même stratégie à Bangui, avec la CEJP qui réfère les cas VBG à l'AFJC car cette dernière dispose d'une expertise spécifique.

Ces référencements entre organisations vont au-delà de l'accès à la justice et peuvent couvrir des problématiques médicales ou socioéconomiques.

Afin d'illustrer au mieux ces pratiques, nous présenterons ci-dessous une sélection d'histoires rapportées lors des entretiens ou des focus groups réalisés dans le cadre de l'étude.

11. Dans le système judiciaire français, un soit-transmis est un document utilisé par le procureur de la République pour faire des demandes d'informations auprès de la police judiciaire ou d'autres administrations. Dans le contexte centrafricain, le terme a été élargi aux OSC qui disposent de leur propre format de soit-transmis qui accompagnent les dossiers des justiciables lorsqu'ils sont orientés vers des autorités.

12. UMUBYEYI L., *Résoudre des conflits sans pouvoir : les pratiques de facilitation d'accès à la justice des organisations de la société civile centrafricaine* in « Itinéraires d'accès à la justice en RCA : analyse des perceptions et des pratiques entre 2016 et 2018 », ASF, Février 2018.

13. Entretien avec deux chefs de quartier de Bangui.

1. RÉFÉRENCIEMENTS JURIDIQUES

– Cas APPDH/ABA : référencement et contre-référencement

Le cas ci-dessous nous a été rapporté par l'avocat d'ABA à Berberati. C'est une bonne illustration des pratiques du référencement dans une affaire civile d'abandon du foyer. Après qu'une OSC lui ait d'abord référé ce cas (ce qui montre que les OSC de Berberati réfèrent à ABA d'autres cas que les seules VBG), ABA tente d'abord une conciliation, qui échoue. L'affaire est alors portée devant le tribunal.

« L'ONG ACPPDH a référé un cas d'un couple vivant maritalement avec des jumeaux d'environ 9 mois. Les parents se sont séparés, l'homme a pris une autre femme et la femme aussi veut aller dans la maison d'un autre. Elle se prépare pour quitter la ville de Berberati et veut remettre les deux enfants à son mari. La mère voulait les abandonner pour partir. L'affaire est venue ici pour une conciliation mais mes collègues n'ont pas pu et m'ont informé. Je les ai reçus dans mon bureau mais chacun campait sur sa position alors je les ai emmenés moi-même au tribunal devant le juge [il s'agissait du juge d'instruction en intérim du président du tribunal], qui a ordonné la détention de la femme en maison d'arrêt durant deux jours. Relaxée, elle a repris les enfants et le juge d'instruction les a encore renvoyés chez moi pour le suivi, c'était il y a 4 ou 5 jours. La femme m'a confirmé qu'elle est revenue sur sa décision et n'ira pas dans la maison de l'autre, qu'elle préfère rester chez son père pour garder les deux enfants. Mais elle exige que le père des enfants puisse participer avec une pension alimentaire. Ils se sont entendus ici après une conciliation réussie. J'ai dit au père des jumeaux « tu as l'obligation de donner de l'argent, même si vous ne vivez plus ensemble, pour maintenir les enfants » et j'ai dit à l'épouse « Monsieur a le droit de visite pour aller voir ses enfants. » Entretien ABA – Berberati.

Plusieurs points méritent d'être relevés ici. D'une part, la surprenante décision du juge d'instruction d'incarcérer la femme alors qu'aucune charge n'est portée contre elle. Devant notre étonnement, l'avocat nous a précisé que c'était seulement pour l'effrayer, lui faire comprendre qu'elle ne devait pas abandonner ses enfants.

« C'était pour l'intimider, ce n'était pas vraiment une peine de prison puisqu'il n'y a pas eu de mandat de dépôt, c'était pour l'influencer. On a appelé le militaire pour lui dire « tu la mets là-bas ! » pour la mettre un peu dans les conditions de comprendre qu'elle ne devait pas abandonner les enfants à leur âge. Et c'est comme ça qu'elle est revenue sur sa décision, sinon elle partait. »

Dans ce cas précis, un acteur judiciaire a donc pris la décision d'une détention illégale afin de faire pression dans le cadre d'une affaire civile, avec l'objectif de faire « rentrer dans le rang » une femme voulant abandonner ses enfants. Ces mécanismes de peur et de menaces afin d'arriver au résultat souhaité ont été bien étudiés dans le cadre d'acteurs de l'accès à la justice ne disposant pas de mesures coercitives¹⁴. On peut s'interroger sur l'utilisation de cette stratégie par des acteurs de justice disposant, eux, de mesures de coercition dont la privation de liberté n'est pas des moindres.

D'autre part, ce cas réalise une boucle intéressante. En effet, une fois l'affaire réglée au niveau du tribunal, c'est le juge lui-même qui renvoie les parties vers ABA afin de finaliser la conciliation, même s'il est surprenant que la question de la pension alimentaire n'ait pas été traitée au niveau des instances judiciaires. On peut imaginer qu'ABA ait donné les éléments de suivi de l'affaire à l'ACPPDH durant l'une des réunions de concertation, comme les OSC de Berberati ont coutume de le faire.

– Cas OCDH/CPDE : référencement simple

Dans le cas suivant, l'OCDH, une OSC de Berberati, a référé un cas de soustraction d'enfants au CPDE. Ce choix a été fait car le CPDE a un travail spécifique avec les mineurs et les autres OSC ont donc tendance à lui transmettre les cas concernant des enfants qui leur parviennent.

« Dernièrement, l'OCDH nous a référé un cas d'un jeune homme de 24 ans. Son beau-père était venu prendre l'un de ses enfants en allaitement et l'avait ramené chez lui, sans vouloir le libérer. L'histoire s'est finalement très bien finie grâce à une médiation que nous avons menée. » Entretien CPDE.

Cette histoire est donc celle d'un référencement simple : une fois le cas référencé au CPDE, il a été réglé en interne au travers d'une médiation. Il n'y a donc pas eu besoin de contre-référer auprès des autorités compétentes.

– Cas ABA/AFJC : référencement simple

Dans certains cas, une ONG internationale peut référer un cas vers une OSC nationale. Ci-dessous, ABA à Bangui a envoyé une jeune fille auprès de l'AFJC pour traiter des problèmes conjugaux.

« Une fille qui était passée par ABA Roll et qui résidait à Bimbo est venue nous voir à la suite d'incidents répétés avec son mari. Elle s'est tournée vers l'AFJC pour un accompagnement à la médiation familiale. Nous lui avons alors donné une fiche d'invitation pour qu'elle puisse l'amener à son conjoint et venir avec lui la fois suivante. La médiation a bien fonctionné et nous effectuons un suivi par téléphone ou directement sur place. » Entretien AFJC 3.

Ici encore, le référencement est simple car l'affaire a pu être traitée en interne par le biais d'une médiation réussie.

– Cas CEJP/AFJC : une habitude née du projet ASF

À Bangui, en ce qui concerne les cas de violences basées sur le genre, la CEJP a pris l'habitude de référer directement auprès de l'AFJC qui s'occupe de leur donner suite. Les personnes interrogées au sein de la CEJP nous ont confié que le référencement vers l'AFJC était facilité depuis le rapprochement des deux organisations dans le cadre des partenariats mis en place et appuyés par ASF.

Néanmoins, dans ce genre de cas, il peut également arriver à la CEJP d'orienter les victimes vers une prise en charge au niveau de l'hôpital dans un premier temps.

« Quand ces cas-là arrivent chez nous, alors nous référençons directement chez AFJC. »

Ce référencement est dû au fait que la CEJP traite en priorité les cas de violence liés à la crise.

« Ici, au niveau du centre Jean XXIII, dans ce centre d'écoute nous recevons principalement les victimes de la crise. »

La CEJP préfère donc orienter ces cas vers l'AFJC qui dispose d'une expertise technique en la matière, ainsi que de financements dédiés, notamment pour la prise en charge médico-psychologique des personnes victimes.

2. RÉFÉRENCIEMENTS MÉDICAUX ET SOCIOÉCONOMIQUES

Dans certains cas, les OSC vont également transmettre des cas vers d'autres OSC ou ONG internationales en dehors du règlement juridique ou judiciaire de l'affaire. Ces référencements sont principalement d'ordre médical ou socioéconomique.

Dans les cas de viols, un examen médical est requis afin d'obtenir le kit anti-VIH et un certificat médical, indispensable au dossier de plainte. Cependant, si la victime n'a pas de moyens financiers et que l'OSC ne dispose pas de fonds dédiés, elle peut faire le choix d'envoyer la victime auprès d'une ONGI spécialisée, comme dans le cas ci-dessous, qui s'est déroulé à Bangui.

« Une fille de 17 ans, élève de 4^e, est arrivée ici accompagnée par sa mère biologique car elle avait été violée. Nous l'avons accompagnée jusqu'à MSF Espagne pour une prise en charge médicale, où elle a pu recevoir ses médicaments de prévention. En parallèle, une plainte a été rédigée pour le procureur et envoyée au niveau du parquet. » AFJC 3.

Dans ce cas, le référencement médical se fait en parallèle du dépôt de plainte au parquet, une fois que la victime y a consenti.

14. UMUBYEYI L., « Résoudre des conflits sans pouvoir ». Op. cit.

D'autres types de référencement se font afin d'obtenir une amélioration de la condition socioéconomique de la personne reçue. Les deux histoires rapportées ci-dessous sont issues d'entretiens réalisés à Berberati. Nous n'avons pas récolté de données en ce sens à Bangui.

« Une fille de 16 ans, orpheline de mère et dont le père est aveugle, fréquente la classe de première. Elle veut continuer ses études mais ne sait pas comment faire. Elle est allée voir SEED qui a présenté le problème au cours d'une réunion du cadre de concertation des acteurs de justice. CPDE a alors pris en charge ses frais de scolarité pour la classe de terminale et en ce moment, elle continue ses études. » Entretien FG Berberati.

Lors de nos entretiens, plusieurs histoires d'enfants scolarisés grâce au projet de CPDE nous ont été rapportées. C'est notamment grâce au Réseau des ONG et associations des droits de l'homme que les OSC ont cette connaissance des financements dédiés à certaines thématiques et obtenus par d'autres structures.

Dans le cas ci-dessous, c'est auprès d'une ONGI que l'OSC a décidé de faire le référencement.

« Une femme vulnérable, qui dormait dehors, est venue nous voir. Nous l'avons envoyée auprès de Mercy Corps pour une prise en charge. Là-bas on lui a donné des nattes, des pagnes, des seaux et des lampes, des choses qui vont l'aider à mieux vivre. » Entretien avec ACPPDH 1.

Ces deux derniers exemples montrent par ailleurs que certaines personnes n'hésitent pas à avoir recours à des OSC travaillant sur l'accès à la justice, même si elles n'ont pas de problèmes juridiques à proprement parler. En outre, cela montre également la bonne disposition de ces OSC à vouloir aider les personnes du mieux qu'elles peuvent, en les orientant vers les organisations les plus pertinentes.

V. Référencement des cas graves liés à la crise de 2013

Dans les cas de crimes graves liés à la crise de 2013-2017, différentes stratégies ont également été adoptées afin d'essayer d'atteindre un résultat rapide qui réponde à la quête de justice et à la demande de réparation des victimes.

Ainsi, la Commission épiscopale justice & paix a réuni jusqu'à présent près de 6250 dossiers de faits liés à ces événements. Si la majorité concerne des faits de pillage, certains dossiers traitent aussi d'assassinats ou de viols. Si l'objectif principal de la Commission est de pouvoir transférer ces dossiers à la CPS une fois cette dernière opérationnelle, cela n'empêche pas ses agents de préparer également ces mêmes dossiers pour référencement auprès des juridictions ordinaires, dans l'espoir que cette voie permette une résolution plus rapide, maintenant que les deux sessions criminelles annuelles doivent retrouver leur régularité.

« Les dossiers qui sont là, ce sont des dossiers qui ont été confectionnés pour la justice. Parce que la CEJP, ce n'est pas un tribunal, nous n'allons pas conserver ces dossiers ici inutilement mais c'est pour aider les personnes, servir d'intermédiaire entre la justice formelle et les personnes, nous jouons un rôle de pont pour permettre aux personnes d'accéder à la justice. » Entretien CEJP 1.

« Nous recommandons à ces personnes qui viennent déposer des dossiers ici qu'elles déposent aussi des plaintes au niveau du tribunal, de la CPS ou de la CPI. » Entretien CEJP 1.

Beaucoup d'attentes ont été générées par la création de la CPS, tant au niveau des OSC que des justiciables eux-mêmes.

« Il y a vraiment un blocage au niveau de la transmission des cas car si la CPS était déjà opérationnelle, on pensait qu'on allait déjà évacuer les plus de 6000 dossiers qui sont chez nous. » Entretien CEJP 3.

« La majorité des victimes qui viennent aujourd'hui vers nous demandent que leur dossier soit transmis à la CPI ou à la CPS. Nous avons alors un rôle d'information à jouer auprès de ces personnes pour les tenir au courant. » Entretien CEJP 3.

Il s'agit maintenant de voir si la CPS, qui est officiellement opérationnelle depuis le 22 octobre 2018, sera en mesure de traiter les milliers de dossiers qui ont été complétés au sein des centres d'écoute des différentes OSC. Cela semble d'ores et déjà compliqué si l'on prend en compte le temps et les difficultés de l'instruction, particulièrement pour les crimes ayant eu lieu en dehors de Bangui.

La stratégie de la CEJP de tenter un règlement des dossiers au sein des cours criminelles ordinaires apparaît alors comme pragmatique, même si les juridictions ordinaires ne disposent pas des mêmes moyens d'enquête que la CPS.

En parallèle, la Commission collabore avec la Cour pénale internationale qui analyse ses dossiers afin d'en intégrer certains dans leurs enquêtes actuellement en cours d'instruction¹⁵.

« Quand ils viennent dans les bureaux de la CEJP, la CPI trie les dossiers et fait venir un certain nombre de personnes pour s'entretenir avec elles. Une fois un premier contact physique établi avec la victime à la CEJP, la CPI peut l'appeler directement, même depuis La Haye. » Entretien CEJP 5.

VI. Référencements depuis les institutions publiques (auprès des OSC ou chefs de quartier)

1. RÉFÉRENCEMENTS DES INSTITUTIONS JUDICIAIRES VERS LES OSC ET LES CHEFS DE QUARTIER

Il arrive également que des cas considérés comme mineurs arrivent directement au niveau du TGI. La méconnaissance de la population concernant les mécanismes de saisie de la justice fait que des affaires civiles peuvent aussi être portées en premier lieu au niveau du parquet. Dans les deux cas, il nous a été rapporté des situations où le procureur ou le président du tribunal renvoyait le justiciable vers le chef de quartier ou vers une OSC afin de tenter de régler la situation par une conciliation.

Ainsi, un magistrat interrogé par un collègue dans le cadre de la réalisation d'une étude avait témoigné avoir référé un cas à l'AFJC en leur disant « écoutez, comme la femme hésite, vous êtes mieux outillés avec des agents psychosociaux, des parajuristes et peut-être vous avez un peu de temps pour essayer de régler cela. » Entretien Haute cour de Justice.

De la même manière, un substitut du procureur du parquet de Bangui nous a confié avoir des contacts réguliers avec les OSC, et notamment l'AFJC, afin de leur envoyer des justiciables.

« Parfois, des gens qui viennent nous voir en disant « nous sommes victimes », nous les renvoyons vers des ONG. Nous, on les oriente vers les ONG pour rédiger la plainte, qu'ils soient informés sur la procédure puis les associations renvoient vers le Parquet. Parfois, on envoie la victime avec un petit mot ou on prend contact directement avec un responsable de l'ONG puis ensuite, j'informe le procureur de cette démarche. Ça me facilite le travail. Les ONG m'aident car grâce à elles, j'ai une procédure devant moi. » Entretien Parquet 1.

A Berberati également, il peut arriver aux institutions judiciaires de faire appel aux OSC pour appuyer les justiciables, avec l'objectif encore une fois d'alléger leur charge de travail et d'optimiser le traitement des dossiers en s'assurant que les plaintes transmises soient établies en bonne et due forme.

« On a reçu beaucoup de justiciables envoyés par le tribunal parce que parfois, ils sont submergés donc ils envoient des cas pour faciliter le travail. » OCDH 3.

15. Entretiens CEJP 1,2,3,4,5.

Concernant les chefs de quartier, il peut s'agir de fournir des pièces manquantes à un dossier. En effet, le chef de quartier étant une autorité administrative, ils doivent en principe apposer leur signature et cachet sur un certain nombre de documents (plainte, soit-transmis) avant que le dossier ne soit transféré au Parquet. Si le dépôt de plainte ne passe pas par le chef de quartier et est directement envoyé au Parquet, alors ce dernier le renvoie au niveau du chef de quartier pour apposition du cachet¹⁶.

Ce type de référencement des institutions judiciaires vers d'autres acteurs de l'accès à la justice montre une reconnaissance de leur complémentarité et de leur efficacité et peut être considéré comme une bonne pratique de collaboration entre les différents acteurs de l'accès à la justice, qui peuvent dans certaines situations représenter un moyen de désengorger le système judiciaire.

2. RÉFÉRENCIEMENTS DE LA POLICE OU GENDARMERIE VERS LES OSC

Il arrive que la police ou la gendarmerie réfère un justiciable auprès des OSC afin de faciliter la rédaction des plaintes et ainsi, d'alléger leur charge de travail. Comme pour les institutions judiciaires, c'est là une reconnaissance du travail des OSC et de la complémentarité entre les différents acteurs de l'accès à la justice.

« Il y avait une fille qui a subi une agression physique de la part d'un voisin, durant la nuit. Elle avait des coups au niveau du visage. Quand elle s'est rendue à la police, elle a été référée directement à l'ACPDDH pour la rédaction de la plainte. Une fois la plainte rédigée, elle est retournée au niveau de la police. » Entretien avec OCDH 1.

« Dans un cas de viol, les parents sont allés se plaindre au niveau de la police et le commissaire les a renvoyés chez nous pour que nous puissions leur rédiger la plainte et les renvoyer ensuite vers la police. Parce que les parents sont illettrés. » FG Berberati.

VII. Stratégies de contournement et collaborations

Si un obstacle ou un blocage se dresse sur le parcours du justiciable, les OSC peuvent alors adopter une stratégie de contournement qui peut s'opérer par le haut. Nous entendons par « contournement par le haut » les pratiques des acteurs visant à éviter le recours à un autre acteur en s'adressant directement à l'échelon supérieur ou bien à d'autres types de partenaires, tels les partenaires internationaux. Ces stratégies se mettent généralement en place par la connaissance des difficultés que tel ou tel acteur peut présenter pour le traitement d'une affaire. Cette connaissance peut être a priori, c'est-à-dire que l'on va contourner l'acteur directement car on sait qu'il va poser problème. Cela peut également être une connaissance acquise au cas par cas, c'est-à-dire que face à des difficultés posées par un acteur sur un cas précis, on va chercher à le contourner pour atteindre l'objectif de résultat. C'est sans aucun doute la deuxième pratique qui est la plus répandue, même si un cas de contournement a priori, voir quasi systématique, nous a été rapporté.

Bien souvent, l'élément déclencheur de ces stratégies est le justiciable lui-même qui s'est heurté soit à des demandes de frais illégaux auxquels il ne peut pas faire face, soit à une non prise en considération de son problème, soit encore à des ententes préalables entre l'autorité à laquelle il a recours et l'auteur des faits.

Il est intéressant de noter que les cas de contournement rapportés ci-dessous sont tous issus d'entretiens réalisés à Berberati. Plusieurs hypothèses peuvent être avancées pour expliquer cela. D'abord, Berberati étant une localité plus petite que Bangui, il est plus facile de connaître personnellement la plupart des acteurs de justice. Ensuite, le travail réalisé par le cadre de concertation des acteurs de justice de Berberati a rapproché ces acteurs et permis une communication plus fluide entre eux. Enfin, des stratégies similaires doivent aussi exister à Bangui mais elles ne sont pas exprimées clairement dans les discours des acteurs de justice.

1. CONTOURNEMENT DE LA POLICE PAR LE PROCUREUR

Comme mentionné, le cadre de concertation de Berberati a permis une communication plus aisée entre les différents acteurs de l'accès à la justice. C'est notamment le cas entre les OSC et le procureur quand un blocage se crée au niveau de la police ou de la gendarmerie¹⁷.

« On informe le justiciable que la procédure pénale est gratuite. Mais quand il arrive là-bas [à la police ou gendarmerie], on lui dit « non ici ce n'est pas gratuit ». Alors le justiciable revient vers nous car il ne peut pas payer. Alors on est souvent obligés de faire recours au procureur. » Focus group Berberati.

L'avocat d'ABA à Berberati, de son côté, a adopté une stratégie de contournement quasi systématique de la police et de la gendarmerie, afin de gagner en efficacité.

« Je rédige la plainte et je transmets au parquet et c'est le parquet qui oriente vers l'unité de police judiciaire pour enquête. [...] Ayant beaucoup travaillé dans ce domaine, je sais que les dossiers directement déposés au niveau de la gendarmerie ou de la police sont manipulés, subissent des influences, c'est pourquoi je préfère passer par le parquet qui va appeler directement l'enquêteur s'il y a un blocage là-bas. C'est pour contourner les lenteurs et les arrangements qui existent parfois. » Entretien ABA Berberati.

2. CONTOURNEMENT DE LA POLICE PAR LA MINUSCA

MINUSCA ne fait pas partie de la hiérarchie centrafricaine. Néanmoins, le fait de faire appel à la MINUSCA ou à UNPOL semble suffire à dénouer certains blocages pouvant exister au niveau de la police et de la gendarmerie. Les OSC y ont donc recours pour mettre la pression, faire peur et contraindre les agents de police ou de gendarmerie à appliquer les dispositions légales, notamment en matière de détention illégale. Ci-dessous est présenté un cas grave d'un mineur battu et torturé par un policier que sa hiérarchie cherchait à protéger.

« Un enfant de 14 ans a été bastonné et torturé par un policier, qui l'accusait d'avoir volé sa carte mémoire. La nuit, il a pris l'enfant, il l'a mis dans la geôle, le commissaire n'était pas au courant. Et puis très tôt le matin, il l'a soustrait de la geôle pour le ramener où il l'avait trouvé. Heureusement qu'avec les émissions et les sensibilisations, les gens savent où nous trouver et les parents sont venus nous voir. Je suis descendu sur le terrain et j'ai vu l'enfant et j'ai dit « ce n'est pas possible ». Alors j'ai pris l'enfant, je l'ai présenté à nos partenaires de la division des droits de l'homme de la MINUSCA et UNPOL et nous sommes allés voir le commissaire pour lui présenter la situation. Il a commencé à vociférer que je suis un fils de pays, que quand ces choses se passent je dois venir directement le voir [sans les internationaux]. Je lui ai dit « non, car si je viens directement te voir, ça ne va pas marcher car vous avez toujours tendance à couvrir vos éléments au lieu de les sanctionner alors maintenant quand vous voulez les couvrir, nous on change de tactique, on travaille avec les partenaires comme ça ils vont relayer ces informations à vos supérieurs et c'est vous qui serez sanctionnés. » Alors il m'a dit « non tu vas voir, celui-là je vais le sanctionner » et effectivement il l'a sanctionné pour éviter que je revienne avec la division des droits de l'homme. Donc avec eux c'est toujours un jeu de ping-pong. » Entretien ACPDDH 2.

On voit bien ici la contrainte exercée par la présence d'internationaux et le contournement de l'autorité du commissaire lui-même, qui n'a pas d'autre choix que d'obéir. Il faudrait étudier sur le long terme les pratiques de ce commissaire pour voir si ce genre de contournement a un réel effet dissuasif sur le long terme, c'est-à-dire s'il évitera à l'avenir de se retrouver dans le même type de situation.

16. Entretien MDDH.

17. Focus group Berberati, OCDH 1, ACPDDH 2.

3. CONTOURNEMENT DE LA GENDARMERIE ET DU PROCUREUR PAR UN ACTEUR POLITIQUE

L'une des OSC avec qui nous nous sommes entretenus utilise également le recours à la préfète de Mambéré-Kadéï (dont le chef-lieu est Berberati) afin de contourner au besoin des blocages au niveau de la gendarmerie et même, du procureur.

« C'est le cas d'une femme dont l'époux de la petite sœur voulait coucher avec elle. Quand elle a refusé, il l'a frappée et elle a eu 3 dents cassées. La femme s'est rendue à la gendarmerie avec l'auteur des faits qui a versé 250.000 CFA au commandant de la brigade de gendarmerie. Mais ce dernier en a gardé 200.000 pour lui ! La femme a refusé de prendre le reste et est venue à Berberati pour voir les gens des droits de l'homme. Le commandant de brigade a appelé le procureur pour l'informer de ce cas. Quand nous sommes allés voir avec la femme le procureur, il lui a dit de repartir voir le commandant, au lieu de traiter ça à son niveau. Une fois là-bas, la femme a subi des pressions de la part du commandant. Elle est revenue auprès de nous et là, on a référé au niveau de la division des droits de l'homme de la MINUSCA. Le procureur leur a alors dit qu'il ferait le nécessaire pour faire payer le commandant mais en aparté, le procureur a dit que les 200.000 CFA avaient été utilisés pour réparer un véhicule des chinois. La femme est à nouveau venue vers nous et nous l'avons alors orientée vers la préfète qui a appelé le commandant de compagnie de la gendarmerie, qui a convoqué l'auteur pour traiter l'affaire. » Entretien ACPPDH 2.

Cette histoire, au-delà de son côté surréaliste, montre une stratégie de multi-référencement et de contournement de la part de l'OSC en question. Ce contournement se fait par étapes successives : le procureur, puis quand on constate que lui-même n'est pas décidé à régler l'affaire, la MINUSCA qui exerce une certaine pression mais ne dispose pas de toute l'information et enfin, la préfète comme dernier espoir du règlement du conflit. Dans ce cas précis, les convocations étaient encore en cours pour démêler l'affaire mais le commandant de brigade n'avait pas encore été inquiété.

4. L'UTILISATION DES PARTENAIRES ET DES MÉDIAS POUR SE PROTÉGER FACE À UNE AUTORITÉ

Enfin, le recours aux partenaires internationaux ainsi qu'aux médias peut être utile pour la protection des défenseurs des droits de l'homme, comme dans l'histoire ci-dessous.

« Une fois, on a fait le tour de la préfecture pour visiter toutes les geôles. À la fin, on devait visiter la geôle du commissariat de Berberati. Mais le commissaire adjoint ne nous autorise pas à visiter la geôle. Je devais ensuite enregistrer une émission à la radio pour faire le compte rendu du travail fait sur le terrain, j'ai donc mentionné le problème avec la geôle de Berberati qui devait sans doute cacher des choses. Le commissaire adjoint a alors envoyé des policiers pour me faire arrêter mais ils ne m'ont pas trouvé. Le lendemain, je suis allé de moi-même au commissariat après avoir prévenu les partenaires [division des droits de l'homme de la MINUSCA et UNPOL] pour lui montrer que je n'étais pas intimidé. » Entretien ACPPDH 2.

Ce récit nous montre d'une part une stratégie de contournement d'un blocage par la médiatisation : en racontant le blocage rencontré au commissariat de Berberati à la radio, l'objectif de ce responsable d'OSC était de le pousser à ouvrir les portes de la geôle la fois suivante, mais aussi de dénoncer publiquement le non-respect des procédures et des accords par certains agents de police. Malgré cela, cette médiatisation ne le protège pas, puisqu'on cherche à l'arrêter juste après. Une autre stratégie de contournement est alors utilisée : informer les partenaires internationaux de la situation avant de se confronter à l'autorité. Stratégie payante puisque finalement, cette personne n'a pas été arrêtée.

VIII. La conciliation : une réponse aux dysfonctionnements du système judiciaire

1. CONCILIATION DES AFFAIRES CIVILES

Même s'il est difficile de se faire une idée précise du nombre d'affaires civiles qui sont portées auprès des organisations de la société civile, aux dires de ces dernières, elles représentent une majorité des cas reçus.

« Les cas d'abandon de foyers passent d'abord par la conciliation. Si ça ne marche pas, on peut référencer vers d'autres ONG, la gendarmerie ou la police. Ici, on traite beaucoup le droit de la famille et on fait beaucoup de conciliation. La majorité des cas relèvent du droit de la famille et du droit foncier. »

Mésentente dans le couple, non-paiement de pension alimentaire, abandon du foyer conjugal mais aussi conflit foncier sont autant de problèmes qui mènent les justiciables à venir consulter une organisation spécialisée. Bien souvent, l'on constate que ce recours auprès des OSC se produit après une première tentative de règlement du conflit auprès du chef de quartier ou chef de village. D'ailleurs, c'est parfois le chef de quartier lui-même qui réfère le cas auprès de l'OSC quand il n'a pas pu solutionner le problème à son niveau.

« Dans un cas d'abandon du foyer conjugal, la plaignante est allée au niveau du chef coutumier mais ça n'a pas marché. C'est le chef qui a référé auprès de CADJ, qui a pu arriver à un résultat positif grâce à une médiation. »

Dans ce genre d'affaires, les référencements ne sont pas la règle, la situation est étudiée au cas par cas afin de décider de l'opportunité d'une conciliation ou d'une médiation ou si le cas en question nécessite un référencement auprès du président du tribunal. Il arrive également qu'une OSC réfère un cas à une autre OSC si le litige peut présenter un conflit d'intérêt, par exemple si l'une des parties est un parent ou un voisin de l'une des personnes travaillant dans l'OSC (si la parajuriste de l'OSC 1 reçoit sa voisine pour un problème conjugal, elle préférera référer le cas à l'OSC 2 qui ne connaît pas les parties en conflit).

« Une fille de 22 ans qui habite mon quartier est venue me trouver. Je ne peux pas trancher son affaire entre elle et son mari car je n'ai pas la neutralité ni l'objectivité requise. J'ai donc référé à l'OCDH et cela s'est très bien passé. Cela s'est réglé par une médiation au niveau de l'OCDH, il n'y a pas eu de référencement au tribunal. » Entretien ACPPDH 1.

À titre d'illustration, un rapport d'une OSC de février 2019 indique que sur 21 affaires civiles reçues durant le mois, 9 ont été référées au TGI et 11 traitées par conciliation, dont 1 ayant échoué¹⁸.

La conciliation apparaît comme un recours efficace et immédiat à un problème donné, qui permet d'éviter les lourdeurs de l'appareil judiciaire, ses lenteurs et ses frais associés. On en revient alors à une recherche d'efficacité avant tout, dans un contexte où le dicton « un tiens vaut mieux que deux tu l'auras », prend tout son sens.

Un bon exemple de cette pratique est l'histoire de cet homme qui a été victime de stellionat : une autre personne a vendu son terrain à sa place et a empoché l'argent. La victime se tourne en premier lieu vers le chef de quartier, qui préfère en référer à l'OSC.

« Un chef de quartier, qui est proche de chez nous, nous a référé un cas de problème foncier. Quelqu'un avait vendu une parcelle appartenant à une autre personne. L'acheteuse était Madame le Préfet. La personne qui a vendu la parcelle a fui avec l'argent. Les propriétaires légitimes de la parcelle sont venus au niveau du CADJ et nous les avons accompagnés rencontrer Mme le Préfet, qui a reconnu avoir acheté la parcelle mais a nié savoir que la vente était illégale. Il y a donc eu une négociation et elle a finalement remis une certaine somme d'argent aux propriétaires légitimes. »

18. OCDH Berberati, Rapport d'activités. Février 2019.

Ainsi, plutôt que de risquer une procédure en justice longue et coûteuse, et au résultat incertain puisque le présumé coupable du stellionat avait pris la fuite, la victime a préféré s'engager sur une conciliation avec l'acheteuse qui avait été elle-même trompée, dans l'objectif de récupérer au moins une partie de ce qu'il avait perdu. Le fait que l'acheteuse en question était une personne de pouvoir avec des moyens financiers importants a certainement joué dans ce choix mais il est intéressant de constater que dans ce cas précis, une solution a été trouvée alors même que l'on n'a pas cherché à retrouver et à mettre en cause celui qui a commis le délit.

2. LES CAS PÉNAUX EN CONCILIATION

Le recours à des pratiques de conciliation pour le traitement d'affaires pénales et en particulier, des cas de violence sexuelle est un problème récurrent. Principalement observables au niveau des chefs de quartier, ces pratiques sont plus difficiles à identifier au sein des OSC qui déclarent pour la plupart renvoyer les affaires de viol au parquet si la victime le souhaite. Dans le cas où la victime ne souhaite pas aller en justice, l'OSC informe la famille qu'il n'est pas possible de procéder à une conciliation dans ce genre d'affaires.

Pourtant, le règlement des affaires de viol est plus complexe qu'il n'y paraît et fait entrer en jeu des pratiques de traitement, de collaboration et de référencement spécifiques. Ainsi, si l'on en croit les retours d'expérience des OSC, la majorité des affaires de violence sexuelle qui arrivent jusqu'à elles ont auparavant déjà fait l'objet d'une tentative de conciliation auprès du chef de quartier ou du chef de village¹⁹. Ce n'est que dans le cas où la tentative a échoué (pour combien de conciliations réussies?) que la famille de la victime aurait généralement recours à une OSC, avec l'objectif premier de mener à bien la conciliation et non d'introduire une action pénale, dont les familles ignorent généralement les modalités.

On retrouve ici le phénomène décrit dans l'étude précédente²⁰ par lequel les justiciables cherchent le règlement de leur problème par différentes voies. Cependant ici, ce recours ne se fait pas concomitamment mais bien de manière diachronique : c'est à l'issue d'une conciliation qui n'a pas fonctionné au niveau du chef de quartier que l'on va voir une OSC, perçue comme une entité plus « officielle » mais moins que les institutions judiciaires étatiques.

Certaines OSC nous ont même confié que certains justiciables pensaient que les centres d'écoute étaient en elles-mêmes des juridictions qui pouvaient émettre des jugements.

Cette observation devrait sans doute être nuancée concernant Bangui, où le recours au chef de quartier ne semble plus toujours être la première voie choisie, sans doute en raison des autres possibilités existantes (UMIRR, OSC spécialisées) et peut-être, d'une plus grande connaissance de la population des mécanismes de saisie de la justice.

Comme mentionné plus haut, la majorité des OSC déclarent avant tout informer la victime et sa famille de la procédure pénale, seule valable pour un crime de cette nature. Ensuite, cela dépendra du consentement de la victime à entamer ce cheminement. D'après les entretiens, une partie de ces victimes ne souhaite alors pas continuer vers un recours en justice. Si la victime souhaite aller en justice, alors le référencement se fera au niveau du parquet, d'une OSC spécialisée ou de l'UMIRR (à Bangui uniquement).

Lors de nos entretiens, une seule organisation a reconnu avoir facilité une conciliation entre deux familles pour régler une affaire de viol.

« Une fille de 17 ans a été violée dans le 7e arrondissement par un autre mineur. Le chef de quartier a essayé de faire la conciliation familiale mais ça n'a pas marché. Le chef de quartier a alors référé le cas vers nous. Nous avons orienté la fille vers l'hôpital pour un suivi médical. Entre-temps, le garçon a été arrêté par la police qui avait été prévenue par les parents de la fille mais sans que cela soit remonté au parquet. Par la suite, les parents des deux mineurs sont revenus chez nous et nous avons repris un mécanisme de conciliation. Nous avons incité la famille du garçon à donner quelque chose à la famille de la fille, pour éviter les difficultés que supposerait un parcours judiciaire. Ils se sont entendus sur une somme d'argent et sont retournés auprès du chef de groupe pour l'engagement. Le cas judiciaire n'a donc pas continué car il y a eu conciliation. Le chef de quartier est finalement remonté au niveau de la police avec le papier d'engagement signé pour faire libérer le petit. »

Un cas de conciliation d'une affaire pénale nous a aussi été rapporté au sein de l'UMIRR.

« Il y a même eu un cas qui nous a été signalé, dont nous avions nous-même orienté le dossier vers l'UMIRR, l'agent se permet de traiter ça à l'amiable alors que c'était des coups et blessures par rapport à un cas de viol d'une jeune fille dont les parents ont déposé plainte. Maintenant, l'autre partie est allée violer le domicile du papa de la victime pour le frapper. Donc il y avait deux procédures qu'ils ont essayé de traiter à l'amiable. On essaie de voir aujourd'hui si on peut récupérer le dossier pour le référer directement auprès de notre point focal au parquet. »

Aucun des chefs de quartier interrogés n'a reconnu procéder à des conciliations pour des affaires de viol car cela « relève du pénal et ce n'est pas à eux de traiter ces affaires-là ». Pourtant, d'autres acteurs nous ont affirmé à plusieurs reprises que certains chefs de quartier continuaient à régler ces affaires à leur niveau.

Il faudrait sans doute approfondir la question de savoir si les formations, entre autres organisées par ASF sur les distinctions entre civil et pénal, ont fait évoluer les pratiques quant à la gestion des affaires pénales par les chefs de quartier. L'impression qui ressort des informations auxquelles nous avons pu avoir accès et des entretiens menés est que les acteurs de l'accès à la justice que sont les chefs de quartier, les OSC et les OPJ sont bien conscients de la distinction entre affaires pénales et civiles, tout au moins dans le discours. Selon l'avocat d'ABA à Berberati, le message est passé auprès des chefs de quartier qui ont été formés, principalement grâce au principe de dissuasion.

« Les chefs de quartier ont bien assimilé qu'ils devaient référer les cas de viol car il y a la menace. Quand on fait les sensibilisations de masse, on leur dit « quand on vous retrouve dans ce genre d'arrangements au quartier et qu'on vous surprend et que le cas est finalement transmis au procureur, on va vous arrêter pour complicité de viol. C'est ça qui fait un peu que les gens ont peur maintenant. » Entretien ABA – Berberati.

Beaucoup de personnes d'OSC avec qui nous nous sommes entretenues assurent cependant que beaucoup de chefs de quartier pratiquent encore des conciliations d'affaires pénales et que leur sont souvent référés des cas de viol qui ont d'abord fait l'objet d'une tentative de conciliation.

Au-delà du discours, une recherche approfondie gagnerait à être menée afin de mieux appréhender les ressorts moins visibles qui motivent les décisions de référencement au niveau des chefs de quartier. Notamment, une étude sur le traitement des affaires de viols au niveau du chef de quartier éclairerait les mécanismes culturels, les rapports de pouvoir et les processus de normalisation sociale qui entrent en jeu et influent d'une part sur les décisions prises initialement par les familles de victimes et d'accusés pour le règlement de l'affaire et d'autre part, sur la décision du chef de quartier de référer ou non le cas.

3. LA CONCILIATION : UNE AFFAIRE DE TOUS ?

Comme montré plus haut, le règlement des affaires civiles par la conciliation est une tâche quotidienne des OSC spécialisées dans l'accès à la justice. C'est également l'une des prérogatives des chefs de quartier et de village, ainsi que des leaders religieux. Ce chevauchement de compétences peut entraîner dans certains cas un phénomène de concurrence, où chacun des acteurs entend résoudre l'affaire sans avoir à la référer. Pourquoi? En dehors d'une certaine fierté et de l'attachement à son rôle, beaucoup s'accordent à dire que les conciliations d'affaires civiles sont également un bon moyen de gagner de l'argent. Par exemple, sur un règlement de litige foncier où le contrevenant a accepté, par conciliation du chef de quartier, de verser une somme d'argent au propriétaire légitime du terrain, le chef de quartier touche une partie de la somme en question.

Bien que cela ne soit pas ressorti directement des entretiens avec les OSC, le bureau d'ASF nous a informé que des faits similaires ont été rapportés au sein de certaines organisations. L'enjeu pécunier des conciliations – l'intermédiaire touche un pourcentage de la somme négociée pour régler le conflit – incite certainement d'autres acteurs à pratiquer des conciliations, bien que cela n'entre pas dans leur domaine de compétences. En effet, des cas de conciliation d'affaires civiles nous ont été rapportés au sein de la police judiciaire, de l'UMIRR et même du parquet, où certains procureurs procèdent eux-mêmes à des conciliations²¹.

19. Entretiens CADJ Berberati, AFJC 2, ACPPDH 1, CPDE.

20. UMUBYEYI L., « D'une justice à une autre : les perceptions et les usages des mécanismes judiciaires par la population en République centrafricaine » in « Itinéraires d'accès à la justice en RCA : analyse des perceptions et des pratiques entre 2016 et 2018 », ASF, Février 2018.

21. Entretien avec un membre de la société civile.

IX. Les VBG, un cas à part : points focaux et unité spécialisée (UMIRR), un bilan nuancé

1. L'APPRÉHENSION ET LE TRAITEMENT DES VIOLENCES SEXUELLES

Les cas de viol sont nombreux en RCA, même si l'on ne dispose pas à ce jour de statistiques fiables à ce sujet. Toutes les OSC interrogées nous ont rapporté que des cas de viol leur arrivent régulièrement par le biais de leurs centres d'écoute. Selon elles, la majorité des cas se produisent au sein même des familles, ou entre voisins. C'est l'un des facteurs qui explique le recours à la conciliation pour les affaires de viol : la volonté de sauvegarder le tissu familial et social plutôt que d'exposer des situations personnelles aux institutions judiciaires.

Mais même au sein des OSC, nous avons eu quelques retours qui nous ont interrogé sur la compréhension du viol en lui-même. Ainsi, une OSC nous a dit avoir réglé une affaire de viol qui, selon elle, « n'en était pas une » : à l'hôpital, les médecins avaient confirmé qu'il n'y avait pas eu pénétration. Cela remet donc déjà en cause tous les cas de viol sans pénétration anale ou vaginale. Comment peuvent alors être prouvés ces cas ? Sont-ils considérés comme des viols ? Nous n'avons pas réellement pu répondre à ces questions tant le sujet reste compliqué à aborder, avec encore de nombreux préjugés qui l'entourent. De la même manière, aucune référence au non-consentement de la victime n'a été évoquée, il semble que cette notion soit encore à développer auprès des acteurs de l'accès à la justice.

2. LES POINTS FOCAUX VBG

Malgré cela, des projets ont été mis en place pour lutter contre les violences sexuelles et violences basées sur le genre en RCA. La création de l'UMIRR (voir point suivant) est l'un des résultats du plaidoyer des organisations de la société civile et en particulier de l'AFJC.

Une autre avancée a été la création de points focaux spécialisés sur les VBG, au sein des institutions judiciaires, de la police et de la gendarmerie.

« Dans différentes réunions, on se plaignait du manque d'implication des magistrats et des OPJ. On a fait beaucoup de plaidoyer avec d'autres organisations car on n'avait pas les magistrats de notre côté. Après un plaidoyer auprès du ministre et sur son ordre, des magistrats ont alors été identifiés, formés et affectés en tant que points focaux. »
Entretien AFJC 2.

Aujourd'hui, il existe six points focaux au sein du parquet. D'après l'AFJC, cette nouvelle collaboration fonctionne et ces points focaux leur permettent de travailler plus efficacement. Cependant, leur recours n'est pas systématique. Elles ne vont l'utiliser que si un blocage apparaît, mis à part ça, leurs démarches auprès du parquet restent identiques.

L'AFJC insiste aussi sur le rôle de sensibilisateurs de ces points focaux auprès de leurs collègues car **« certains magistrats sont très réticents concernant les VBG²². »**

Des points focaux ont également été mis en place au sein des OPJ de la police et de la gendarmerie, afin de faciliter la collaboration entre les OSC et ces institutions. Des OPJ ont ainsi été formés sur les VBG puis affectés en tant que points focaux. Néanmoins, la question des mutations fréquentes des agents de police et de gendarmerie reste un problème important et un obstacle à une collaboration stable et efficace.

3. LA CRÉATION ET LE FONCTIONNEMENT DE L'UMIRR

L'UMIRR (Unité Mixte d'Intervention Rapide et de Répression des violences sexuelles faites aux femmes et aux enfants) a été créée par décret en 2015 mais n'est opérationnelle que depuis juillet 2017. Composée de gendarmes, de policiers et de personnel médical et social, elle est placée sous l'autorité conjointe du ministère en charge de la justice et de celui de la sécurité publique. Son objectif principal est de contribuer à la répression des violences sexuelles contre les femmes et les enfants. Cette unité est devenue, par conséquent, un maillon supplémentaire dans la chaîne pénale centrafricaine.

Moins de deux ans après sa mise en place, de nombreux témoignages – émanant de différents acteurs y compris certains ayant plaidé pour sa création – font état de dysfonctionnements en son sein. Des pratiques de petite corruption, similaires à ce que l'on peut observer au sein de la police judiciaire, sont à déplorer. Il semble également que l'UMIRR soit devenue un point de référence pour régler des litiges d'ordre civil, qui tombent hors de sa compétence. En cause selon le représentant d'une OSC, les nombreux moyens qui ont été affectés à l'UMIRR lors de sa création qui ont attiré les justiciables qui pensent – sans doute à juste titre – qu'ils trouveront ici une solution plus rapide et efficace à leurs problèmes.

« L'UMIRR a voulu que ce soit gratuit mais il y a certaines pratiques qui sont assimilées à des pratiques de corruption. Il y a un besoin de formation pour la qualification juridique des faits, pour qu'ils puissent convoquer et expliquer aux gens qu'ils ne sont pas compétents. » Entretien Haute Cour de justice.

« Beaucoup de victimes se présentent directement là-bas. Quand vous arrivez maintenant à l'UMIRR, tout est mélangé et on est en train de chercher des solutions car il y a trop de dérapages. Les dérapages, c'est qu'ils traitent aussi les affaires civiles alors que ça ne relève pas de leur mandat. Affaires de famille, pensions alimentaires, prises en charge, questions de succession qui sont des affaires civiles et qu'en principe ils ne devraient pas traiter. Et puis, il paraît que certaines choses sont monnayées là-bas, parfois des affaires pénales sur lesquelles on ne devrait pas transiger, ils essaient de régler ça à l'amiable. » Entretien AFJC 1.

« Les collègues du parquet disent que, parfois, ils prennent des affaires civiles, ils se mêlent d'affaires qui ne relèvent pas de leur compétence alors qu'ils devraient référer vers d'autres structures. »

Il est aussi fait état que **« les femmes préfèrent aller à l'UMIRR parce qu'elles savent que c'est efficace, même si c'est au prix de la cohésion sociale. »** En effet, les conciliations de l'UMIRR ont la réputation de justement moins rechercher la réconciliation et de diviser les couples. En cas de litige sur la pension alimentaire par exemple, alors que la plupart des acteurs privilégient en premier lieu une approche réconciliatrice, les agents de l'UMIRR préfèrent émettre des « jugements sans appel » : « le mari doit payer telle somme par mois » avec, au passage, un prélèvement sur ladite somme pour l'intermédiaire.

Bien entendu, ces jugements n'en sont pas puisque l'UMIRR n'est pas une juridiction. Néanmoins, dans la représentation des justiciables, il peut en être autrement. Des OSC nous ont en effet raconté que certains justiciables, avec une faible connaissance du système judiciaire, ont tendance à mal identifier les acteurs auxquels ils ont recours, leurs compétences et leurs limites. Ainsi, une OSC nous a confié que certains justiciables pensaient que leur centre d'écoute était un tribunal, une juridiction en soi, et qu'il fallait alors leur expliquer ce qu'il en était. Si cette confusion s'opère au niveau des OSC – acteur pourtant non-formel de la justice – on peut supposer qu'il peut en être de même pour une structure institutionnelle comme l'UMIRR.

Les dérives observées au sein de cette unité ont déjà donné lieu à plusieurs signalements de la part d'OSC mais aussi d'acteurs des institutions judiciaires. Le comité de pilotage de l'UMIRR, composé des partenaires techniques et financiers, des OSC partenaires et des ministères de tutelle souhaitent mettre bon ordre afin de conserver l'image d'unité pilote qui lui était initialement associée²³.

IX. Les VBG, un cas à part : points focaux et unité spécialisée (UMIRR), un bilan nuancé

Le cadre de concertation des acteurs de justice de Berberati a été mis en place en mars 2017, dans le cadre du projet « Redéploiement et stabilisation » mis en œuvre par ASF avec l'appui du Fonds Bêkou, avec le partenariat de mise en œuvre d'Expertise France. L'objectif général de ce cadre est la « coordination des acteurs étatiques et non étatiques impliqués dans le secteur de la justice en général, des modes communautaires de règlement des conflits en particulier à Berberati et de contribuer à l'amélioration de l'accès à la justice des personnes en situation de vulnérabilité en République centrafricaine. »

22. Entretien AFJC 2.

23. Entretien AFJC 1.

Ce cadre, chapeauté par un bureau de coordination élu est composé de membres qui œuvrent à leur niveau pour l'accès à la justice et le règlement des conflits, parmi lesquels :

Autorités judiciaires	Autorités administratives	Forces de sécurité	OSC	Leaders communautaires
- Le président du TGI - Le procureur de la République - Le juge d'instruction	- Madame la préfète - Le Sous-préfet, - Monsieur le maire, - Tous les chefs de groupement (07)	- Le commissaire de la police - Le commandant de brigade de gendarmerie - FACA	- AFJC - CEJP - OCDH - ACPPDH - OFCA - Jeunesse islamique - Réseau des ONG des droits de l'homme	- Femme influente communauté musulmane - Chefs coutumiers - Chefs religieux (imam, pasteur et abbé)

1. UN ESPACE OÙ LES ACTEURS APPRENNENT À SE CONNAÎTRE POUR MIEUX COLLABORER

Une fois le cadre mis en place, des réunions se sont tenues chaque mois avec les membres ou leurs représentants afin d'évoquer la situation de la justice à Berberati. Lors du focus group organisé lors de notre mission dans cette ville, il a été souligné que les réunions du cadre de concertation avaient permis aux OSC de mieux connaître les autres acteurs de la justice afin de mieux collaborer avec eux. Ainsi, l'imam participant au cadre a confié lors du focus group :

« Par rapport à tout ce qui s'est passé dans le pays, c'est difficile mais, au sein du cadre de concertation, j'ai pu sentir une cohésion sociale effective. [...] Ça nous a poussés à avoir de bonnes relations avec les institutions judiciaires et la gendarmerie et police car avant, nous en avions peur mais à partir du cadre de concertation, il y a eu l'ouverture pour échanger et partager avec les autorités judiciaires. »

Par ailleurs, ces réunions ont aussi été l'occasion pour les acteurs d'exprimer des griefs ou de dénoncer certaines pratiques.

« Durant les réunions du CC, on dit la vérité, par exemple quand les justiciables ont été orientés mais sont revenus vers les OSC car ils n'étaient pas satisfaits de la prise en charge de leur cas par le parquet ou la police. Les autorités présentes dans le CC prennent ça en compte. » Entretien CPDE.

De la même manière, dans le compte-rendu de la réunion du 20 mars 2018 par exemple, il est noté que **« les acteurs présents se sont plaints de la lenteur au niveau de la justice. Ils ont demandé aux autorités judiciaires d'évacuer leur parapheur afin d'aider les bénéficiaires et que vu tout ce qui se passe avec la crise de nos jours, les acteurs ont dit qu'évacuer les dossiers serait synonyme d'apaiser la RCA. »**

Selon les OSC qui ont participé au cadre de concertation, les pratiques de corruption au sein de la police et de la gendarmerie (notamment les frais de convocation) mais aussi du secrétariat du parquet (frais de plainte) ont été dénoncées à plusieurs reprises lors des réunions. Dans le compte-rendu du 28 juillet 2018, un cas rapporté met en lumière des pratiques douteuses de la part de la police.

« Un chef du 7^{ème} arrondissement dans le quartier Plateau NDIMA conduit à la police un voleur car il constitue selon lui une source d'insécurité pour la population. Mais les parents du voleur attaquent alors physiquement la famille du plaignant au niveau du commissariat. La police ne s'est contentée que de « frais de bagarre » et a libéré tout ce monde y compris le voleur. La coordination à ce sujet cherchera à croiser les informations et veillera à ce que lumière soit faite. »

De l'autre côté, des reproches ont été faits de la part d'autorités à l'encontre des OSC.

« Le commissaire adjoint présent dans la salle et en a profité pour demander aux activistes de droits de l'homme de pas s'occuper des choses qui ne les concernent pas et leur a signifié qu'ils pouvaient aider les justiciables à comprendre les procédures mais qu'ils n'avaient pas à juger les procédures. »²⁴

Cette clarification des rôles et des compétences, si elle a pu générer quelques tensions sur le moment, est un résultat positif du cadre de concertation puisque la diversité des acteurs de justice à Berberati, et en RCA, entretient une certaine confusion sur les limites des rôles de chacun.

Ainsi, même si ces réunions n'offrent pas de résultats immédiats face à des problèmes systémiques fortement enracinés, elles ont le mérite de pouvoir les évoquer dans un cadre formalisé qui permet l'échange et favorise la recherche de solutions communes.

Un autre exemple de cette volonté de partage et de meilleure connaissance de la réalité des uns et des autres est la tenue de l'une des réunions du cadre de concertation à la maison d'arrêt de Berberati sur invitation du régisseur. Cette réunion s'est tenue en août 2018 et les participants au focus group ont tous relevé l'importance de ces échanges d'expériences.

2. UN ESPACE DE PARTAGE D'INFORMATIONS

Lors de ces réunions, de nombreuses informations sont partagées. En effet, chaque membre participant peut présenter un ou des cas auxquels il a été confronté et qui ont pu poser problème dans leur résolution. Le cadre est donc aussi un espace d'apprentissage ou de rappel des lois en vigueur et des procédures à suivre. Ainsi, l'on va rappeler à un acteur que les cas de sorcellerie doivent être référés au niveau de la gendarmerie ou du parquet (la sorcellerie relevant du pénal en RCA).

Pour certains acteurs, tel que l'imam de Berberati, ces réunions ont aussi été un véritable espace de sensibilisation et de conscientisation.

« Dans notre communauté, il y a beaucoup de cas de mariages forcés et d'excisions et c'est dans le cadre de ces réunions que nous avons compris que c'était un danger et une violence. Ça nous a permis de retourner vers notre population pour les sensibiliser sur ces pratiques. » Focus group Berberati.

Même analyse de la part de la représentante des femmes musulmanes, pour qui la participation aux réunions du cadre de concertation a permis d'accéder à des connaissances et des informations dont elle ne disposait pas jusque-là et de pouvoir les restituer auprès des femmes de sa communauté.

« Entrer dans le bureau de coordination m'a permis d'être éclairée et de recevoir beaucoup d'informations, ce qui m'a permis d'informer les autres à la base sur l'information sur la justice. Cela a permis aux autres femmes de participer aux réunions mais aussi à des défilés pendant les fêtes, ce qui a fait que les maris ont compris aussi qu'ils ont intérêt à laisser leurs femmes s'épanouir. » Focus group Berberati.

Cet apprentissage vaut également pour les OSC. Par exemple, c'est lors de l'une des réunions du cadre de concertation que l'adjoint au maire de Berberati, responsable de tous les chefs de quartier, a rappelé aux OSC qu'elles ne pouvaient pas « convoquer » des personnes mais seulement les « inviter » à venir les rencontrer²⁵.

Lors de ces échanges d'informations se dessinent également des tendances au niveau de la ville et de ses alentours, comme par exemple l'augmentation des litiges fonciers liés au retour sur leurs terres de personnes déplacées ou réfugiées lors des événements de 2013 ou encore les conflits nés de la difficulté d'accès aux services de base (bornes fontaines)²⁶.

24. Source : Compte-rendu de la réunion du 13/03/2018 du cadre de concertation.

25. Source : Compte-rendu de la réunion du 13/03/2018 du cadre de concertation.

26. Source : Compte-rendu de la réunion du 02/09/2017 du cadre de concertation.

3. UNE AMÉLIORATION DES CIRCUITS DE RÉFÉRENCIEMENT

Les membres du cadre de concertation ont, dès le départ, identifié la question du référencement comme centrale dans leur collaboration. Les réunions sont d'ailleurs également utilisées pour des référencements entre les acteurs, comme dans le cas rapporté ci-dessous, qui est d'ailleurs d'ordre extra-judiciaire.

« Il y avait une fille de 16 ans qui a perdu sa mère et dont le père est aveugle. Elle fréquente la classe de première et veut continuer ses études mais elle ne sait pas comment faire. Alors elle est allée voir SEED qui a posé le problème au cours d'une réunion du cadre de concertation. CPDE a alors pris en charge ses frais de scolarité pour la classe de terminale et en ce moment, elle continue ses études. » FG Berberati.

Les réunions sont aussi l'occasion de faire le suivi sur des cas précédemment référencés, comme cela est ressorti dans l'entretien ABA-Berberati, OCDH 1 et ACPPDH1.

Afin de continuer à améliorer les mécanismes de référencement, les membres du cadre de concertation ont décidé d'élaborer une fiche de référencement harmonisée pour tous les acteurs de justice de Berberati, maintenant opérationnelle depuis fin 2018. Suite à l'adoption de cette fiche harmonisée, des formations auprès des différents acteurs ont été organisées afin que chacun apprenne comment l'utiliser. Ainsi, lors d'une réunion du cadre, un cas de meurtre a été utilisé afin de montrer comment utiliser la fiche de référencement. Dans ce cas précis, la fiche a été remplie en premier lieu par le chef de quartier qui a référencé vers la gendarmerie puis, cette dernière a contre-référencé vers le parquet, utilisant toujours la même fiche²⁷.

Par la suite, une formation spécifique a été réalisée auprès de certains chefs de quartier qui devaient restituer ensuite aux autres chefs de quartier. La coordination du cadre de concertation est elle-même descendue sur le terrain pour appuyer cette restitution.

4. LIMITES ET PERSPECTIVES

L'expérience du cadre de concertation des acteurs de justice à Berberati a su montrer l'intérêt de l'existence d'un espace qui puisse réunir autorités judiciaires et administratives, forces de sécurité, leaders communautaires et religieux et organisations de la société civile afin de mieux coordonner les actions de chacun avec, in fine, l'objectif d'améliorer l'accès à la justice pour les justiciables. Cela est d'autant plus pertinent dans un contexte où l'afflux d'aide internationale et la multiplication des projets s'ajoutent à une confusion déjà présente dans la définition des rôles et compétences de chacun.

Malgré cela, certaines limites sont néanmoins apparues. La principale est le besoin de stabilité des membres participant au cadre de concertation. En effet, comme mentionné précédemment, ces réunions sont un espace de rencontre et de partage, durant lesquelles certaines « vérités » sont exprimées. Cette liberté de parole nécessite un climat de confiance qui ne peut se créer que par la rencontre régulière des mêmes personnes. Or, au sein de la police et de la gendarmerie, des mutations sont régulièrement réalisées, ce qui provoque un changement des acteurs avec qui des habitudes de travail avaient été prises²⁸. Cela a été le cas avec les deux représentants de la police et de la gendarmerie au sein du cadre de concertation. En effet, lors du focus group, tous les participants ont mentionné que la collaboration s'était nettement améliorée dans un premier temps, avant de voir la situation revenir en arrière une fois de nouvelles personnes en place.

« Au début, dans le cadre de concertation, il y avait deux OPJ, l'un de la gendarmerie et l'un de la police, qui participaient et qui ont suivi les mêmes formations que nous. Quand ils étaient en fonction ici, ça se passait sans problème mais ils ont été mutés et depuis leur départ, c'est beaucoup plus compliqué. Depuis qu'ils sont partis, il n'y a plus de membres de la police ou de la gendarmerie qui participent aux réunions du CC, malgré nos invitations répétées. » FG Berberati.

Cette situation montre bien que, pour fonctionner à long terme, il doit y avoir un certain degré d'institutionnalisation de ces cadres d'échange et de concertation. En effet, compter sur la seule bonne volonté des personnes ne saurait assurer la continuité dont cet espace a besoin pour accomplir son objectif de meilleure collaboration entre les acteurs de justice.

Cependant, la mise en place du cadre de concertation a généré surtout des effets positifs selon les OSC participantes.

« Grâce au cadre de concertation et à la mise en place de la fiche de référencement, notre bonne collaboration entre OSC a été accentuée. »

Un aspect remarquable par sa rareté est le fait que le cadre de concertation continue de fonctionner malgré la fin du projet qui le finançait. Si les participants au focus group reconnaissent les avantages d'un appui financier, ils ont néanmoins la volonté de pérenniser ce qui a été construit.

« À l'époque, il y avait des frais de transport mais depuis octobre, tout s'est séché mais on a continué à œuvrer jusqu'à ce jour, sans financement, car on est attachés au motif réel d'avancement, de progrès et de souci de bien faire. On s'efforce de garder le cap et d'aller jusqu'au bout, malgré le manque de frais de transport. » FG Berberati.

Cette volonté se matérialise par la mise en œuvre d'actions après le retrait des partenaires financiers (même si l'accompagnement technique est toujours partiellement assuré par le bureau d'ASF à Berberati) et par l'initiative de créer le cadre de concertation sous statut associatif afin de favoriser son existence sur le long terme.

« La coordination du cadre de concertation, dès que le budget a été épuisé, a pris le temps d'aller au niveau des chefs de quartier pour les aider pour les fiches de référencement pour que le système soit bien fonctionnel. On a aussi rédigé les statuts pour monter le cadre de concertation en tant qu'association. Par ce moyen et avec notre volonté, on continue toujours avec le cadre de concertation. » FG Berberati.

Enfin, tous les participants au focus group s'accordaient à dire qu'il fallait maintenant étendre ce même type de travail aux sous-préfectures pour que ces dernières puissent bénéficier d'une collaboration améliorée des acteurs de justice.

« Pour pérenniser cet acquis, nous avons été préparés et informés. Mais en tant qu'acteurs de justice locale, nous devons prendre la relève et c'est pourquoi même quand le budget était fini, nous avons continué les activités. L'appui en plus servirait surtout à élargir le champ d'action. » FG Berberati.

27. Source : Compte-rendu de la réunion du 28/03/2018 du cadre de concertation.

28. Cette problématique ne touche d'ailleurs pas que le cadre de concertation mais l'ensemble des actions et projets incluant des membres de la police. Ainsi, la question de la formation des officiers de police judiciaire, dont un certain nombre va être formé sur une thématique et un contexte spécifiques pour ensuite être affecté dans une autre zone du pays sur un poste sans rapport avec la thématique étudiée.



B. PERCEPTIONS ET POSITIONNEMENTS DES ACTEURS DE L'ACCÈS À LA JUSTICE

« Ici, la justice est comme une vieille dame qui marche doucement mais, à la fin, elle va y arriver. »

Comme dans tous les réseaux, le système d'acteurs de l'accès à la justice en RCA se construit autour des stratégies des acteurs impliqués, ainsi que des rapports de pouvoir et d'influence réciproques.

Nous entendons ici par acteur les différentes structures, organisations ou institutions qui jouent un rôle dans l'accès à la justice, l'orientation des justiciables et le référencement des cas qui leur sont présentés.

Ainsi, chaque acteur a une vision assez claire de ce que lui-même peut obtenir des autres acteurs et où il se situe par rapport aux autres. Ce positionnement induit des rôles et des limites à leurs compétences, qui peuvent parfois s'éloigner de ce que les textes (lois, règlements pour les autorités publiques, statuts ou documents de projet pour les acteurs ONGI et OSC) et les discours en disent. En effet, on observe un décalage important entre les pratiques des acteurs, configurées notamment par les rapports de pouvoir qui se font et se défont entre eux, et ce qui est énoncé officiellement dans les textes normatifs et de référence et les discours publics²⁹.

Nous procéderons ci-dessous à une brève présentation des différents acteurs de l'accès à la justice au travers de leurs propres perceptions et de celles des autres sur leur rôle.

I. Les chefs de quartier

1. LES EFFETS DE LA CRISE SUR L'INFLUENCE DES CHEFS DE QUARTIER

Selon les personnes rencontrées lors de nos entretiens, l'influence des chefs de quartier a considérablement chuté depuis la crise, même si leur pouvoir a commencé à décroître depuis deux décennies. En effet, au-delà des effets récents de la crise, l'ordonnance n°88.06 du 12 février 1988 portant organisation des collectivités territoriales et des circonscriptions modifiée et complétée par les lois n°88.003 et 92.007 des 30 avril 1988 et 28 mai 1992 représente pour certains la première étape du détricotage du statut du chef de quartier.

Néanmoins, et comme souligné dans l'étude précédente d'ASF, la crise de 2013 a été décisive dans la perte de confiance de la population envers les chefs de quartier. C'est alors toute la logique de pouvoir du réseau des acteurs de l'accès à la justice qui s'est reconfigurée. En effet, dans le même temps, on constate que les OSC ont gagné en espace et en influence, sans qu'il ne soit permis à ce stade de déterminer le rapport éventuel de cause à effet.

Notons par ailleurs que la Stratégie Centrafricaine d'Aide Légale (SCAL), dont la loi est en processus d'adoption auprès de l'Assemblée nationale, souligne la **« nécessité qu'une loi sur les chefs traditionnels précise au mieux leur rôle et améliore leurs méthodes d'intervention et de fonctionnement »**³⁰. Cette même stratégie insiste sur le rôle de ces autorités locales pour favoriser l'accès à la justice de la population sur l'ensemble du territoire centrafricain et assurer des conciliations en matière civile à leur niveau.

29. Etienne Le Roy, « Les africains et l'institution de la justice. Entre mimétisme et métissage ». Paris : Dalloz, 2004. Vanderlinden, J. P., « Enseigner sans reproduire - Innover sans tout détruire : propos hétérodoxes au départ ». Afrilex, 03, 97-129, 2003.

30. Ministère de la Justice, *Stratégie Centrafricaine d'Aide Légale 2017-2022*, Mars 2017.

2. LES CHEFS DE QUARTIER : UN ACTEUR DE PROXIMITÉ ET UNE PORTE D'ENTRÉE DU PARCOURS DE JUSTICE

Malgré cela, beaucoup de justiciables continuent de voir les chefs de quartier comme le premier recours en cas de problème juridique ou judiciaire. Eux-mêmes se considèrent comme la véritable porte d'entrée de l'accès à la justice, car ils sont en position de proximité avec les justiciables et devraient être à même de les orienter selon la nature de l'affaire. D'ailleurs, c'est parfois le chef de quartier lui-même qui réfère le cas auprès de l'OSC quand il n'a pas pu solutionner le problème à son niveau.

« C'est le chef de quartier qui doit décider de l'ampleur de l'affaire, savoir si on peut la traiter au niveau du quartier ou la renvoyer directement auprès des instances. Or, beaucoup de gens arrivent directement devant les tribunaux sans passer par nous. »
Entretiens chefs de quartier Bangui.

Malgré cette fragilisation de son rôle, il s'agit **« d'un acteur ayant une place essentielle dans le rapport entre les administrés et l'administration centrale, et entre les administrés et les organisations nationales et internationales qui viennent en aide à la population »**³¹.

II. Les organisations de la société civile

1. RÔLE ACTUEL DES OSC

Comme montré dans l'étude d'ASF sur les usages des mécanismes judiciaires en RCA³², les OSC sont devenues au cours des dernières années un acteur supplémentaire auquel recourir dans son parcours de justice, soit en premier lieu, soit après une tentative échouée de conciliation du chef de quartier ou sur conseil de ce dernier, ou même sur conseil d'une institution judiciaire.

Cet espace occupé désormais par les OSC génère des empiètements avec les autres acteurs. L'un des participants au focus group de Bangui explique cela en partie par l'intégration récente des OSC en tant qu'acteurs de l'accès à la justice.

« Avant la crise, il existait une justice formelle avec un mécanisme connu et bien huilé en termes d'acteurs, on se souviendra très bien du rôle des chefs de quartier en amont [du parcours du justiciable]. Aujourd'hui ce système est bousculé par la justice transitionnelle qui a fait entrer plusieurs autres acteurs, en l'occurrence les OSC, qui se rapprochent des victimes pour essayer de combler ce vide, ce bouleversement créé par la crise. Or le cadre juridique ne suit pas forcément : les OSC arrivent avec leur fonctionnement, nous avons une législation sur les organisations internationales et les associations aussi vieille que le monde et que l'on n'arrive pas à adapter. C'est là qu'il peut y avoir chevauchement entre les acteurs et il est alors question de repréciser les rôles de chacun en prenant en compte l'appui des OSC. Les OSC suppléent à travers certaines structures, comme les cliniques juridiques, qui sont des copies de l'appareil judiciaire aux côtés des populations, à juste titre car la justice formelle n'est pas rapprochée de la population et fonctionne mal. Leur rôle est bien défini mais il reste une incompréhension sur comment cela doit fonctionner et doit être organisé pour que chacun retrouve sa place. » Focus group Bangui.

31. UMUBYEYI L., 2018, *Op. cit.*

32. UMUBYEYI L., « D'une justice à une autre », *Op. cit.*

Cette vision est intéressante car elle présente la réaction à la crise de 2013 comme le point de départ de cette confusion des rôles et des limites de chacun qui peut parfois exister entre les acteurs de l'accès à la justice.

Par ailleurs, la plupart des acteurs interrogés reconnaissent volontiers le rôle important joué par les OSC, principalement dans la sensibilisation, l'information et l'orientation des justiciables en matière juridique³³.

« L'avantage des organisations de la société civile est leur proximité avec les justiciables, ce qui leur permet d'assurer un travail de sensibilisation sur les droits et aussi, de documentation sur les crimes qui peut contribuer à argumenter la défense en justice. » Entretien barreau 1.

« Les ONG sont là pour dénoncer, aider et orienter les justiciables dans le quartier. [...] Elles les aident à formuler leur plainte et voir comment saisir la justice » Entretien parquet 1.

Le rôle des OSC est donc multiple du fait de leur proximité avec la population. Ainsi, elles sensibilisent, documentent les cas, apportent une assistance juridique, orientent les justiciables mais aussi, elles dénoncent et réalisent un travail de plaidoyer pour l'amélioration de l'accès à la justice en RCA.

2. LES ORIGINES DE CE NOUVEAU RÔLE : PROXIMITÉ DE LA POPULATION COMME DES INSTITUTIONS

Les organisations de la société civile centrafricaine qui travaillent sur la question de l'accès à la justice ont vu leur rôle évoluer depuis la crise. Des milliers de victimes et familles de victimes des crimes et délits commis pendant cette période doivent être accueillies et assistées. Ni les structures étatiques ni les chefs au niveau local ne sont en mesure de les prendre en charge. La communauté internationale a financé de nombreux programmes d'accès à la justice et d'assistance aux victimes, à travers le financement et le renforcement de nombreuses OSC. Ainsi, des financements de différents bailleurs et partenaires -dont ASF- ont mis en place ou renforcé des centres d'écoute ou des cliniques juridiques mis en place par des OSC centrafricaines qui sont devenues l'une des portes d'entrée privilégiées pour les justiciables dans leur parcours de justice. En effet, **« à la différence de la défiance portée vers les autres acteurs judiciaires, ces structures inspirent, de façon générale, une certaine confiance³⁴ »**. Cette confiance, même si elle peut comporter des limites, est tout de même supérieure à celle envers les autorités publiques³⁵. Cette situation a permis aux OSC de se positionner comme un intermédiaire entre le justiciable et/ou l'acteur de proximité (le chef de quartier) et l'acteur institutionnel et éloigné (les institutions judiciaires). Elles se distinguent des FSI par une image de plus grande probité et par la gratuité de ses services.

3. LA COOPÉRATION ET LA CONCURRENCE ENTRE OSC

Par ailleurs, que cela soit à Bangui ou Berberati, les OSC ont construit des réseaux qui leur permettent de s'unir sur certaines questions d'intérêt commun, comme par exemple des actions de plaidoyer, la rédaction d'un communiqué de presse ou d'une déclaration commune ou encore, la tenue d'une conférence de presse.

Ainsi à Bangui, le Réseau des ONG de Promotion et Défense des Droits de l'Homme en République Centrafricaine (RONGDH) cherche à renforcer la collaboration entre les OSC. Selon un membre d'une OSC, il y a cependant **« plus de concurrence que d'entraide car chacune cherche à tirer la couverture à soi »**, même s'il reconnaît que **« s'il y a une cause commune, un point précis sur lequel nous devons nous entendre pour faire avancer les idées, il n'y a pas à hésiter. »**

Du côté de Berberati, le Réseau des ONG et associations des droits de l'homme réunit mensuellement et depuis deux ans les principales OSC travaillant dans ce secteur. Ces réunions entre OSC locales sont un complément intéressant aux autres clusters et groupes thématiques mis en place par des organisations internationales (ONU ou ONGI)³⁶. Elles permettent aux OSC d'avoir un espace propre de partage d'information et d'expérience, dans lesquelles elles peuvent développer des stratégies d'action commune. Notamment, chaque OSC est au courant des financements obtenus par les autres et les thématiques sur lesquelles ces financements peuvent être utilisés.

33. Entretiens tribunal 1 et 2, parquet 1, barreau 1, 2, 3, 4 et 5, chefs de quartier.

34. UMUBYEYI L., « D'une justice à une autre : les perceptions et les usages des mécanismes judiciaires par la population en République centrafricaine » in « Itinéraires d'accès à la justice en RCA : analyse des perceptions et des pratiques entre 2016 et 2018 », ASF, Février 2018.

35. Un sondage réalisé fin 2017 indique que 22% des personnes interrogées ont confiance dans la justice formelle, contre 45% lorsqu'il s'agit de la confiance envers des systèmes de justice alternative (médiation, chefs religieux, OSC). Voir Vinck P, Pham PN, Balthazard M, Op. cit.

36. Tels que le cluster VBG organisé par ABA, le cluster Protection du HCR et de la MINUSCA et la coordination humanitaire de OCHA.

Par exemple, le CPDE ayant des financements pour les mineurs, les autres OSC lui réfèrent régulièrement les cas qu'elles reçoivent concernant les enfants et adolescents.

Ainsi, il y a une utilisation pragmatique du réseau afin de profiter des financements disponibles et de trouver les meilleures solutions possibles pour le justiciable.

III. Les OPJ de la police et de la gendarmerie

1. UN ACTEUR DÉCRIÉ

Les OPJ, qu'ils soient au sein de la police ou de la gendarmerie, sont sans doute les acteurs les plus décriés lors des entretiens et focus groups réalisés pour cette étude. Des pratiques de corruption, de comportements inappropriés ou de non-respect des procédures de la part des OPJ, et en particulier le non-respect des délais de la garde à vue nous ont été rapportés. Ces critiques, qui ont déjà été constatées dans des études précédentes³⁷, ont été confirmées par les acteurs que nous avons rencontrés.

« Si la personne veut qu'on rédige une plainte, on le fait mais nous, on informe aussi le justiciable que la procédure pénale est gratuite. Mais quand il arrive là-bas [à la police ou gendarmerie], on lui dit : « Non, ici, ce n'est pas gratuit. » Alors, le justiciable revient vers nous car il ne peut pas payer. [...] On a beau leur dire que les convocations ne se paient pas, ils continuent quand même » Focus group Berberati.

« Ce que nous demandons à ces forces-là, c'est la neutralité et l'impartialité. Parce qu'il ne faut pas bloquer un dossier parce que c'est un parent et je ne veux pas que mon parent soit condamné donc je ne veux pas que la victime accède à la justice. » Entretien CEJP 3.

« Parfois, on se demande quelle est la relation entre l'accusé et l'agent de police quand on voit l'accusé rapidement relâché. » Entretiens chefs de quartier Bangui.

2. UN ACTEUR PROCHE ET EFFICACE

Cependant, la police et la gendarmerie restent bien souvent un acteur incontournable dans le parcours de justice, et les justiciables y ont recours directement ou après y avoir été référé par un chef de quartier ou une OSC, notamment pour la prise en charge d'affaires pénales urgentes, c'est-à-dire, avec un risque immédiat pour la victime. La police et la gendarmerie sont également des acteurs de proximité, puisque qu'ils sont présents dans chaque arrondissement et sont ainsi facilement accessibles. De plus, comme montré dans une étude précédente, les justiciables, mais aussi les OSC, privilégient parfois le recours aux forces de l'ordre car elles disposent de moyens contraignants³⁸.

3. DES FORMATIONS CIBLÉES

Si le rôle de la police et de la gendarmerie n'a pas été pris en compte dans la SCAL, il faut noter les efforts récents d'OSC et d'organisations internationales qui ont permis la tenue de formations régulières afin de renforcer les capacités des OPJ. Des formations ont entre autres été organisées sur les violences basées sur le genre, les OPJ formés devenant alors des points focaux VBG au sein de leur commissariat d'affectation. La présence de ces points focaux facilite la communication avec l'Unité Mixte d'Intervention Rapide et de Répression des violences sexuelles faites aux femmes et aux Enfants (UMIRR) ainsi qu'avec les institutions judiciaires.

Ces efforts, entrepris en vue de permettre aux OPJ d'acquérir une meilleure connaissance technique, sont néanmoins limités par les mutations régulières des agents de police et de gendarmerie, qui peuvent se retrouver affectés à des postes qui n'ont pas de lien avec les thématiques pour lesquelles ils ont été spécifiquement formés³⁹.

37. UMUBYEYI L., 2018, Op. cit.

38. UMUBYEYI L., « D'une justice à une autre », 2018, Op. cit.

39. Entretiens AFJC 2, Focus group Berberati.

IV. Les avocats

1. UN PORTRAIT EN CREUX

Les acteurs de la justice centrafricaine brossent un portrait en creux des avocats. En effet, ces derniers sont surtout définis par ce qu'ils devraient faire et non pas par ce qu'ils font dans la réalité. Les attentes sont grandes les concernant car la plupart des acteurs ont conscience qu'ils ont un rôle essentiel dans la chaîne judiciaire, celui de faciliter l'accès à la justice des justiciables et de défendre les personnes qui y sont confrontées. Ils ne remplissent actuellement pas ce rôle.

Sans entrer dans des détails qu'une étude précédente a révélés⁴⁰, il convient ici de rappeler que le barreau de la République centrafricaine compte 114 avocats, dont 80 actifs et que seules 11 femmes en font partie⁴¹. Littéralement, aucun avocat n'est présent sur le territoire centrafricain en dehors de Bangui, excepté les avocats travaillant dans le cadre de projets de coopération. Néanmoins, certains avocats se déplacent ponctuellement en province pour la défense de certains dossiers ou lors de la tenue de sessions criminelles, comme cela a été le cas à Berberati.

2. DES AVOCATS ACTEURS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

À Bangui pourtant, les avocats sont bien présents au sein de la société civile. Nombre d'OSC comptent des avocats parmi leurs membres fondateurs, parmi les membres de leurs bureaux⁴², et d'autres encore collaborent directement avec eux grâce à l'appui extérieur de projets de coopération.

Ainsi, les avocats sont appuyés par des ONGI de différentes manières (pools, contrats) dans le but de mettre en place des services d'aide juridictionnelle. On peut citer le pool d'avocats pour l'appui aux victimes de la crise, initié par le bureau conjoint FIDH-LCDH-OCDH, le groupe d'avocats appuyé par le PNUD pour renforcer le travail de l'AFJC ou encore, les avocats sous contrat avec le barreau américain à Bangui et dans les provinces et axé en partie sur les violences basées sur le genre.

De son côté, ASF est reconnu pour être la seule ONG à avoir mis en place un groupe d'avocats dans le cadre des activités du barreau, à travers l'appui à la création et au fonctionnement de la Commission d'aide légale au sein de l'institution⁴³.

3. UN ACTEUR ENCORE TROP ÉLOIGNÉ DE LA POPULATION

Malgré ces initiatives, la majorité des justiciables ne peuvent actuellement pas avoir accès à un avocat en raison d'un coût trop élevé et d'un système d'aide légale pas encore opérationnel⁴⁴. Ils sont donc largement absents auprès des victimes mais aussi des personnes mises en cause devant les instances correctionnelles et des parties aux procès civils. Seules les sessions criminelles exigent la présence d'un avocat auprès de l'accusé, mais pas auprès des parties civiles.

Cette absence influence sans doute de nombreux acteurs, qui expriment une perception d'éloignement des avocats par rapport aux justiciables et de décalage avec les besoins de justice de la population centrafricaine en la matière.

« Les avocats devraient aussi participer en bas de la chaîne pour se rendre familiers auprès de la population, par exemple en assurant des permanences au sein des OSC, mais ils ne veulent pas. » Entretien CADJ Bangui.

Même si l'on comprend qu'ils doivent vivre de leur travail, on reproche aux avocats leur trop grand intérêt pour le gain financier, voire leur manque de professionnalisme quand ils sont commis d'office.

« Les victimes n'ont pas accès à des avocats en raison du coût. C'est pourquoi les avocats ne viennent pas chez nous consulter les dossiers car les victimes ne sont pas leurs clients. Même s'ils sont commis d'office, durant le procès vous allez constater qu'il n'y a pas eu de travail de fond de la part de l'avocat car il n'est pas intéressé. » Entretien CEJP 5.

40. LANGHENDRIES B., « Où sont les avocats ? Perspectives de développement de la profession d'avocat en République centrafricaine » in « Itinéraires d'accès à la justice en RCA : analyse des perceptions et des pratiques entre 2016 et 2018 », ASF, Septembre 2018.

41. MINUSCA - PNUD - ONU FEMMES, *Évaluation et plan stratégique du Barreau de la République centrafricaine*, Juillet 2016.

42. C'est notamment le cas de CADJ, AFJC, CEJP, OCDH.

43. Entretiens avec le secrétaire de l'ordre du barreau et avec la section justice de la MINUSCA.

44. Une stratégie d'aide légale (SCAL) a été développée avec l'appui du PNUD et validée par le ministère de la Justice en 2017 (à vérifier), qui prévoyait une série de mesures et d'actions à prendre afin de mettre en œuvre un mécanisme d'aide légale. Aucune action prévue dans la stratégie n'a pour l'instant été réalisée. Une loi sur l'aide légale est en attente de discussion à l'assemblée nationale pour son adoption.

Malgré tout, certains avocats s'engagent personnellement pour l'accès à la justice, par exemple en offrant une représentation pro bono à des mis en cause rencontrés au hasard des salles d'audience⁴⁵.

4. UNE CAPACITÉ OPÉRATIONNELLE LIMITÉE

Le barreau est également vu comme une institution mal structurée avec laquelle il est difficile de nouer des partenariats⁴⁶.

« Il faudrait aussi que le barreau fasse un travail de fond pour sensibiliser les leurs et prennent en charge les victimes qui n'ont pas de moyens. » Entretien CEJP 5.

« Ce n'est pas qu'on sous-estime le barreau mais on constate parfois qu'il y a des difficultés au sein du barreau centrafricain. Ça crée parfois des frustrations. » Entretien CEJP 1.

Les avocats eux-mêmes reconnaissent un certain manque d'implication des organes du barreau pour le développement de l'aide légale et la défense des droits humains.

« C'est aux avocats d'être sur le qui-vive pour être auprès des partenaires dans le but de la défense des droits humains. [...] Il est important de réveiller le barreau car la tête dort et ce réveil doit passer par les avocats. » Barreau 2.

D'autres relèvent le manque de coordination des différents appuis des ONG internationales.

« Parfois, il arrive que deux ou trois avocats se retrouvent sur le même cas mais ils le traitent séparément, avec chacun son rapport, son suivi. Alors que de l'autre côté, beaucoup de personnes ont besoin d'un avocat. » Entretien barreau 3.

Même son de cloche au niveau du barreau, qui déplore que les appuis en matière d'aide légale impliquant des avocats contournent trop souvent le barreau. Le barreau considère qu'il devrait coordonner chaque appui et financement extérieur en matière d'aide légale⁴⁷. Il est intéressant de noter ici qu'un décalage important existe entre cette aspiration du barreau à être au centre du mécanisme d'aide légale et la planification institutionnelle. En effet, la stratégie d'aide légale développée récemment met le ministère de la Justice au centre du mécanisme, et non le barreau.

V. Les institutions judiciaires

1. LES EFFETS DE LA CRISE

Pour les acteurs de la justice, le rôle de fourniture d'un service public de la justice de qualité n'est pas assuré – ou assuré très partiellement – depuis 2013. En effet, la plupart des personnes avec qui nous nous sommes entretenues s'accordent sur le fait que l'institution judiciaire parvenait à fonctionner avant la crise de 2013. Pour eux, les institutions judiciaires faisaient état de failles et de dysfonctionnements mais elles assuraient tout de même un fonctionnement suffisant à traiter les affaires qui lui étaient confiées, et ce pas uniquement à Bangui. Les événements de 2013 ont profondément ébranlé les institutions publiques dans leur ensemble, y inclus celles de la justice. Cet effondrement de l'appareil judiciaire s'est notamment traduit par la fuite des magistrats de l'intérieur du pays vers Bangui, en raison d'une insécurité grandissante, de la destruction matérielle et du pillage de nombreux tribunaux.

Six ans plus tard, dans un contexte de conflit latent, il serait encore prématuré d'annoncer un rétablissement de l'institution judiciaire en RCA. En effet, seuls les tribunaux de Bangui fonctionnent aujourd'hui pleinement, en plus du TGI de Berberati et de la Cour d'appel de Bouar. Dans le reste du pays, les moyens pour la population de saisir la justice sont presque nuls et cette dernière se tourne vers d'autres mécanismes de justice de proximité.

45. Entretien barreau 3.

46. Entretiens CEJP 1, CEJP 3, CEJP 5, barreau 2, AFJC 1.

47. Entretien barreau 1.

2. UNE JUSTICE MENACÉE : LES CAS DE TRAITEMENT DES CRIMES DE LA CRISE

À Bangui, la tenue régulière des dernières sessions criminelles semble être le signe d'un certain retour à la normale. Principalement avec l'appui de la MINUSCA, ces audiences – diffusées en direct et dans leur intégralité à la radio – ont permis de répondre partiellement à un besoin criant de justice de la population centrafricaine.

« Les dernières sessions criminelles ont apaisé les gens, cela a aussi été une occasion d'informer les gens sur le fonctionnement de la justice. » Entretien CADJ Bangui.

Si certains cas de la crise ont été jugés lors de ces sessions, les responsables ont généralement été jugés sous des chefs d'inculpation ne rendant pas compte de la réalité des crimes commis, comme par exemple celui d'association de malfaiteurs. Néanmoins, l'on peut s'interroger si, du point de vue de la population, le prononcé d'un jugement n'est pas plus important que le chef d'inculpation. Pour ce responsable d'OSC, il s'agit de satisfaire aux attentes de justice de la population :

« Leur rôle est aussi de lutter contre l'impunité en poursuivant les auteurs et coauteurs des crimes au niveau national, ils doivent juger les personnes selon les cas. On doit le libérer, on le libère, il doit aller en prison, il va en prison, c'est ça que les gens attendent. » Entretien CEJP 1.

La plupart des personnes interrogées disaient avoir conscience que cette exigence de justice est encore difficile à respecter pour les acteurs de justice dans le contexte actuel. En effet, des témoignages ont fait état de menaces à l'encontre des magistrats qui essayaient de juger les cas liés à la crise.

« Par exemple, dans le cas d'un ancien anti-Balaka, le magistrat ayant instruit l'affaire peut recevoir un appel d'un ministre, parce que le bourreau est parent de ce ministre, le ministre peut rester là-bas dans son bureau et appeler directement le magistrat pour le menacer « gare à toi ! si tu traites ce dossier, voilà les conséquences. » Entretien CEJP 2.

Ces menaces font que certains magistrats vont classer des dossiers ou les « détourner » comme cela a été rapporté à plusieurs reprises, c'est-à-dire qu'on les fait disparaître. Pour les OSC, ce contexte sécuritaire participe à la lenteur de la justice, mais ne l'explique qu'en partie.

3. UNE JUSTICE LENTE : MANQUE DE MOYENS ET CORRUPTION

Le qualificatif le plus utilisé par les acteurs interrogés pour qualifier les institutions judiciaires est la lenteur⁴⁸.

« Il y a le problème de la corruption mais aussi de la lenteur dans le traitement des dossiers. » Entretien CADJ Bangui.

Devant ce constat unanime, la principale explication avancée par les acteurs de la justice eux-mêmes mais aussi par certaines OSC est le manque de moyens. En effet, les moyens mis à disposition par l'État pour mener l'instruction sont minimes, voire nuls.

« Parfois même, les feuilles et l'encre, c'est au magistrat de les payer. » Entretien CADJ Bangui.

Les juges font leur instruction depuis leurs bureaux, sur base de la convocation des parties mises en cause, en espérant que ces dernières se présentent. Le manque généralisé de moyens favorise sans conteste les pratiques de petite corruption, à savoir la demande par les greffiers et secrétaires du parquet de rémunérations minimes en contrepartie d'un acte qui rentre dans l'ordre de ses fonctions et devrait par conséquent être gratuit.

« La corruption, c'est notre réalité ici. » Entretien CADJ Bangui.

Nous avons ainsi eu plusieurs références à des demandes de « frais de rédaction de plaintes » où le justiciable est invité à déboursier une somme de 1000 à 2000 francs CFA pour pouvoir déposer sa plainte au niveau du secrétaire du parquet. Des cas similaires se produisent également au niveau du greffe, par exemple pour la production d'un acte⁴⁹.

« Ma perception, c'est qu'il y a certains cas, en principe, dont le procureur ne devrait pas se saisir car il n'existe pas de médiation pénale. Mais quand il traite de certaines affaires dans son bureau, comme si on était déjà devant le président du tribunal, là, ça fausse tout. Et puis, parfois, ça peut être des affaires civiles. Si c'est civil, autant en faire mention et envoyer au cabinet du président [du tribunal]. » Entretien ABA Berberati.

On nous a également rapporté des cas plus « graves » dans lesquels les magistrats seraient directement impliqués afin, par exemple, de faire libérer un détenu.

Une autre explication qui nous a été donnée de la lenteur de la justice est l'incompétence professionnelle des magistrats en question, principalement en ce qui concerne les techniques d'enquête et de recherche des preuves.

« Parfois, les magistrats disent « on n'a pas de témoins à entendre » et donc ils laissent le dossier comme ça. Et là, on a le sentiment que la justice est lente, simplement parce que les acteurs concernés n'appréhendent pas ou ne savent pas comment faire pour avancer le dossier. » Entretien Haute Cour de justice.

Ce manque d'efficacité a également été relevé concernant les référencements à l'interne, entre les institutions judiciaires. C'est le cas d'un homme accusé de sorcellerie dont la maison avait été brûlée à Bouar. Cet homme, réfugié à Bangui, a fait appel à la CEJP qui dans un premier temps, a transmis le dossier au parquet de Bangui.

« Le dossier a été rejeté pour incompétence territoriale alors qu'en principe, ils devaient transmettre à leur niveau au parquet de Bouar. Même le procureur du parquet de Bouar est encore ici à Bangui mais ils ont préféré rejeter le dossier plutôt que de lui transmettre directement. Donc il y a un problème de procédure car eux ont la possibilité de référencer aussi mais ils ne l'ont pas fait. Ils connaissent très bien les procédures mais ce petit jeu-là se fait généralement au niveau du greffe qui ne veut pas se donner trop de travail. » Entretien CEJP 5.

48. Focus group Bangui, AFJC 2, ABA Berberati, CEJP 3, CEJP 4, CADJ Bangui, Haute Cour de justice.

49. Voir à ce sujet : Ladislav de Coster, Chayanne Scharbatke-Church, Kiely Barnard-Webster, « Malheur à l'homme seul : La corruption dans la chaîne pénale à Bangui, en République centrafricaine », CDA Collaborative Learning Projects, Septembre 2017.



BIBLIOGRAPHIE

- Ladislav de Coster, ChayanneScharbatke-Church, Kiely Barnard-Webster, « *Malheur à l'homme seul : La corruption dans la chaîne pénale à Bangui, en République centrafricaine* », CDA Collaborative Learning Projects, Septembre 2017.
 - Hervé Expert, Antoine Grothe, Janine Kister, *Rapport sur la Réhabilitation des Secteurs de la Justice et de la Police en RCA*, CIVIPOL, Janvier 2012.
 - Sistor Havyarimana, « *L'aide légale en République centrafricaine - État des lieux* », Avocats Sans Frontières (ASF), Novembre 2016.
 - International Legal Assistance Consortium (ILAC), *Rapport d'évaluation de l'état de droit*; République centrafricaine, 2017.
 - Bruno Langhendries, « *Où sont les avocats ? Etude sur les perspectives de déploiement des avocats sur le territoire centrafricain* », Avocats Sans Frontières (ASF), Février 2018.
 - Enrica Picco, « *I am 100% Central African Identity and Inclusion in the Experience of Central African Muslim Refugees in Chad and Cameroon* », Research report, International Center for Transitional Justice (ICTJ), 2018.
 - Denis Rapone, Xavier Cholat, *Rapport diagnostique et préconisation de réforme Rapport diagnostique et préconisation de réforme : réhabilitation des secteurs de la Justice et de la Police en République Centrafricaine*, Union Européenne Fonds Européen de Développement, Avril 2015.
 - Etienne Le Roy, « *Les africains et l'institution de la justice. Entre mimétisme et métissage* ». Paris: Dalloz, 2004.
 - Liliane Umubyeyi, « *Dans l'ombre de l'État, justice en effervescence* » Étude sur les dispositifs de règlement des différends en République centrafricaine, 2016.
 - Liliane Umubyeyi, *Étude sur les mécanismes et les acteurs de la Justice informelle en Centrafrique*, Projet conjoint d'appui à la lutte contre les violations des droits de l'homme et à la relance de la justice en Centrafrique, ministère de la Justice et des Droits de l'Homme République Centrafricaine, Bangui, Juillet 2018.
 - Liliane Umubyeyi, « *D'une justice à une autre, les perceptions et les usages des mécanismes judiciaires par la population en République centrafricaine* », Avocats Sans Frontières (ASF), Février 2018.
 - Liliane Umubyeyi, « *Résoudre des conflits sans pouvoir : les pratiques de facilitation d'accès à la justice des organisations de la société civile centrafricaine* », Avocats Sans Frontières (ASF), Février 2018.
 - United Nations, Minusca, *Statistiques des cours et tribunaux de la RCA*, 2016.
 - Patrick Vinck, Phuong Pham, MychelleBalthazard, Rapport 1 « *Sondages Paix, Justice et Sécurité en République Centrafricaine* » PNUD, Harvard Humanitarian Initiative, Minusca, Novembre 2017.
 - Patrick Vinck, Phuong Pham, MychelleBalthazard, Rapport 2 « *Sondages Paix, Justice et Sécurité en République Centrafricaine* » PNUD, Harvard Humanitarian Initiative, Minusca, Mars 2018.
 - Thierry Vircoulon, « *État civil en République centrafricaine : enjeux et pratiques Effets sur l'accès à la justice et la réalisation des droits fondamentaux* », Avocats Sans Frontières (ASF), Juillet 2017.
 - Patrick Vinck, Phuong Pham, MychelleBalthazard, Rapport 3 « *Sondages Paix, Justice et Sécurité en République Centrafricaine* » PNUD, Harvard Humanitarian Initiative, Minusca, Octobre 2018.
 - Barreau de Centrafrique, *Rapport Général de l'atelier sur la mise en œuvre du plan stratégique du barreau*, 25-28 Octobre 2017.
 - Commission préparatoire du forum National de Bangui, *Rapport du Groupe thématique 2 : Justice et Réconciliation*, République centrafricaine, Mars 2015.
 - Cour Pénale Spéciale, *Stratégies d'enquêtes, de poursuites et d'instruction du Parquet spécial et de la Chambre d'Instruction de la Cour pénale spéciale* (« CPS » ou « Cour »), République centrafricaine. Matrice de la Stratégie de démilitarisation des prisons.
 - Ministère de l'Economie, du Plan et de la Coopération, Secrétariat du Plan National de Relèvement et de Consolidation de la Paix (RCPCA), « *Objectif 3 : Réformer l'Institution Judiciaire et Promouvoir la Lutte Contre L'Impunité* » Activités, République centrafricaine, Juin 2018.
 - Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme, *Système d'information statistique judiciaire, tableau de bord 2017 T1 T2 et T3*, République centrafricaine.
 - Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme, *Plan Sectoriel du ministère de la Justice et des Droits de l'Homme*, République centrafricaine, Mars 2018.
 - Ministre de la Justice, Chargé de la Réforme Judiciaire, *Programme d'Urgence du ministère de la Justice Chargé de la Réforme Judiciaire*, République centrafricaine.
 - Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme, *Stratégie Centrafricaine d'Aide Légale 2017-2022*, République centrafricaine, Mars 2017.
 - MINUSCA – PNUD – ONU FEMMES, *Évaluation et plan stratégique du barreau de la République centrafricaine*, Juillet 2016.
 - Secrétariat permanent du RCPCA, *Observations sur l'état d'avancement de mise en œuvre des activités de la composante « justice et lutte contre l'impunité » du Pilier 1 du RCPCA*, 16 novembre 2017.
 - Secrétariat permanent du RCPCA, République centrafricaine, *Rapport final : Plan National de relèvement et de consolidation de la paix (RCPCA)*, Juillet 2018, Bangui.
 - Vanderlinden, J. P., *Enseigner sans reproduire - Innover sans tout détruire : propos hétérodoxes au départ*. Afrilex, 03, 97-129, 2003.
- Textes légaux et règlementaires (sélection)**
- Constitution de la République centrafricaine du 30 Mars 2016.
 - Loi N°10.002 du 6 Janvier 2010 portant Code de procédure pénale centrafricain.
 - Loi Organique N°15003 Portant Création organisation et Fonctionnement de la Cour Pénale Spéciale, 03 Juin 2015.
 - Loi N°06.32 du 27 décembre 2006 portant protection de la femme contre la violence en République centrafricaine.



ANNEXES

Échantillonnage et acteurs rencontrés

La récolte de données s'est concentrée auprès des acteurs pertinents pour répondre aux questions de recherche.

Plus précisément, les acteurs principalement ciblés sont les membres d'OSC partenaires d'ASF (23 entretiens) ainsi que les avocats et responsables du barreau (6 entretiens). Des entretiens ont également été menés de manière subsidiaire auprès d'autres acteurs, afin d'apporter du contenu et des perspectives différentes à la collecte, et d'avoir un aperçu des pratiques judiciaires et de l'environnement de travail des OSC et avocats. Ainsi, nous avons rencontré deux chefs de quartier, un commissaire adjoint point focal VBG, 2 magistrats du siège, 3 magistrats du parquet, ainsi que deux membres d'ONGI, un personnel de la MINUSCA et un juge d'instruction de la Cour pénale spéciale. Enfin, six justiciables ont également été rencontrés lors de notre temps d'observation à la CEJP et de nos entretiens à l'OCDH de Berberati.

La liste complète des acteurs rencontrés est annexée à la présente étude.

CRITÈRES D'ÉCHANTILLONNAGE :

Les critères suivants ont été retenus afin de s'assurer de la pertinence et de la diversité des données récoltées :

- Diversité des structures au niveau de leur nature (associative, étatique, nationale, internationale) et de leur positionnement (social, politique, religieux).
- Diversité des structures au niveau de leur vocation géographique (locale, nationale, urbaine, rurale).
- Diversité des postes occupés au sein des structures.
- Diversité de genre, lorsque cela a été possible, ainsi que la diversité des catégories socioéconomiques des répondants.

LISTE DES ACTEURS RENCONTRÉS :

Organisations de la société civile

Ainsi, pour chaque OSC partenaire d'ASF (voir tableau ci-dessous), nous avons rencontré :

- Le/la directeur/trice de la structure
- Un responsable / chargé de programme sur l'aide légale
- Un parajuriste
- Un avocat collaborant avec l'OSC lorsqu'il y en avait un ou que cela était possible
- Un acteur de prise en charge psychosociale lorsque cela était possible

OSC PARTENAIRES D'ASF		
BANGUI	CEJP	Commission Episcopale Justice et Paix
	AFJC	Association des Femmes Juriste de Centrafrique
BERBERATI	CADJ	Centre d'Accès au Droit et à la Justice
	OCDH	Observatoire Centrafricain des Droits de l'Homme
	ACPPDH	Association Centrafricaine pour la Promotion, la Protection et la Défense des droits de l'Homme
	CPDE	Centre pour la Promotion et la Défense des droits de l'Enfant

En outre, nous avons rencontré deux autres OSC travaillant sur la thématique de l'accès à la justice mais non partenaires d'ASF.

Le Barreau de la République centrafricaine

Au sein du barreau, des rencontres ont été réalisées avec :

- Le secrétaire du Conseil de l'ordre
- 1 avocat du pool d'aide légale
- 1 avocate du pool de formateurs
- 2 avocats membre du pool FIDH et membre du Conseil de l'Ordre
- 1 avocat sous contrat avec ABA à Berberati

Cadre de concertation de Berberati

Lors du focus group, différents acteurs issus des OSC, leaders religieux et chefs de groupement et de quartier ont été rencontrés, ainsi que deux membres de la coordination du cadre de concertation. Nous avons aussi rencontré le juge d'instruction lors d'un entretien individuel, qui était le seul magistrat présent au tribunal de Berberati lors de notre séjour (sur trois).

De façon subsidiaire, des entretiens ont également été menés auprès de :

- Un juge d'instruction du TGI de Bangui
- Le 2^e juge du TGI de Bangui
- Le juge d'instruction du TGI de Berberati
- Une substitut du procureur du TGI de Bangui
- Un juge à la Haute Cour de justice
- Une juge d'instruction de la CPS
- 2 chefs de quartier
- Une commissaire adjointe de la police et point focal VBG
- Une responsable du secteur justice de la MINUSCA
- Le coordinateur d'ABA à Bangui
- Un responsable d'Expertise France



© ASF – Novembre 2019

Crédits photographiques © ASF

Éditeur responsable : Chantal Van Cutsem, Avenue de la Chasse 140, 1040 Bruxelles, Belgique



Avocats Sans Frontières, 2019

© par Avocats Sans Frontières (ASF).

Coopérer et se coordonner pour renforcer l'accès à la justice entre acteurs centrafricains : défis et réalités.

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

Ce guide est mis à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution – Pas d'utilisation commerciale – Pas de modification - 4.0 International :

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

■ **Coordonnées de contact au siège**

Avenue de la Chasse 140
1040 Bruxelles
Belgique
Tél.: +32 (0)2 223 36 54
communication@asf.be

■ **Mission permanente en République centrafricaine**

Cité Christophe - Rue n°1055
Derrière le building administratif
Bangui
rca-asf@asf.be

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

Cette publication a été produite avec le soutien financier de l'Union européenne.
Son contenu relève de la seule responsabilité d'Avocats Sans Frontières et ne peut en aucun cas
être considéré comme reflétant l'avis de l'Union européenne.



Financé par
l'Union européenne