

# Résumé d'évaluation

## Evaluation rétrospective des cliniques juridiques financées dans le cadre du projet C2D Justice en République de Côte d'Ivoire

Pays : Côte d'Ivoire

Secteur : Justice

Évaluateur : Gilles Durdu

Date de l'évaluation : Avril 2021

### Données clés de l'appui AFD

Numéro de projet : CCI1380

Montant : 1.084.676.712 FCFA

Taux de décaissement : 100%

Signature de la convention

de financement : 12 octobre 2015

Date d'achèvement : 30 juin 2021

Durée : 67 mois



### Contexte

Le projet vise à améliorer l'accès à la justice des populations ivoiriennes. En République de Côte d'Ivoire (RCI), suite à la décennie de crises politico-militaires qu'a connue le pays jusqu'en 2011, certaines entraves à l'accès à la justice demeurent et la confiance des citoyens envers la justice mérite d'être renforcée. L'éloignement des Cours et Tribunaux renforce cette méfiance. Bien que des efforts aient été consentis ces dernières années pour rapprocher la justice des justiciables, le diagnostic stratégique du PND 2021-2025 indique un taux de couverture des départements en juridictions de seulement 38,9% en 2019. Le nombre de magistrats (704) est largement inférieur aux standards internationaux. Cet état de fait permet d'expliquer partiellement la lenteur du système judiciaire et l'important arriéré des dossiers à traiter. Les populations connaissent mal la loi, leurs droits et les moyens de les faire valoir. L'accès aux services d'aide légale de première ligne n'est pas organisé au niveau institutionnel. Les Organisations de la Société Civile (OSC) nationales et locales sont les seuls acteurs qui offrent ce type de services. L'assistance judiciaire est organisée mais reste largement dysfonctionnelle. Par ailleurs, le nombre d'avocats (495) est nettement insuffisant et la plupart d'entre eux sont basés dans la capitale. L'accès à un avocat et à une représentation légale reste donc largement utopique pour la grande majorité des ivoiriens.

### Intervenants et mode opératoire

Le projet s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre du volet « Justice » du mécanisme financier initié au titre des Contrats de Désendettement et de Développement (C2D) signé entre la France et la RCI en 2012 et 2014. L'objectif de ce mécanisme est de « s'assurer que les marges financières dégagées par les annulations de dette sont fléchées vers les secteurs prioritaires de la stratégie de lutte contre la pauvreté » du pays bénéficiaire. L'instruction et la gestion du projet justice sur financement C2D ont été confiées à l'AFD. Dans le cadre du C2D, le Ministère de la Justice et des Droits Humains (MJDH) a signé en date du 6 novembre 2015, une convention de partenariat en entente directe avec l'Association des Femmes Juristes de la Côte d'Ivoire (AFJCI) pour l'exécution du volet « Accès à la Justice des personnes vulnérables ». Six cliniques juridiques (CJ) et trois centres d'informations juridiques (CIJ) ont assuré la mise en œuvre des services d'accès à la justice.

### Objectifs

L'objectif général du projet est de « contribuer au renforcement de l'accès à la justice pour tous les habitants de la Côte d'Ivoire, et notamment pour les personnes les plus vulnérables »

Plus spécifiquement, le projet vise l'atteinte des objectifs suivants :

- « Recevoir les usagers, les conseiller et les orienter vers les structures de résolution de conflits et/ou les juridictions susceptibles de résoudre leur problème juridique ;
- Améliorer l'information des populations sur leurs droits, notamment l'accès à la justice, en assurant notamment la supervision des relais communautaires menant des actions de sensibilisation. A moyen terme, soutenir le suivi de production de données sur la situation de la protection juridique des populations ;
- Permettre à certains justiciables sélectionnés sur critères économiques et sociaux, de bénéficier d'une assistance financière pour le paiement de frais de justice ;
- Apporter un appui à l'établissement de jugements supplétifs pour les enfants vulnérables non enregistrés ».

### Réalisations attendues

- 57.000 personnes bénéficient de sessions de sensibilisations de masse – Résultat atteint: 91.085 (160%)
- 22.800 personnes bénéficient de sessions de sensibilisations de proximité – Résultat atteint: 24.756 (109%)
- 6.780 personnes bénéficient de rencontres thématiques – Résultat atteint: 8993 (133%)
- 13.560 personnes bénéficient de consultations juridiques – Résultat atteint: 19.525 (144%)
- 606 personnes bénéficient d'un appui aux frais de procédure – Résultat atteint: 326 (54%)
- 904 audiences sont observées – Résultat atteint: 1.104 (122%)
- 21 formations sont organisées au profit de 494 personnes – Résultat atteint: 21/494 (100%)

## Appréciation de la performance

### Pertinence

Au regard des différentes barrières entravant l'accès à la justice des populations vivant en RCI, le projet apparaît comme particulièrement pertinent. Il est tout à fait aligné sur les politiques publiques adoptées par les autorités en matière de réforme du secteur de la Justice, qui tendent notamment à assurer « un accès équitable aux services de la justice pour tous ». La pertinence du montage du projet et de ses modalités de mise en œuvre est toutefois plus limitée. Le recours à l'instrument du C2D a complexifié la mise en œuvre opérationnelle du projet par l'AFJCI sans pour autant garantir que l'ancrage institutionnel permette un réel dialogue en vue d'une possible reprise des activités par les autorités ivoiriennes à la clôture du projet.

### Efficacité

La plupart des cibles prévues par les indicateurs du projet ont été atteintes, voire largement dépassées pour certaines activités. Plus de 120.000 personnes ont ainsi pu être sensibilisées quant à leurs droits et aux moyens de les faire valoir. Près de 20.000 personnes ont pu bénéficier de consultations juridiques gratuites et d'une orientation pour résoudre leur problème de droit. Un peu plus de 7.000 enfants ont bénéficié de l'établissement de jugements supplétifs d'acte de naissance. L'activité d'appui aux frais de procédure n'a toutefois pas répondu aux attentes (54% de réalisation). Cette contre-performance peut notamment s'expliquer par le fait que le projet n'ait pas assuré la prise en charge des honoraires d'un.e avocat.e. A défaut d'un mécanisme étatique d'assistance judiciaire fonctionnel, le fait de favoriser le référencement des justiciables vers les instances judiciaires pour régler leurs conflits pourrait renforcer davantage encore la méfiance des justiciables envers le système judiciaire formel.

### Efficience

Sur base des éléments évalués, l'efficience du projet semble globalement satisfaisante. Les moyens disponibles ont permis de réaliser les activités planifiées et comme mentionné ci-dessus, les indicateurs fixés ont souvent été dépassés. Certains ajustements auraient sans doute toutefois permis de renforcer l'efficience du projet, tant au niveau programmatique qu'opérationnel. On peut notamment noter les difficultés suivantes : multiplicité des activités entraînant un risque de déperdition des efforts, couverture géographique particulièrement large au vu des ressources disponibles, indisponibilité des fonds pour réaliser les activités conformément au calendrier arrêté et sous-évaluation du coût de certaines activités.

### Impact

Les entretiens conduits révèlent un faisceau d'éléments probants permettant d'affirmer que le projet a contribué à initier des changements au niveau des discours, perceptions et pratiques des populations et des acteurs impliqués dans leurs parcours de justice. Le projet a permis de contribuer au développement d'un réflexe de recours au droit et aux instances judiciaires. Ce réflexe demeure toutefois timide et un accompagnement technique, moral et financier demeure essentiel. L'action a en outre permis d'amorcer un changement positif au niveau de l'accueil et du traitement des demandes des justiciables, que ce soit au niveau de la police, de la gendarmerie ou des instances judiciaires. L'impact du projet aurait pu être plus important si la logique d'intervention avait été conçue en termes de changements à atteindre, afin que ces objectifs puissent définir et guider l'ensemble des activités déployées dans le cadre du projet et qu'ils puissent être mesurés de manière continue durant l'intervention.

### Viabilité/durabilité

La durabilité est le principal point faible du projet. L'absence d'une stratégie de sortie, l'ancrage institutionnel et communautaire limité et l'absence de reprise étatique impactent négativement la durabilité et la viabilité du projet. A la clôture de l'intervention, la plupart des activités ont été brusquement arrêtées, faute de financement pour assurer leur mise en œuvre. Seules les consultations juridiques ont pu être maintenues à minima, en raison de l'engagement bénévole de certains membres des CJ/CIJ et de la présence de juriste(s) financé(e)s par d'autres projets. Cet arrêt des activités est préjudiciable aux changements positifs mentionnés ci-dessus qui restent encore particulièrement fragiles.

### Valeur ajoutée du C2D

La plus-value du C2D tient précisément dans la nature même du mécanisme, permettant au bailleur de s'aligner directement sur les priorités de l'Etat bénéficiaire et partant d'assurer un ancrage institutionnel important. Toutefois, dans le cas d'espèce, ce point fort s'est vu fortement limité par l'absence d'engagements initiaux fermes pris par l'Etat ivoirien, que ce soit au niveau d'une reprise graduelle des services déployés par les CJ/CIJ de l'AFJCI, d'une contribution à leur financement ou de la consécration de l'assistance juridique dans le corpus juridique national. Par ailleurs, l'engagement des autorités centrales tout au long de la mise en œuvre du projet aurait dû être renforcé afin de faciliter l'adhésion et de créer les conditions nécessaires à une meilleure appropriation des actions et à une potentielle reprise.

## Conclusions et enseignements

Globalement, le bilan du projet est très positif. Les indicateurs prévus ont souvent été largement dépassés et de nombreux justiciables ont pu bénéficier de l'intervention déployée par l'AFJCI au travers de ses CJ. Une attention particulière devrait toutefois être portée à la question de l'assistance judiciaire.

Le projet a pu contribuer à des changements au niveau des discours, perceptions et pratiques de justice des populations cibles. Grâce aux actions déployées et à l'accompagnement technique, financier mais aussi et surtout moral des CJ, le projet a permis de rapprocher la justice des justiciables et a contribué à développer un premier mais encore timide réflexe de recours à la justice. L'action a en outre permis d'amorcer un changement positif au niveau des acteurs qui sont impliqués dans leur parcours de justice.

Les moyens disponibles ont permis de réaliser les activités planifiées et les indicateurs fixés ont souvent été dépassés. Certains ajustements auraient sans doute permis de renforcer l'efficience du projet, tant au niveau programmatique qu'opérationnel. Le recours au C2D a notamment introduit une certaine lourdeur dans la gestion budgétaire et financière du projet qui, couplée à des difficultés d'appropriation initiales des règles en vigueur par l'AFJCI, a pu avoir pour conséquence l'arrêt à répétition de la mise en œuvre des activités d'accès à la justice déployées par les CJ, parfois pour de longues périodes.

La logique d'intervention du projet semble davantage attachée à l'exécution effective d'activités au bénéfice des groupes-cibles plutôt qu'à la réalisation de changements structurels et institutionnels visant à engager l'ensemble des acteurs nationaux et locaux vers l'amélioration de l'accès à la justice à long terme. Il aurait certainement été bénéfique que la logique d'intervention du projet s'exprime davantage en termes de changements précis à atteindre et que ces changements soient plus directement formulés en tant que résultats du projet, engageant et guidant ainsi les acteurs de sa mise en œuvre.

La durabilité constitue indéniablement le point faible principal du projet. L'absence d'une stratégie de sortie, l'ancrage institutionnel et communautaire limité et l'absence de reprise étatique ont en effet compromis la durabilité et la viabilité du projet. A la clôture de l'intervention, la plupart des activités ont été brusquement arrêtées, faute de financement pour assurer leur mise en œuvre. Cet arrêt brutal des activités vient ainsi quelque peu ternir le tableau dressé ci-dessus. Les changements positifs insufflés demeurent encore très fragiles et risquent de s'essouffler rapidement sans le maintien de services d'aide légale de première et de seconde ligne réellement accessibles à tous.

Bien que formulée en tant qu'objectif dans divers documents préparatoires, la reprise des CJ par les autorités ivoiriennes n'a pas été inscrite en tant qu'objectif même du projet. Le mécanisme du C2D représente pourtant un outil très intéressant à ce niveau, à condition que l'octroi des financements soit assorti d'engagements fermes de la part des autorités nationales. Dans le cas d'espèce, l'absence d'engagements fermes de l'Etat ivoirien a fortement nuit à cet objectif.